



REOT 2023

Relatório do Estado do Ordenamento do Território

Ponderação da Discussão Pública

ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO	4
2.	DISCUSSÃO PÚBLICA.....	6
3.	CARACTERIZAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES	7
4.	PONDERAÇÃO	10
5.	CORREÇÕES.....	12
6.	FICHAS DE PONDERAÇÃO	13
ANEXOS		229
ANEXO I - Volume I – Relatório		230
ANEXO II – Volume II - Fichas		257
ANEXO III - Volume III – Anexo I – Matriz de Indicadores.....		264
ANEXO IV - Volume III - Anexo IV - Avaliação do Programa de Execução		267

SÍNTESE EXECUTIVA

O presente Relatório de Ponderação sistematiza e aprecia as participações apresentadas no âmbito do período de Discussão Pública do Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) do concelho de Cascais.

Durante o período de discussão pública foram rececionadas 177 participações. Destas, 174 foram consideradas válidas para efeitos de análise e ponderação, tendo-se verificado a impossibilidade de análise de duas participações por motivos técnicos relacionados com a abertura dos respetivos ficheiros e a receção de um correio eletrónico sem qualquer participação anexada.

As participações incidiram predominantemente sobre o Plano de Pormenor do Espaço de Reestruturação Urbanística de Carcavelos Sul (PPERUCS), bem como sobre matérias relacionadas com o ruído associado ao Autódromo do Estoril, incentivos fiscais em Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), classificação do solo e outros aspetos do ordenamento do território municipal.

Da análise efetuada resultou a introdução de alterações e complementos de informação em diferentes componentes do REOT, designadamente ao nível da clarificação metodológica, da atualização da informação relativa ao ruído, do reforço da informação sobre Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI), da atualização de dados relativos às Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) e da revisão de diversos elementos técnicos e editoriais.

O processo de discussão pública constituiu um contributo relevante para o aperfeiçoamento do REOT, permitindo reforçar a qualidade da informação, atualizar conteúdos, clarificar opções metodológicas e consolidar a avaliação da evolução territorial do concelho.

Em resultado da ponderação efetuada, foi elaborada a versão final do REOT, que incorpora as alterações consideradas pertinentes e enquadráveis no âmbito e objetivos deste instrumento de monitorização e avaliação territorial.

Quadro 1 – Síntese da discussão pública

Indicador	Valor
Participações rececionadas	177
Participações válidas	174
Participações não analisáveis por impossibilidade técnica	2
Correio eletrónico sem participação anexada	1
Participações em nome próprio	162
Participações em representação	12
Participações que deram origem a alterações ou complementos de informação	12
Participações relativas a matérias já contempladas no REOT	5
Participação parcialmente enquadrável no âmbito do REOT	1
Participações relativas a matérias não enquadráveis no âmbito do REOT	156

1. INTRODUÇÃO

O presente Relatório de Ponderação tem por finalidade proceder à identificação, sistematização e apreciação técnica das participações apresentadas no âmbito do período de Discussão Pública do Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) do concelho de Cascais.

A realização do período de Discussão Pública do REOT foi deliberada em Reunião de Câmara de 24 de fevereiro de 2026, nos termos da Proposta n.º 201-2026 [DAMA], em conformidade com o disposto no Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial.

O período de Discussão Pública decorreu pelo prazo legal de 30 dias, entre 04 de março e 15 de abril de 2026, inclusive, conforme Aviso n.º 4741/2026/2, publicado no Diário da República, ao abrigo do n.º 5 do artigo 189.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, na sua redação em vigor.

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território – Versão para Discussão Pública submetido a Discussão Pública esteve disponível para consulta em suporte digital, através do sítio institucional do Município de Cascais (<https://www.cascais.pt/sub-area/discussao-publica-proposta-de-relatorio-do-estado-do-ordenamento-do-territorio>). A documentação disponibilizada compreendia três volumes, designadamente: Volume I – Relatório e Relatório Executivo; Volume II – Fichas; e Volume III – Anexos I a VI.

O presente Relatório de Ponderação compreende a totalidade das participações apresentadas no âmbito do período de Discussão Pública, designadamente sugestões, observações e reclamações, relativas ao Relatório do Estado do Ordenamento do Território – Versão para Discussão Pública, de fevereiro de 2026, procedendo à sua análise e respetiva ponderação técnica.

Importa ainda referir que, durante o período de discussão pública, foram rececionadas 177 participações. Destas, 174 foram consideradas válidas para efeitos de análise e ponderação. Não foi possível proceder à apreciação de duas participações devido à impossibilidade de abertura dos respetivos ficheiros eletrónicos, tendo sido igualmente rececionado um correio eletrónico sem qualquer participação anexada.

O presente relatório corresponde ao primeiro exercício de monitorização e avaliação territorial concluído e submetido no âmbito do atual modelo metodológico adotado pelo Município de Cascais para o Relatório do Estado do Ordenamento do Território, constituindo um instrumento de referência para o acompanhamento da evolução territorial e da execução das políticas de ordenamento do território.

Após a publicação do Relatório do Estado do Ordenamento do Território – Versão para Discussão Pública, foram identificados lapsos e incongruências de natureza formal e técnica, tendo sido efetuadas as respetivas correções, as quais se encontram devidamente assinaladas no ponto referente aos Anexos.

Este Relatório de Ponderação acompanha o Relatório do Estado do Ordenamento do Território – Versão Final, documento que incorpora as participações acolhidas, bem como as respetivas ponderações, devidamente refletidas e consolidadas no conteúdo final do relatório.

2. DISCUSSÃO PÚBLICA

Os interessados puderam apresentar as respetivas participações por escrito, mediante o preenchimento do formulário disponibilizado para o efeito no sítio institucional da Câmara Municipal de Cascais (<https://www.cascais.pt/sub-area/discussao-publica-proposta-de-relatorio-do-estado-do-ordenamento-do-territorio>), por email, através de requerimento dirigido ao Presidente da Câmara Municipal de Cascais, ou, em alternativa, presencialmente nas instalações do Departamento de Ordenamento do Território.

A cada participação recebida correspondeu à elaboração de uma ficha de ponderação. Todavia, verificou-se a receção de participações com conteúdo idêntico, diferindo apenas quanto ao remetente, circunstância que determinou a elaboração de uma única ficha de ponderação para esses casos, apesar de se terem contabilizado todas para efeitos estatísticos.

As fichas de ponderação são identificadas exclusivamente através de um identificador (ID), com o objetivo de salvaguardar a identidade dos participantes, em conformidade com o RGPD. Estas fichas integram o conteúdo da participação submetida, a respetiva apreciação técnica efetuada pelos serviços competentes e a proposta de decisão final. Após deliberação da Câmara Municipal que aprove o presente relatório, cada participante receberá a ponderação e a respetiva proposta de decisão sobre a sua participação.

A participação pública constituiu um contributo relevante para o aperfeiçoamento do REOT, permitindo reforçar a qualidade da informação, clarificar conteúdos e complementar a análise efetuada sobre a evolução territorial do concelho.

3. CARACTERIZAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES

No âmbito do período de discussão pública do Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território (REOT), foram submetidas 177 participações. Da análise efetuada, verifica-se que a maioria incidiu sobre o Plano de Pormenor do Espaço de Reestruturação Urbanística de Carcavelos Sul, correspondendo a 138 participações. Foram igualmente registadas 12 participações relativas ao ruído associado ao Autódromo, 9 participações referentes à aplicação da taxa reduzida de IVA a 6% em Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) e Operações de Reabilitação Urbana (ORU), 6 participações relacionadas com alterações da classificação do solo, 1 participação relativa à pressão urbanística no Parque Natural de Sintra-Cascais (PNSC) e 8 participações respeitantes à globalidade do documento. Registaram-se ainda 2 participações cuja análise não foi possível, por impossibilidade de abertura do respetivo correio eletrónico, e 1 email sem a participação anexada.

Tabela 1 - Participações

ID	Participação em:	Incidência predominante	Proveniência da participação		
			Plataforma	Email	Registo
			N ^a		
1	Em nome próprio	PPERUCS	1		
2	Em nome próprio	PPERUCS	1		
3	Em nome próprio	PPERUCS	1		
4	Em nome próprio	Alterações da classificação do solo	1		
5	Em nome próprio	Alterações da classificação do solo	1		
6	Em nome próprio	Alterações da classificação do solo	1		
7	Em nome próprio	PPERUCS	1		
8	Em nome próprio	Ruído - Autódromo	6		
	Em representação		1	1	
9	Em nome próprio	Ruído - Autódromo	1		
12	Em nome próprio	Ruído - Autódromo	1		
13	Em nome próprio	Ruído - Autódromo	1		
15	Em representação	Aplicação do IVA a 6% em ARUs e ORUs	1		
18	Em nome próprio	Ruído - Autódromo	1		
20	Em representação	Aplicação do IVA a 6% em ARUs e ORUs	1		
21	Em representação	Aplicação do IVA a 6% em ARUs e ORUs	1		
22	Em representação	Global	1		
23	Em nome próprio	Aplicação do IVA a 6% em ARUs e ORUs	1		
24	Em nome próprio	Alterações da classificação do solo	1		
25	Em nome próprio	Alterações da classificação do solo	1		
26	Em nome próprio	Alterações da classificação do solo	1		
27	Em representação	Aplicação do IVA a 6% em ARUs e ORUs	1		

Continuação

ID	Participação em:	Incidência predominante	Proveniência da participação		
			Plataforma	Email	Registo
			N ^a		
28	Em representação	Aplicação do IVA a 6% em ARUs e ORUs	1		
29	Em representação	Aplicação do IVA a 6% em ARUs e ORUs	1		
30	Em representação	Aplicação do IVA a 6% em ARUs e ORUs	1		
32	Em representação	Pressão urbanística no PNSC	1		
33	Em nome próprio	Global	1		
34	Em nome próprio	Global	1		
35	Em nome próprio	Global	1		
36	Em nome próprio	PPERUCS	1	132	
38	Em nome próprio	Global		1	
	Em representação			1	
39	Em nome próprio	Global		1	
40	Em nome próprio	Global		1	
41	Em nome próprio	PPERUCS		1	
42	Em nome próprio	Aplicação do IVA a 6% em ARUs e ORUs			1
Total			35	138	1

Importa referir que as participações identificadas com os ID 8 e ID 36 correspondem à compilação de conjuntos de participações de conteúdo idêntico. No caso do ID 8, foram agregadas 8 participações relacionadas com a temática do ruído proveniente do Autódromo. Já o ID 36 integra um conjunto de 133 participações relativas à Quinta dos Ingleses, em particular ao PPERUCS.

Considerando apenas as 174 participações válidas, verifica-se que 162 foram submetidas em nome próprio, enquanto 12 deram entrada em representação de terceiros.

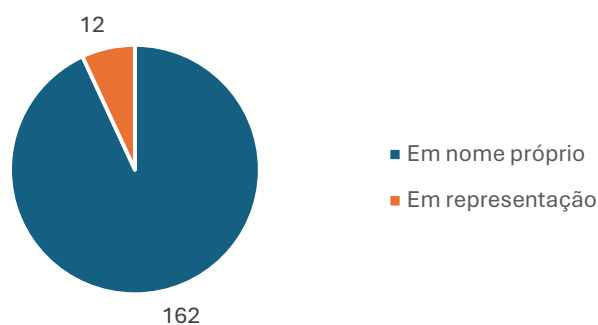


Figura 1 – Titular da participação

Relativamente aos meios de submissão utilizados, constata-se que 138 participações foram remetidas por correio eletrónico, 35 através da plataforma de participação disponibilizada para o efeito e 1 através do registo de atendimento municipal.

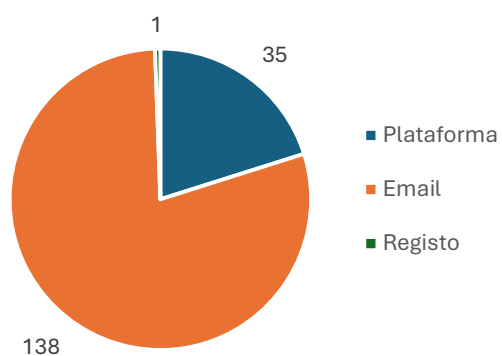


Figura 2 – Proveniência da participação

4. PONDERAÇÃO

Foram analisadas 174 participações válidas no âmbito do período de discussão pública. Da respetiva ponderação resultou a introdução de alterações, atualizações e complementos de informação em diferentes componentes do REOT, refletindo os contributos considerados enquadráveis no âmbito e objetivos do relatório.

Verificou-se igualmente que diversas participações incidiam sobre matérias já contempladas no documento ou sobre questões cuja apreciação deverá ocorrer no âmbito de outros instrumentos de gestão territorial, procedimentos administrativos ou processos de planeamento específicos.

As respetivas fichas de ponderação encontram-se sistematizadas e anexadas no ponto 6 do presente relatório.

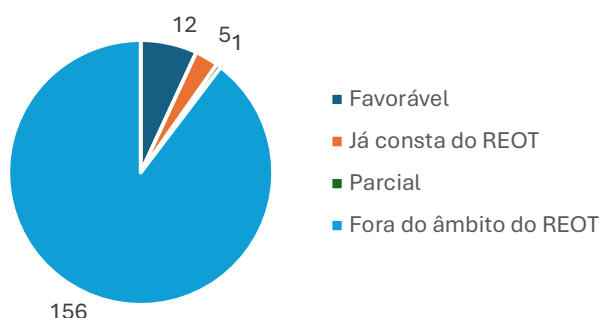


Figura 3 – Propostas de Decisão

Na sequência da análise e ponderação dos contributos apresentados, foram introduzidas alterações e ajustamentos em diferentes pontos do REOT, com vista ao aperfeiçoamento e atualização dos conteúdos.

As alterações incidiram, em particular, sobre a metodologia adotada na elaboração do relatório, tendo sido efetuadas revisões e clarificações destinadas a explicitar os critérios, procedimentos e enquadramento metodológico subjacentes.

Foram igualmente revistas e complementadas as referências à temática do ruído, designadamente no que respeita ao impacto sonoro associado ao Autódromo, através da atualização da informação constante do relatório sobre esta matéria.

No âmbito das Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI), procedeu-se à incorporação de informação adicional e à reformulação de alguns conteúdos, refletindo os contributos apresentados e contribuindo para uma representação mais rigorosa da situação territorial existente.

Relativamente às Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), foi atualizada e complementada a informação referente às certidões ARU emitidas, ao levantamento do estado de conservação dos imóveis e aos incentivos fiscais concedidos pelo Município no âmbito da reabilitação urbana.

5. CORREÇÕES E APERFEIÇOAMENTOS INTRODUZIDOS

Na sequência da discussão pública e da revisão técnica efetuada aos diferentes volumes do REOT, foram introduzidas correções formais, atualizações de informação, aperfeiçoamentos metodológicos e ajustamentos editoriais destinados a reforçar a coerência, a qualidade técnica e a consistência global do documento.

No Volume I – Relatório, foram efetuadas melhorias e uniformizações ao nível dos mapas e tabelas, bem como a atualização da numeração das fichas constantes das tabelas introdutórias de cada capítulo, em conformidade com a informação constante do Volume II – Fichas. Foram igualmente introduzidos ajustamentos de redação e aperfeiçoamentos de natureza técnica e formal em diversos conteúdos do relatório.

No Volume II – Fichas, foram igualmente efetuados ajustamentos destinados à uniformização dos mapas e das tabelas, bem como à renumeração das fichas, à correção de cabeçalhos e à eliminação de duplicações identificadas. Procedeu-se ainda à anexação de fichas que, por lapso, não tinham sido incluídas na versão anteriormente disponibilizada. Adicionalmente, foram criadas fichas correspondentes aos indicadores 5.1.1.5, 5.1.1.6, 5.1.1.7 e 8.8.0.3. No caso das fichas 5.4.2.1, 9.4.1.1 e 9.4.2.1, procedeu-se à sua integração formal no Volume II, uma vez que os respetivos conteúdos e indicadores já se encontravam refletidos no relatório, embora sem a correspondente ficha individualizada.

Relativamente ao Volume III – Anexo I – Matriz de Indicadores, foi realizada a renumeração das fichas de modo a garantir a correspondência e coerência com o Volume II – Fichas e integradas as fichas elaboradas.

Por fim, no Volume III – Anexo IV – Avaliação do Programa de Execução, foi atualizada a informação relativa ao estado de execução das ações previstas, de modo a refletir a situação efetiva de implementação das respetivas medidas.

6. FICHAS DE PONDERAÇÃO

Ficha de Ponderação

Nº:	1		
Participação:	264732	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	28/03/2026		

Anexos

☐ Sim	☒ Não
------------------------------	---

Participação

Boa tarde, expresso a minha opinião, não porque seja contra a construção, mas sim pela ausência de bom senso e análise do que é melhor para o território de Cascais. Qualquer indivíduo, comum mortal ou elemento da câmara de Cascais reconhecerá o aumento absurdo de trânsito em todas as vilas da região de Cascais. Não há planeamento a longo prazo e o importante é fazer prédios para vender a preços exorbitantes. Visitem o Japão e percebam a diferença, num País onde não existe terreno disponível mas onde os parques são grandes e bem dimensionados e arejados para a saúde física e mental das pessoas. A quinta dos ingleses é um bom espaço onde nunca se deveria permitir aquele absurdo de construção. Assim como na zona de Carcavelos a limitação de construção há muito que deveria ter sido suspensa. Vai ser impossível viver com Qualidade em Carcavelos ou outro sítio com Este nível de construção e trânsito. Reconheçam os erros e parem para reflectir!

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem carácter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

No que se refere às questões de uso do solo e urbanização, importa sublinhar que a evolução observada reflete dinâmicas acumuladas ao longo de vários ciclos de planeamento, estando sujeita a enquadramento legal e regulamentar rigoroso, designadamente no âmbito do PDM e dos regimes territoriais aplicáveis, não podendo ser analisada de forma isolada ou descontextualizada.

Relativamente ao caso da Quinta dos Ingleses e a outras situações específicas referidas, importa notar que as opções de planeamento territorial decorrem de processos próprios, sujeitos a avaliação, participação pública e enquadramento legal, não sendo o REOT o instrumento adequado para a sua definição ou revisão.

Proposta de Decisão

☐ Favorável	☐ Parcial	☐ Desfavorável
☐ Já consta	☒ Fora do âmbito do REOT	

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	2		
Participação:	264741	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	29/03/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº: 1	☐ Não
---	------------------------------

Participação

Sou moradora de Carcavelos desde que nasci. Vivemos como sardinhas em latas. Vivemos numa claustrofobia total, com tanta gente, tantos carros e prédios a nascer em cada esquina. Cascais tem um parque urbano, São João tem um parque Urbano. Carcavelos tem a Quinta da Alagoa, onde nem nos conseguimos mexer em dias de Sol por estar cheio de cidadãos que querem estar um pouco mais perto da natureza (onde pertencem). Há uma necessidade urgente de ser visto o Plano Diretor Municipal, especialmente o PPERUCS, porque só há saúde mental e física com natureza por perto e precisamos que a Quinta dos Ingleses seja um Parque Natural Urbano, para todos podermos usufruir e não mais não sei quantos apartamentos, para o caos que já está instalado ficar a um nível desumano para quem vive nesta zona, a mais povoada por km no país inteiro, salvo erro. Chega de construção! Temos de preservar natureza. Quanto se começa a saltar para dentro de uma piscina, chega a uma altura ou deixam de saltar lá para dentro ou os que lá estão começam a morrer afogados. É o que estão a fazer com Cascais. Reabilitem, não construam mais, façam mais zonas verdes, isso sim é do que precisamos. Se há menos casas do que a demanda, temos pena terem criado o Golden Visa, mas já não cabe mais gente por aqui. Há outras Vilas e Cidades para onde ir habitar, ou então que as autoridades municipais se mexam a libertar casas devolutas e com guerras de heranças. Obrigada e envio uma história em anexo que deve de ser lida até por qualquer adulto.

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem carácter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

No que se refere às questões de uso do solo e urbanização, importa sublinhar que a evolução observada reflete dinâmicas acumuladas ao longo de vários ciclos de planeamento, estando sujeita a enquadramento legal e regulamentar rigoroso, designadamente no âmbito do PDM e dos regimes territoriais aplicáveis, não podendo ser analisada de forma isolada ou descontextualizada.

Relativamente ao caso da Quinta dos Ingleses e a outras situações específicas referidas, importa notar que as opções de planeamento territorial decorrem de processos próprios, sujeitos a avaliação, participação pública e enquadramento legal, não sendo o REOT o instrumento adequado para a sua definição ou revisão.

Proposta de Decisão

☐ Favorável	☐ Parcial	☐ Desfavorável
☐ Já consta	☒ Fora do âmbito do REOT	

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	3		
Participação:	264742	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	29/03/2026		

Anexos

☐ Sim	☒ Não
------------------------------	---

Participação

Boa tarde,
A Quinta dos Ingleses é um pulmão verde na área costeira da linha de Cascais e ajuda ao equilíbrio climático da nossa zona costeira.
Venho apelar a que o PPERUCS seja revisto de modo a garantir a preservação da mancha verde da Quinta dos Ingleses e do seu ecossistema.
Venho apelar a que o REOT reconheça a Quinta dos Ingleses como uma prioridade de conservação, fundamentando a necessidade de alterar as regras de construção previstas para o local.
Não deixem matar esse espaço verde. Em vez de construção, melhorem o espaço, façam lá um verdadeiro parque verde. A câmara de Cascais tem capacidade para isso. Lutem pelo menos por isso. As crianças atuais e futuras do concelho agradeceriam.
Todos agradeceriam.

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.
O REOT não tem carácter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.
Importa notar que as opções de planeamento territorial decorrem de processos próprios, sujeitos a avaliação, participação pública e enquadramento legal, não sendo o REOT o instrumento adequado para a sua definição ou revisão.

Proposta de Decisão

☐ Favorável	☐ Parcial	☐ Desfavorável
☐ Já consta	☒ Fora do âmbito do REOT	

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	4		
Participação:	264924	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	01/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 3 ☐ Não

Participação

Informação sobre meu terreno e ver se pip possível para construção

Ponderação

A participação apresentada incide sobre a pretensão de reavaliação da classificação de um terreno em sede de Plano Diretor Municipal, visando a sua requalificação.

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐ Favorável ☐ Parcial ☐ Desfavorável

☐ Já consta ☒ Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global

☐ Capítulo(s) REOT

☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	5		
Participação:	264939	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	02/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 3 ☐ Não

Participação

tenho um terreno na rua sant'ana junto à rotunda e já fiz um pedido em dezembro de 2025 e preciso de saber o que é previsto nesse ponto.
Eu pedi uma reversão do antigo troço e pip favorável no património vs o troço da rua de sant'ana e rotunda em ocupação de facto no meu terreno sem resposta desde dezembro 2025.

Ponderação

A participação apresentada incide sobre a pretensão de reavaliação da classificação de um terreno em sede de Plano Diretor Municipal, visando a sua requalificação.
O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.
A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.
Esta circunstância não prejudica o exercício do direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐ Favorável ☐ Parcial ☐ Desfavorável
☐ Já consta ☒ Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	6		
Participação:	265012	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	07/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 3 ☐ Não

Participação

Bom dia
Desejo expor um assunto sobre o meu terreno na rua sant'ana.
Em anexo planta de localização.
Cumprimentos

Ponderação

A participação apresentada incide sobre a pretensão de reavaliação da classificação de um terreno em sede de Plano Diretor Municipal, visando a sua requalificação.
O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.
A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.
Esta circunstância não prejudica o exercício do direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐ Favorável ☐ Parcial ☐ Desfavorável
☐ Já consta ☒ Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	7		
Participação:	265017	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	07/04/2026		

Anexos

☐ Sim	☒ Não
------------------------------	---

Participação

A Quinta dos Ingleses é um espaço verde único na zona de Carcavelos, serve de zona de lazer para as pessoas poderem fazer uma pausa, ligarem-se à natureza e fazerem diversos tipos de atividades em família ao ar livre. Tem fauna e flora únicos.

Acho um crime ambiental enorme o que está a ser feito agora nessa zona, com o grande projeto de urbanização da Alves Ribeiro que está a avançar.

Além disso, a avenida Marginal não está preparada para a quantidade de gente adicional que este projeto traz, Iria congestionar completamente este acesso, que já conta com bastante trânsito atualmente.

O REOT deve reconhecer a Quinta dos Ingleses como uma prioridade de conservação e suspender o plano de urbanização.

O Plano Diretor Municipal não está minimamente a respeitar a vontade maioritária dos moradores do município de Cascais!

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem carácter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

Importa notar que as opções de planeamento territorial decorrem de processos próprios, sujeitos a avaliação, participação pública e enquadramento legal, não sendo o REOT o instrumento adequado para a sua definição ou revisão.

Proposta de Decisão

☐ Favorável	☐ Parcial	☐ Desfavorável
☐ Já consta	☒ Fora do âmbito do REOT	

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	8		
Participação:	265164,	☒	Em nome próprio
	265166,	☒	Em representação - <u>Associação Baixo Ruído (ABR)</u>
	265168, 265171, 265173, 265174, 265213 e Email		
Data:	11/04/2026; 12/04/2026; 13/04/2026; 14/04/2026		

Anexos

☒ Sim

☐ Não

Participação

1. Resumo Executivo e Objeção Preliminar

A Associação Baixo Ruído (ABR) vem apresentar formalmente um contributo para a consulta pública do REOT de Cascais.

Entendemos que a atual proposta do REOT é insuficiente e, no aspeto de controlo de ruído, omite a zona de degradação ambiental mais grave e oficialmente reconhecida no município: a área circundante ao Circuito do Estoril (CE).

Importa, desde logo, refutar a narrativa apresentada no **Volume I - Relatório Executivo** (pág. 65), que afirma o seguinte: *"Autódromo do Estoril: eventos internacionais de automobilismo, reduzidos nos últimos anos; EBITDA positivo exceto 2020–2021"*. O REOT omite uma realidade factual incontornável: os eventos internacionais e desportivos oficiais foram substituídos por uma proliferação de eventos privados e comerciais. O referido "EBITDA positivo" apenas é possível e sustentado através de uma exploração comercial que, do ponto de vista do ruído ambiental, na nossa perspetiva, opera à margem da lei e à custa da saúde pública da população envolvente.

Ademais, no REOT existe, pelo menos, a seguinte omissão: a realidade da degradação sonora deveria constar de forma clara e rigorosa no Volume I - Relatório, Capítulo de "Qualidade Ambiental" e "Sustentabilidade", tipicamente nas secções referentes ao Ambiente Acústico, cf. págs. 157-158, secção "5.3.3. RUÍDO".

2. A Ilegalidade do Licenciamento e a Falta de Conformidade Ambiental

Entendemos que o REOT não pode deixar de considerar os termos em que opera o CE.

O CE iniciou a sua atividade em 1972, mas a primeira licença apenas foi obtida em agosto de 1987. Esta licença foi emitida exclusivamente para "corridas" com público. Consequentemente, atividades como "track days" ou eventos sem público (como dias de testes) não constarão desta licença original.

A gravidade desta situação densifica-se perante resposta oficial que nos foi remetida pela administração do Circuito do Estoril, S.A., datada de 26 de março de 2026. Neste documento, o CE assume formalmente que a documentação da década de 80 corresponde à *"totalidade dos documentos que se encontram na posse da Circuito do Estoril, S.A., relativos ao licenciamento da construção, operação e atividade"* e que *"não foi possível localizar documentação adicional"*.

Ora, a admissão do CE evidencia que o licenciamento da infraestrutura operou à margem da lei durante décadas e nunca foi atualizado ou adaptado à legislação ambiental estruturante do país:

- **Omissão do POPNSC (2004):** A Resolução do Conselho de Ministros n.º 1-A/2004, que aprova o Plano de Ordenamento do Parque Natural de Sintra-Cascais, identificou

explicitamente o "nível de ruído resultante da atividade do Autódromo" como um fator crítico e ordenou a adoção de medidas de redução do seu impacto ("*Preconizar medidas de redução do impacto do ruído provocado pela actividade do (...) Autódromo*"). A confissão documental do CE evidencia que a infraestrutura ignorou esta obrigação legal e nunca integrou um plano de mitigação no seu licenciamento (ou falta dele).

- **Omissão do RGR (2007):** O Regulamento Geral do Ruído estabeleceu o "Critério de Incomodidade" [cfr. art. 13.º, n.º 1, alínea b)] como limite máximo obrigatório para infraestruturas ruidosas permanentes. Porém, o CE admitiu não possuir qualquer atualização de licença que acomode, reflita ou imponha o cumprimento de tal critério de incomodidade.
- **Défi Ambiental e AIA (2013):** Apesar das alterações significativas na intensidade e tipologia de uso da infraestrutura (eventos privados, intensificação de "track days") e das restrições operacionais impostas pela Providência Cautelar³ decretada em 27 de setembro de 2023 (Processo n.º 4295/22.0T8CSC, do Juízo Central Cível de Cascais - Juiz 3), o CE acaba por admitir não possuir a obrigatória Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) nem a Declaração de Conformidade Ambiental (DCA) exigidas por lei.

Quando a Câmara Municipal de Cascais (CMC), através de uma Intimação do Tribunal Administrativo de Sintra, apresentou as licenças que detinha em arquivo, não apresentou qualquer licença de operação ou de utilização válida para o CE. Sendo o CE a infraestrutura mais ruidosa do Concelho de Cascais, o facto de a CMC não possuir uma cópia da licença nos seus arquivos poderá evidenciar que a Câmara não estará na plena capacidade do que necessita para fazer cumprir o Regulamento Geral do Ruído (cfr. art. 26.º do RGR) nomeadamente por desconhecer as condições e as limitações de eventual licença.

3. Omissão da Degradação Acústica, Violação Flagrante de Decisões Judiciais e Incoerência Técnica (O "Artifício" das Barreiras Acústicas)

É inaceitável que nas páginas 113 e 114 do Volume I - Relatório, na secção especificamente dedicada à caracterização do Autódromo do Estoril, o REOT omita por completo a grave problemática da poluição sonora, os evidentes conflitos de uso do solo com a população residente, os dois processos judiciais em curso (Providência Cautelar e Queixa-Crime) e as restrições de operação já impostas pelo Tribunal no âmbito da referida providência cautelar. Apresentar esta infraestrutura ignorando as suas o tema do ruído que é produzido pela sua atividade e os litígios legais é desvirtua a realidade do ordenamento do território municipal.

Acresce que a proposta do REOT ostenta uma contradição técnica. No Volume III (Anexo IV - Avaliação do Programa de Execução), o município insiste em orçamentar a "instalação de barreiras acústicas" na Zona de Conflito 9 (Autódromo) em 646.580,00 €. Esta inclusão é um mero "artifício" de mitigação. O próprio texto do PMRR de Cascais (versão final, 2011, págs. 50-54) documentou taxativamente que a instalação de barreiras conduz apenas a "*reduções médias [...] estimadas entre 3 e 5 dBA*". O próprio documento municipal concluiu, de forma perentória, que se trata de uma medida com uma "*relação custo/benefício pouco favorável e sem alteração significativa, no que respeita aos níveis de incomodidade*".

Orçamentar quase 650 mil euros do erário público numa medida oficialmente reconhecida pela própria Câmara como ineficaz — em vez de atuar sobre a verdadeira fonte do problema,

a intensidade e a tipologia da exploração da pista — é um exercício inaceitável que desrespeita os direitos dos munícipes (e demais cidadãos que frequentam a zona em causa), que faz uma gestão pública ineficiente dos orçamentos e que desvaloriza as questões ambientais.

Apesar de o Presidente da Câmara de Cascais ter admitido publicamente a possibilidade de interditar o espaço devido ao desrespeito pelos limites legais de ruído produzido, a autarquia e o CE continuam ativamente a apoiar eventos ruidosos que violam a lei.

Após ter sido decretada a providência cautelar, a continuada desobediência levou a ABR a avançar com uma queixa-crime no DIAP de Cascais contra a Parpública, o CE e os seus administradores (noticiado pelo *Expresso*, 6 de março de 2024). A persistência destas infrações voltou a ser exposta publicamente em setembro de 2025 (*Expresso*, "Motores em alta, paciência em baixa com o ruído do Autódromo do Estoril", 18 de setembro de 2025). O REOT não pode ignorar esta realidade.

4. Os serviços do IGAMAOT

O REOT omite o facto de a Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) repetidamente enviado à CMC múltiplos serviços — nomeadamente os datados de 30-05-2022, 09-05-2024, 10-05-2024, 03-06-2024, 27-06-2024 e 04-07-2024 — face da competência e/ou obrigação legal, ao abrigo do art. 26.º do RGR, de fiscalizar e até impor limites de ruído no CE.

De especial gravidade e relevância para o ordenamento do território é o serviço do IGAMAOT de 19 de novembro de 2025-de acordo com o qual o referido instituto informa ter questionado diretamente a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR-LVT) sobre a sujeição do CE a um procedimento de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), o que o REOT não pode deixar de veicular.

Neste âmbito, a ABR insiste formalmente que a alteração na utilização da pista nos últimos 10/15 anos — caracterizada pelo declínio abrupto de eventos oficiais federados e pelo domínio avassalador de eventos privados intensivos de caráter comercial (*track days* e eventos corporativos) — constitui inequivocamente uma **alteração significativa das condições de exploração**. Esta mudança de paradigma, inegavelmente verificada pela distinção feita na sentença judicial que decretou a providência cautelar (que separou as competições oficiais da exploração comercial privada e exigiu a estas últimas o cumprimento estrito de limites de ruído), deveria ter despoletado de imediato a obrigatoriedade de uma AIA.

O facto de o Tribunal ter imposto restrições acústicas específicas e aos eventos privados, evidencia que o seu impacto ambiental é distinto, prejudicial e vastamente superior ao originalmente previsto para esta infraestrutura. É este uso abusivo e desregulado que garante o "EBITDA positivo" mencionado no REOT. Torna-se imperativa a intervenção da CCDR-LVT para regularizar a conformidade ambiental da instalação face ao RJAIA e a obtenção de uma DCA (uma urgência de regularização confirmada de forma clara na mais recente resposta oficial do Circuito do Estoril remetida à ABR em 25 de março de 2026°).

5. A Realidade Urbanística

Em vez de regular o espaço em causa, a autarquia tentou comercializá-lo com recurso a alterações territoriais. Imediatamente antes da tentativa de compra do autódromo por parte

da CMC, o PDM de Cascais foi adaptado para se realizar uma exclusão "cirúrgica" da área do CE da Reserva Ecológica Nacional (REN).

Neste particular, verifica-se uma omissão no REOT, pois, a estabilidade e alterações à REN devem obrigatoriamente ser avaliadas e justificadas no capítulo de "Estrutura Ecológica e Regimes Territoriais".

Esta irregularidade teve início em 2015 para viabilizar o negócio da venda (posteriormente anulado pelo Acórdão do Tribunal de Contas⁵ e IGF) e obrigou recentemente, em junho de 2024 (Aviso n.º 12668/2024)⁶, à aprovação de uma nova "alteração simplificada" para "corrigir" o erro.

6. Exigências Obrigatórias para o REOT Final

De forma a que o REOT seja adequado à realidade do Município a ABR propõe:

1. **Identificação da Zona de Conflito:** A classificação explícita do CE e da sua área envolvente no diagnóstico do REOT como "Zona Crítica de Degradação Acústica e de Conflito de Usos", refletindo a necessidade de cumprimento do RGR.
2. **Correção da Narrativa Económica e Soluções:** A retificação da afirmação sobre o "EBITDA positivo" (Vol. I, pág. 65), clarificando que este deriva da proliferação de eventos privados à margem do que foi estabelecido na providência cautelar e no RGR (e, em geral, da lei). A remoção da previsão orçamental técnica e economicamente dispendiosa de 646.580,00 € para barreiras acústicas (Vol. III), por se tratar de medida comprovadamente ineficaz e de má relação custo/benefício, conforme atestado no próprio PMRR municipal de 2011.
3. **Inclusão da Realidade Legal do Licenciamento (AIA/DCA):** O REOT deve registar expressamente a falta de licenças operacionais nos arquivos da CMC, a ausência contínua de uma DCA, e a intervenção da IGAMAOT exigindo uma AIA⁸ devido à alteração significativa das condições de exploração do CE, como deriva, nomeadamente da sentença judicial proferida na providência cautelar.
4. **Reintegração da REN:** A recomendação para revisão do PDM com vista à reintegração total da proteção da Reserva Ecológica Nacional sobre os terrenos do CE.
5. **Integração dos Contributos do PMRR:** A adoção formal das medidas de mitigação acústica estruturais propostas pela ABR (focadas na limitação da fonte emissora).
6. **Plano de Fiscalização e Cumprimento Judicial:** A criação de um plano de ação imediato que reflita as diretrizes contínuas da IGAMAOT e assegure o bloqueio efetivo de eventos ruidosos promovidos em desobediência à decisão da providência cautelar, transitada em julgado, proferida pelo Tribunal de Cascais⁹.

DOCUMENTAÇÃO DE SUPORTE E ENQUADRAMENTO LEGAL REFERENCIADA:

¹ RGR - Regulamento Geral do Ruído (Decreto-Lei n.º 9/2007)

² DCA - Declaração de Conformidade Ambiental (Decreto-Lei n.º 151-B/2013)

³ Providência Cautelar - Decisão judicial de 8 de setembro de 2023 (Processo n.º 4295/22.0T8CSC) e Queixa-Crime (2024/2025).

⁴ PMRR - Plano Municipal de Redução de Ruído de Cascais (versão 2011/2015 e processo de revisão atual)

⁵ TdC - Acórdão do Tribunal de Contas N.º 16/2015

⁶ Diário da República - Aviso n.º 12668/2024 (Alteração simplificada da planta da REN)

⁷ POPNSC - Plano de Ordenamento do Parque Natural de Sintra-Cascais (Resolução do CM n.º 1-A/2004)

⁸ Ofício IGAMAOT 2025 - Ofício de 19 de novembro de 2025 (Ref: E/19526/CGI/25 e E/19423/CGI/25/RD1511)

⁹ Resposta ABR 2026 - Resposta oficial Circuito do Estoril à ABR de 25 de março de 2026

LISTA DE ANEXOS A REMETER COM ESTE DOCUMENTO:

Anexo 1: Cópia fotográfica da licença original de 1987 (restrita a "Corridas" e "Espetáculos Públicos").

Anexo 2: Admissão por escrito da CMC (15 de março de 2022) confirmando a violação dos limites legais do RGR.

Anexo 3: Registo resumido dos 35 relatórios certificados de Sonometria (2021-2026) que comprovam violações contínuas do Critério de Incomodidade.

Anexo 4: Cópia dos múltiplos ofícios da IGAMAOT (2022 a 2024) que exigem a aplicação da lei.

Anexo 5: Aviso n.º 12668/2024 detalhando a alteração da REN para o autódromo.

Anexo 6: Planta de Condicionantes e evidências de projetos na zona de influência.

Anexo 7: Documentação noticiosa (*Expresso* a 6 de março de 2024 e 18 de setembro de 2025) confirmando submissão e persistência de queixa-crime.

Anexo 8: Ofício da IGAMAOT de 19 de novembro de 2025 sobre o inquérito à obrigatoriedade de AIA.

Anexo 9: Resposta oficial do CE à ABR datada de 25 de março de 2026.

Ponderação

Os contributos apresentados foram analisados à luz do âmbito, objetivos e natureza do REOT enquanto instrumento de monitorização e avaliação da execução da política territorial municipal.

Na sequência dessa apreciação, foi reforçada e clarificada a informação constante da versão final do REOT, de forma a melhor caracterizar e contextualizar alguns dos aspetos identificados na participação apresentada. Contudo, parte das questões suscitadas extravasa o âmbito e natureza do REOT, correspondendo a matérias enquadráveis noutros procedimentos administrativos, técnicos, ambientais, de fiscalização ou jurisdicionais, não cabendo ao presente instrumento proceder à sua apreciação ou decisão.

Os contributos considerados enquadráveis no âmbito e objetivos do REOT foram refletidos na versão final do documento.

Proposta de Decisão

☒ Favorável

☐ Já consta

☐ Parcial

☐ Fora do âmbito do REOT

☐ Desfavorável

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global

☒ Capítulo(s) REOT

☒ Capítulo(s) dos Anexos

8 – Vulnerabilidades – Ruído

Ficha 8.8.0.3

Ficha de Ponderação

Nº:	9		
Participação:	265165	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	11/04/2026		

Anexos

☐	Sim	☒	Não
--------------------------	-----	-------------------------------------	-----

Participação

Exms senhores,

Importa, desde logo, refutar a narrativa apresentada no Volume I - Relatório Executivo (pág. 65), que afirma o seguinte: "Autódromo do Estoril: eventos internacionais de automobilismo, reduzidos nos últimos anos; EBITDA positivo exceto 2020-2021".

O REOT omite uma realidade factual incontornável: os eventos internacionais e desportivos oficiais foram substituídos por uma proliferação de eventos privados e comerciais. O referido "EBITDA positivo" apenas é possível e sustentado através de uma exploração comercial que, do ponto de vista do ruído ambiental, na minha perspetiva, opera à margem da lei e à custa da saúde pública da população envolvente.

Ademais, no REOT existe, pelo menos, a seguinte omissão: a realidade da degradação sonora deveria constar de forma clara e rigorosa no Volume I - Relatório, Capítulo de "Qualidade Ambiental" e "Sustentabilidade", tipicamente nas secções referentes ao Ambiente Acústico, cf. págs. 157-158, secção "5.3.3. RUÍDO".

Não é aceitável que nas páginas 113 e 114 do Volume I - Relatório, na secção especificamente dedicada à caracterização do Autódromo do Estoril, o REOT omita por completo a grave problemática da poluição sonora, os evidentes conflitos de uso do solo com a população residente, os dois processos judiciais em curso (Providência Cautelar e Queixa-Crime) e as restrições de operação já impostas pelo Tribunal no âmbito da referida providência cautelar. Apresentar esta infraestrutura ignorando as suas o tema do ruído que é produzido pela sua atividade e os litígios legais é desvirtua a realidade do ordenamento do território municipal.

Acresce que a proposta do REOT ostenta uma contradição técnica. No Volume III (Anexo IV - Avaliação do Programa de Execução), o município insiste em orçamentar a "instalação de barreiras acústicas" na Zona de Conflito 9 (Autódromo) em 646.580,00 €. Esta inclusão é um mero "artifício" de mitigação. O próprio texto do PMRR de Cascais (versão final, 2011, págs. 50-54) documentou taxativamente que a instalação de barreiras conduz apenas a "reduções médias [...] estimadas entre 3 e 5 dBA". O próprio documento municipal concluiu, de forma perentória, que se trata de uma medida com uma "relação custo/benefício pouco favorável e sem alteração significativa, no que respeita aos níveis de incomodidade".

Orçamentar quase 650 mil euros do erário público numa medida oficialmente reconhecida pela própria Câmara como ineficaz — em vez de atuar sobre a verdadeira fonte do problema, a intensidade e a tipologia da exploração da pista — é um exercício inaceitável que desrespeita os direitos dos munícipes (e demais cidadãos que frequentam a zona em causa), que faz uma gestão pública ineficiente dos orçamentos e que desvaloriza as questões ambientais.

Apesar de o Presidente da Câmara de Cascais ter admitido publicamente a possibilidade de interditar o espaço devido ao desrespeito pelos limites legais de ruído produzido, a autarquia e o CE continuam ativamente a apoiar eventos ruidosos que violam a lei.

Após ter sido decretada a providência cautelar, a continuada desobediência levou a ABR a avançar com uma queixa-crime no DIAP de Cascais contra a Parpública, o CE e os seus administradores (noticiado pelo Expresso, 6 de março de 2024). A persistência destas infrações voltou a ser exposta publicamente em setembro de 2025 (Expresso, "Motores em alta, paciência em baixa com o ruído do Autódromo do Estoril", 18 de setembro de 2025). Já devem ter recebido um conjunto de informação com fundamento legal por parte da Associação baixo ruído e da qual sou associada.

Espero que reconsiderem e que corrijam esta enorme lacuna do REOT e protejam a qualidade de vida dos cascaenses.

Ponderação

Os contributos apresentados foram analisados à luz do âmbito, objetivos e natureza do REOT enquanto instrumento de monitorização e avaliação da execução da política territorial municipal.

Na sequência dessa apreciação, foram introduzidos ajustamentos e complementos de informação na versão final do REOT, com vista ao reforço da caracterização e contextualização de alguns dos aspetos identificados na participação apresentada.

Contudo, parte das questões suscitadas extravasa o âmbito e natureza do REOT, correspondendo a matérias enquadráveis noutros procedimentos administrativos, técnicos, ambientais, de fiscalização ou jurisdicionais, não cabendo ao presente instrumento proceder à sua apreciação ou decisão.

Os contributos considerados enquadráveis no âmbito e objetivos do REOT foram refletidos na versão final do documento.

Proposta de Decisão

☒
☐

Favorável

Já consta

☐
☐

Parcial

Fora do âmbito do REOT

☐

Desfavorável

Proposta de Alteração

☐

REOT – Global

☒

Capítulo(s) REOT

☒

Capítulo(s) dos Anexos

8 – Vulnerabilidades – Ruído

Ficha 8.8.0.3

Ficha de Ponderação

Nº:	10		
Participação:	265169	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	12/04/2026		

Anexos

☐ Sim	☒ Não
------------------------------	---

Participação

A proposta do REOT é insuficiente no aspecto de controlo de ruído, omite a zona de degradação ambiental da área circundante ao Circuito do Estoril. Também omite a ilegalidade do licenciamento e a falta de conformidade ambiental.

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

No que respeita à questão do ruído, importa salientar que este aspeto já se encontra abordado no Relatório. Relativamente às questões suscitadas quanto à alegada ilegalidade do licenciamento e à falta de conformidade ambiental, verifica-se que as mesmas extravasam o âmbito e a natureza do REOT.

Proposta de Decisão

☐ Favorável	☐ Parcial	☐ Desfavorável
☒ Já consta	☐ Fora do âmbito do REOT	

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	11		
Participação:	265170	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	12/04/2026		

Anexos

☐ Sim ☒ Não

Participação

Como morador na quinta da Beloura 2, sofro com a poluição sonora realizada no autódromo do Estoril, apenas pretendemos que coloquem as barreiras acústicas que reduziram imenso o barulho produzido nos inúmeros eventos de carácter particular realizados ao longo do ano.

Ponderação

A participação apresentada incide sobre a pretensão de colocação de barreiras acústicas no Autódromo do Estoril.
Esta medida já se encontra prevista no âmbito Plano Municipal de Redução do Ruído.
Os contributos considerados enquadráveis no âmbito e objetivos do REOT foram refletidos na versão final do documento.

Proposta de Decisão

☒ Favorável ☐ Parcial ☐ Desfavorável
☐ Já consta ☐ Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☒ Capítulo(s) REOT 8 – Vulnerabilidades – Ruído
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	12		
Participação:	265172	☐	Em nome próprio
		☒	Em representação - APPII – Associação Portuguesa de Promotores e Investidores Imobiliários
Data:	12/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 1	☐ Não
--	------------------------------

Participação

I. Objeto e enquadramento do contributo

O presente contributo incide sobre a Proposta de REOT, em particular no que respeita à caracterização e avaliação da execução da política municipal de reabilitação urbana.

A relevância desta matéria é indissociável da mobilização do investimento privado, que constitui um dos pilares fundamentais da regeneração urbana do concelho de Cascais, em estreita articulação com os instrumentos de gestão territorial e de programação municipal. Com efeito, uma parte significativa da transformação urbana ocorrida no concelho assentou na confiança depositada pelos agentes privados no quadro jurídico, urbanístico e fiscal aplicável às operações de reabilitação.

II. O enquadramento fiscal historicamente aplicado à reabilitação urbana

Durante mais de uma década, a aplicação da taxa reduzida de IVA (6%) às empreitadas de reabilitação urbana assentou numa interpretação consolidada da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação anterior à Lei n.º 56/2023.

Essa interpretação foi, ao longo do tempo:

- Generalizada e uniforme no mercado;
- Aceite e aplicada pela Autoridade Tributária;
- Corroborada pela atuação dos municípios;
- Materializada, em inúmeros casos, através da emissão de certidões comprovativas da localização dos projetos em ARU.

Com base nesse enquadramento, foram estruturados investimentos de elevada dimensão, definidos modelos económico-financeiros e executadas operações de reabilitação urbana que contribuíram decisivamente para a prossecução dos objetivos de política pública.

III. A alteração interpretativa e a sua validação jurisprudencial

As recentes decisões do Supremo Tribunal Administrativo (*designadamente o Acórdão Uniformizador de Jurisprudência de 26 de março de 2025*) e do Tribunal Constitucional vieram validar uma interpretação segundo a qual a aplicação da taxa reduzida de IVA depende não apenas da localização em ARU, mas também da prévia aprovação de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU).

Tal entendimento consubstancia, na prática, a introdução de um requisito adicional que:

- Não resulta da letra da lei;
- Não decorre do espírito do legislador;
- Nunca foi exigido na prática administrativa consolidada.

Está, assim, em causa uma alteração interpretativa profundamente disruptiva, que modifica retroativamente as condições de enquadramento de inúmeras operações de reabilitação urbana.

IV. A quebra de confiança: de 6% para 23% com efeitos retroativos

A aplicação desta interpretação pela Autoridade Tributária está a traduzir-se numa realidade de extrema gravidade:

- Ações inspetivas massivas;
- Liquidações adicionais de IVA correspondentes à diferença entre 6% e 23%;
- Incidência sobre projetos já concluídos e comercializados há vários anos;
- Impossibilidade, na maioria dos casos, de repercutir esse custo nos adquirentes finais.

Estamos perante uma situação em que:

- Os promotores atuaram com base num enquadramento legal e administrativo permitido e validado;
- Assumiram risco e investiram em contextos adversos;
- Contribuíram para a reabilitação das cidades;
- E são agora penalizados retroativamente.

Esta situação configura uma quebra particularmente grave dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, assumindo uma dimensão que ultrapassa largamente o plano fiscal e afetando estruturalmente a previsibilidade das políticas públicas.

V. Enquadramento jurídico-urbanístico: ARU, ORU e realidade municipal

Nos termos do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU):

- A delimitação de uma ARU não depende da aprovação simultânea de uma ORU;
- A ARU produz efeitos jurídicos próprios durante o seu período de vigência;
- O legislador não condicionou a produção de efeitos fiscais à existência de ORU.

No caso do Município de Cascais, a realidade demonstra que:

- Existe uma estratégia clara, consistente e densificada de reabilitação urbana;
- Essa estratégia encontra-se materialmente consubstanciada em instrumentos como:
 - o O Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU);
 - o O Plano de Ação de Regeneração Urbana (PARU);
 - o A Memória Descritiva e Justificativa da delimitação das ARU.

Não está, por isso, em causa a inexistência de uma estratégia de reabilitação urbana, mas apenas a ausência de um ato formalmente designado como ORU, não obstante a verificação dos respetivos pressupostos materiais.

VI. A ORU em sentido material: superação do formalismo

Os instrumentos referidos incorporam, em termos materiais, todos os elementos estruturantes de uma operação de reabilitação urbana sistemática, designadamente:

- Definição de objetivos estratégicos;
- Identificação de prioridades de intervenção;
- Articulação entre reabilitação do edificado e qualificação do espaço público;
- Previsão de investimento público e mobilização de investimento privado;
- Calendarização e modelo de execução.

O PARU, em particular:

- Assume-se como instrumento de suporte à definição das ORU;
- Integra uma estratégia territorializada, financiada e executada;
- Corresponde, funcional e teleologicamente, ao conceito de ORU sistemática.

Neste contexto, a distinção entre:

- Execução concentrada (formal, via ORU);
- Execução difusa (material, via múltiplos instrumentos e agentes);

é plenamente reconhecida no âmbito do RJRU e, assim, com ele compatível.

A execução difusa constitui uma modalidade legítima e frequentemente mais eficaz de concretização da reabilitação urbana.

Consequentemente, a exigência de um ato formalmente designado “ORU”, desconsiderando a existência de uma operação materialmente equivalente, traduz-se numa prevalência inadmissível da forma sobre a substância.

VII. Enquadramento no Direito da União Europeia

Do ponto de vista do Direito da União Europeia, designadamente do Regulamento (UE) n.º 1303/2013:

- O PARU constitui um instrumento de planeamento estratégico integrado;
- Identifica áreas de intervenção, objetivos, ações e mecanismos de execução;
- A sua aprovação equivale ao reconhecimento de uma estratégia integrada de reabilitação urbana.

Assim, a realidade material existente no Município de Cascais satisfaz plenamente os requisitos de uma operação de reabilitação urbana em sentido funcional e europeu.

A alteração retroativa desse enquadramento compromete de forma grave a estabilidade do sistema jurídico e a previsibilidade das condições de mobilização do investimento privado.

VIII. Princípios jurídicos afetados

A situação em apreço viola de forma evidente:

- O princípio da proteção da confiança legítima;
- O princípio da segurança jurídica;
- O princípio da boa-fé;
- O princípio da proporcionalidade.

Os operadores económicos confiaram legitimamente em:

- Enquadramento legal vigente;
- Prática administrativa consolidada;
- Atuação concreta das entidades públicas, incluindo os municípios.

A alteração retroativa desse enquadramento compromete de forma grave a estabilidade do sistema jurídico.

IX. Proposta

1. Ao nível municipal (REOT e atuação do Município de Cascais):

- Reconhecimento formal de que, nas ARU do Município, existiram e se consolidaram operações de reabilitação urbana em sentido material, desenvolvidas de forma integrada através do PEDU, do PARU e dos demais instrumentos municipais;
- Ratificação dessas operações com eficácia reportada à data de delimitação das respetivas ARU, ao abrigo do artigo 156.º, n.º 2, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo;
- Integração dessa realidade no REOT;
- Elaboração de relatório técnico que documente, para cada ARU, a verificação dos pressupostos materiais das operações de reabilitação urbana.

2. Ao nível nacional:

- Aprovação de norma interpretativa, com efeitos retroativos, que clarifique que a aplicação da taxa reduzida de IVA depende da localização em ARU, independentemente da existência de ORU.

X. Conclusão

A reabilitação urbana foi um dos principais motores da transformação urbana em Portugal e da mobilização de investimento privado.

Não é admissível que os agentes que contribuíram para essa transformação sejam penalizados com base numa interpretação retroativa que altera profundamente as condições em que esses investimentos foram realizados.

Sem uma intervenção urgente:

- Agravar-se-á a crise de oferta de habitação;
- Comprometer-se-á o investimento futuro;
- Será afetada a confiança no quadro jurídico aplicável.

O presente contributo visa, assim, contribuir para a reposição da coerência, da justiça e da previsibilidade do sistema.

Ponderação

Enquadramento jurídico-funcional do REOT

O REOT configura-se como um instrumento de natureza eminentemente técnica, vocacionado para a avaliação do grau de execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território, bem como para a identificação de tendências, constrangimentos e oportunidades estratégicas.

Trata-se, assim, de um instrumento de diagnóstico, monitorização e orientação estratégica, desprovido de eficácia normativa autónoma e sem aptidão para produzir efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas.

O seu conteúdo não consubstancia atos administrativos constitutivos, modificativos ou extintivos de posições jurídicas, nem pode substituir-se aos procedimentos legalmente tipificados para a prática de atos administrativos em matéria urbanística ou fiscal.

Neste contexto, a apreciação das participações impõe uma distinção metodológica essencial entre:

- (i) contributos suscetíveis de integração no REOT, por traduzirem observações críticas, identificação de lacunas, insuficiências de fundamentação, incoerências ou desalinhamentos entre o quadro normativo-estratégico e a sua execução material; e

- (ii) pretensões orientadas à prática de atos administrativos específicos, ao reconhecimento jurídico de situações concretas ou à produção de efeitos tributários, as quais extravasam manifestamente o âmbito material e funcional do REOT.

Objeto das participações e núcleo temático comum

Os exponents sustentam que, no território do Município de Cascais, a política de reabilitação urbana foi materialmente concretizada através de instrumentos estratégicos e programáticos — designadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), os Planos de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e os elementos constantes das memórias descritivas das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) — os quais, embora não formalmente configurados como Operações de Reabilitação Urbana (ORU), integrariam, em substância, os respetivos pressupostos estruturantes.

É defendida a existência de um modelo de execução difusa da reabilitação urbana, assente na articulação entre iniciativa pública e privada, com concretização efetiva de intervenções qualificáveis, materialmente, como operações de regeneração urbana. Partindo desse entendimento, é invocado um alegado desfasamento entre a materialidade das políticas públicas e a respetiva formalização jurídico-procedimental, com particular incidência no domínio fiscal, nomeadamente quanto à aplicação da taxa reduzida de IVA prevista na verba 2.23 da Lista I do Código do IVA (redação anterior à Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro).

Neste quadro, os interessados propõem o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a eventual ratificação municipal dessas operações e a produção de efeitos jurídicos — inclusive retroativos — aptos a salvaguardar expectativas legítimas, com fundamento nos princípios da proteção da confiança, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

Enquadramento jurídico da questão fiscal suscitada

A questão central suscitada nas participações encontra-se estreitamente ligada à interpretação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, conjugada com o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do mesmo Código.

Resulta das informações vinculativas da Autoridade Tributária e Aduaneira — designadamente processo n.º 28639 (despacho de 28/08/2025) e processo n.º 29225 (despacho de 29/01/2026) — bem como do acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/03/2025, que a aplicação da taxa reduzida de IVA às empreitadas de reabilitação urbana, ao abrigo da referida verba 2.23 (na redação anterior), pressupunha cumulativamente:

1. A realização de uma empreitada de reabilitação urbana;
2. A sua localização em Área de Reabilitação Urbana (ARU); e
3. A prévia aprovação de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) para essa área.

Ou seja, apenas poderiam ser qualificadas como “empreitadas de reabilitação urbana”, para efeitos de aplicação da taxa reduzida, as intervenções realizadas no quadro de uma ORU formalmente aprovada.

Por seu turno, o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, define na alínea h) do artigo 2.º “Operação de reabilitação urbana” como o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação de uma determinada área.

Nos termos do artigo 16.º e seguintes do RJRU, a aprovação das ORU deve ocorrer através de instrumento próprio ou mediante Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU), devendo conter a definição do tipo de operação (simples ou sistemática) e a correspondente estratégia ou programa estratégico de reabilitação urbana, obedecendo a procedimento legalmente tipificado.

No Município de Cascais, apenas foi formalmente aprovada a ORU de Carcavelos, inexistindo aprovação de ORU relativamente às demais ARU objeto das participações.

Da impossibilidade de acolhimento das pretensões formuladas

Face ao exposto, conclui-se que as pretensões vertidas nas participações formuladas — designadamente o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a ratificação retroativa de operações ou a produção de efeitos fiscais favoráveis — não encontram suporte legal.

Na realidade, ao assumir-se tal entendimento estaria a contrariar-se:

- A posição consolidada da Autoridade Tributária e Aduaneira nas informações vinculativas acima referidas;
- A jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal Administrativo;
- O regime jurídico imperativo constante do RJRU, que exige a aprovação formal de ORU nos termos dos artigos 16.º e seguintes.

Acresce que o REOT não dispõe de competência material para:

- Reconhecer juridicamente operações urbanísticas;
- Aprovar ou ratificar ORU;
- Atribuir eficácia retroativa a atos administrativos;
- Produzir efeitos jurídicos no plano tributário.

A eventual produção de efeitos dessa natureza exigiria a instauração e tramitação de procedimentos próprios, nos termos legalmente previstos, não podendo ser alcançada por via indireta através de um instrumento de natureza meramente avaliativa e estratégica.

Relevância das participações no plano do diagnóstico estratégico

Não obstante a improcedência das pretensões na parte em que visam a produção de efeitos jurídicos concretos, as participações assumem relevância no plano do diagnóstico e da reflexão estratégica subjacentes ao REOT, designadamente ao:

- Evidenciar o papel estruturante das ARU e dos instrumentos estratégicos municipais na dinamização da reabilitação urbana;
- Demonstrar a existência de intervenções com impacto territorial significativo;
- Identificar um modelo de execução difusa da reabilitação urbana;

- Sinalizar potenciais lacunas na formalização jurídico-procedimental das intervenções;
- Evidenciar condicionalismos externos, nomeadamente fiscais, suscetíveis de afetar a concretização das políticas territoriais.

Enquanto contributos para a avaliação crítica da política municipal de reabilitação urbana e para a identificação de eventuais necessidades de ajustamento futuro dos instrumentos de planeamento e programação, tais participações serão consideradas no âmbito do REOT.

Conclusão

A participação contribui para o aprofundamento do diagnóstico e da reflexão estratégica sobre as dinâmicas de reabilitação urbana no Município de Cascais;

Considera-se improcedente, ou excluída do âmbito do REOT, na parte em que visa a obtenção de efeitos jurídicos concretos, a prática de atos administrativos específicos ou a resolução de questões de natureza fiscal ou procedimental;

A coerência entre a materialidade das intervenções de reabilitação urbana e o respetivo enquadramento jurídico-procedimental constitui matéria relevante para reflexão futura, mas deve ser prosseguida nos instrumentos e procedimentos próprios, distintos do REOT.

Proposta de Decisão

☐ Favorável	☐ Parcial	☐ Desfavorável
☐ Já consta	☒ Fora do âmbito do REOT	

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	13		
Participação:	265175	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	12/04/2026		

Anexos

☐ Sim	☒ Não
------------------------------	---

Participação

Propõe-se que o REOT passe a prever expressamente a avaliação de uma reconversão progressiva do Autódromo do Estoril para usos não ruidosos e mais compatíveis com o contexto urbano, ambiental e residencial envolvente, incluindo parque urbano e áreas verdes, equipamentos desportivos não motorizados, espaços de lazer e entretenimento familiar, playgrounds, equipamentos coletivos, usos culturais de baixa emissão sonora e desenvolvimento habitacional planeado e integrado. Embora o Relatório valorize o Autódromo como infraestrutura estratégica e sublinhe o seu papel histórico, económico e turístico, importa ponderar se a manutenção da atual função motorizada continua a ser a solução territorialmente mais adequada, sendo que o próprio Relatório admite a possibilidade de requalificação e reconversão funcional da área. Esta reflexão é especialmente relevante num concelho cada vez mais pressionado por construção intensiva e congestionamento rodoviário nas zonas centrais e consolidadas, pelo que faz sentido ponderar soluções habitacionais e de requalificação urbana em localizações com melhor articulação com os grandes eixos viários, incluindo a proximidade à autoestrada, em vez de continuar a sobrecarregar os núcleos urbanos já saturados.

Adicionalmente, regista-se oposição à forma como o REOT trata atualmente o Autódromo, em linha com os argumentos apresentados pela Associação Baixo Ruído (ABR), segundo a qual o REOT omite a realidade da degradação acústica da zona envolvente, não reflete devidamente o conflito de usos existente e não incorpora com transparência as questões legais, ambientais e judiciais associadas à atual exploração do equipamento. A ABR sustenta ainda que a redução de grandes eventos internacionais foi substituída por uma intensificação de eventos privados e comerciais com forte impacto sonoro, refere insuficiências no enquadramento de

licenciamento e conformidade ambiental, chama a atenção para intervenções da IGAMAOT e para decisões e litígios judiciais relacionados com o ruído, e contesta a aposta em barreiras acústicas como solução principal, por a considerar insuficiente e de fraca relação custo-benefício. Solicita-se, por isso, que o REOT final reveja criticamente a atual abordagem ao Autódromo, integre de forma clara os problemas de ruído e conflito de usos, abandone a lógica de mera mitigação por barreiras acústicas e avalie seriamente a reconversão da área para usos não ruidosos, de maior utilidade pública e melhor compatibilidade territorial.

Ponderação

Os contributos apresentados foram analisados à luz do âmbito, objetivos e natureza do REOT enquanto instrumento de monitorização e avaliação da execução da política territorial municipal. Na sequência dessa apreciação, foi reforçada e clarificada a informação constante da versão final do REOT, de forma a melhor caracterizar e contextualizar alguns dos aspetos identificados na participação apresentada. Contudo, parte das questões suscitadas extravasa o âmbito e natureza do REOT, correspondendo a matérias enquadráveis noutros procedimentos administrativos, técnicos, ambientais, de fiscalização ou jurisdicionais, não cabendo ao presente instrumento proceder à sua apreciação ou decisão. Os contributos considerados enquadráveis no âmbito e objetivos do REOT foram refletidos na versão final do documento.

Proposta de Decisão

☒ Favorável	☐ Parcial	☐ Desfavorável
☐ Já consta	☐ Fora do âmbito do REOT	

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global	
☒ Capítulo(s) REOT	8 – Vulnerabilidades – Ruído
☒ Capítulo(s) dos Anexos	Ficha 8.8.0.3

Ficha de Ponderação

Nº:	14		
Participação:	265242	☐	Em nome próprio
		☒	Em representação – <u>SHE – BEYOND EXTRAORDINARY LDA.</u>
Data:	13/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 1	☐ Não
--	------------------------------

Participação

Objeto da consulta pública

1. O presente contributo incide sobre a Proposta de Relatório do Estado do Ordenamento do Território (**REOT**), tendo por referência o Relatório propriamente dito, em particular, as passagens que ora se transcrevem por facilidade de referência:

Reabilitação e regeneração urbana

A reabilitação urbana é um dos pilares fundamentais do planeamento e renovação das cidades em Portugal, visando revitalizar áreas urbanas degradadas, promover o desenvolvimento sustentável e melhorar a qualidade de vida nos espaços urbanos. Dois conceitos centrais neste processo são a Área de Reabilitação Urbana (ARU) e a Operação de Reabilitação Urbana (ORU), frequentemente utilizados em legislação, planos municipais e candidaturas a incentivos fiscais.

A sua delimitação territorial, aprovada pela autarquia constitui uma prioridade estratégica do Município de Cascais, enquadrada no Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), visando a promoção da qualidade de vida, a qualificação do território e a revitalização económica e social. No âmbito deste enquadramento legal, foi aprovada a delimitação de 34 Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), com o objetivo de garantir a continuidade do acesso a benefícios fiscais e financeiros, evitar a caducidade de anteriores delimitações e responder de forma mais eficaz às necessidades do território.

A delimitação reflete uma abordagem mais ajustada ao conhecimento atualizado sobre o território municipal, abrangendo áreas urbanas com sinais de degradação do edificado, obsolescência funcional e carências ao nível das infraestruturas e do espaço público.

(p. 144 do Relatório)

Foram delimitadas 37 Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), impondo-se agora a concretização de Operações de Reabilitação Urbana (ORU), simples ou sistemáticas, que assegurem execução material e impacto efetivo na qualificação do edificado e do espaço público. Foi ainda definida uma nova estratégia para o aeródromo e o autódromo de Cascais, visando a sua reconversão funcional em polos de investigação, inovação tecnológica e clusters económicos articulados com o sistema científico e empresarial.

(p. 343 do Relatório)

Motivação subjacente à participação na consulta pública

2. A SBE é contrainteressada no procedimento em apreço porquanto é promotora imobiliária da empreitada de reabilitação e ampliação do prédio sito na Rua de Trouville n.º 104, no Monte do Estoril, em Cascais, um empreendimento imobiliário para fins residenciais (a **Empreitada**) localizado na Área de Reabilitação Urbana (**ARU**) do Estoril.
3. Para a formação da sobredita decisão de investimento contribuiu, em larga medida, a informação publicamente disponibilizada pelo Município de Cascais, designadamente, a Memória Descritiva e Justificativa da Redelimitação das ARU de Cascais, na qual se pode ler:

«Desde que cumpridos os requisitos legalmente exigíveis, os incentivos de natureza fiscal são aplicáveis a ações de reabilitação nos termos do RJRU, conforme definido através do Estatuto dos Benefícios Fiscais, Código do IVA e Regulamento de Cobrança e Tabela de Taxas, Licenças e Outras Receitas Municipais da Câmara Municipal de Cascais.»

4. Em particular, para a referida decisão contribuiu a convicção gerada na esfera da SBE quanto à aplicação da taxa reduzida do Imposto sobre o Valor Acrescentado (**IVA**), nos termos conjugados do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), com a verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, tal como corroborado por certidão emitida pela Câmara Municipal de Cascais (**CMC**), cujo teor se reproduz infra:

CERTIDÃO

REABILITAÇÃO URBANA
CERTIDÃO PARA TRIBUTAÇÃO DE IVA À TAXA REDUZIDA

NUNO FRANCISCO PITEIRA LOPES, VICE PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CASCAIS

CERTIFICA, para efeitos de tributação do IVA, à taxa reduzida de 6%, ao abrigo do art.º 18.º, ponto 1, alínea a), com remissão para o ponto 2.23, da Lista I, do Código do IVA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84 de 26 de Dezembro, na sua redação atual, em sequência do requerimento com o registo SW399148, apresentado por She-Beyond Extraordinary Lda., com o NIF 514176679, com sede na Praça dos Restauradores, n.º 47, 1.º Esq., 1250/188, Freguesia de Santa Maria Maior, Lisboa, que no imóvel sito na Rua Trouville, n.º 104, Monte Estoril, 2765/453, União das Freguesias de Cascais/Estoril, com o n.º da matriz predial 190, localizado na Área de Reabilitação Urbana (ARU) 12 – Estoril, com delimitação em vigor aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 28 de junho de 2021 e publicada em Diário da República pelo Aviso nº 14079/2021, de 26 de julho, realiza-se uma empreitada de reabilitação urbana, nos termos do Decreto Lei nº 307/2009, de 23 de Outubro, que estabelece o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, enquadrada pelo n.º 9, do artigo 50º, da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, dado que o pedido de licenciamento foi submetido em 04/12/2019.

5. A coberto da Ordem de Serviço OI202500873, os Serviços de Inspeção Tributária (SIT) da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) iniciaram uma ação inspetiva no âmbito da qual propõem a liquidação corretiva da diferença de 17p.p. correspondente à taxa normal em vigor do IVA de 23% sobre as despesas de capital da SBE no âmbito da Empreitada.
6. Constituindo a alienação das respetivas frações autónomas, após a conclusão da Empreitada, uma operação isenta nos termos do disposto no artigo 9.º, alínea 30), do Código do IVA, é consabido que o IVA incorrido a montante não confere o direito à dedução na esfera da SBE, constituindo esse imposto um custo financeiro que inflaciona o preço dos ativos imobiliários transacionados, influenciando o seu plano de negócios (*in casu*, neutralizando por completo a sua margem).
7. Os SIT motivam a correção fiscal proposta na ausência de enquadramento nas disposições conjugadas do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), e da verba 2.23 da Lista I

anexa ao Código do IVA na redação anterior a 7 de outubro de 2023, i.e., na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, que aprovou o commumente designado pacote “Mais Habitação”, tendo substituído o conceito de *reabilitação urbana* previsto na aludida verba 2.23 pelo conceito mais restrito de *reabilitação de edifícios*.

8. Os SIT sustentam a sua posição referindo, à presente data no seu projeto de relatório de inspeção, que, para preenchimento da previsão da norma decorrente das citadas disposições conjugadas do Código do IVA, entre outros requisitos, *“é condição necessária que o imóvel se encontre localizado numa área de reabilitação urbana delimitada nos termos legais, mas esta não é uma condição suficiente. É igualmente necessária a aprovação da correspondente ORU. Uma empreitada de construção em local inserido numa ARU, sem que haja a prévia aprovação de uma operação de reabilitação que a enquadre, não permite qualificar essa empreitada como sendo de reabilitação urbana para efeitos da verba 2.23 referida. No caso em apreço, não ficou demonstrado que a obra em causa cumprisse todos estes requisitos, [...] porquanto, se desconhece que, à data de realização das obras, o Município de Cascais tivesse aprovada uma ORU para a ARU do Estoril.”*
9. Mencionam ainda que “[p]ara o Município de Cascais, a certidão apresentada [supra reproduzida] apenas referencia o Aviso n.º 14079/2021, publicado no Diário da República em 2021-07-26, que se reporta à delimitação de 34 ARU do Município de Cascais (Anexo 2). Assim, verifica-se que as obras da empreitada identificada foram realizadas em prédio inserido em ARU, mas sem ORU aprovada à data de realização das obras. Não existindo ORU aprovada, não se pode considerar que estamos perante uma empreitada de reabilitação urbana, ‘tal como definida em diploma específico’, pelo que não é aplicável a taxa reduzida do imposto a que se refere a alínea a), do n.º 1, do artigo 18.º, do CIVA, mas sim a taxa normal (23%), definida na sua alínea c).”
10. Concluem, aditando que “[e]ste entendimento é corroborado pelo Acórdão Uniformizador de Jurisprudência do STA, Processo n.º 12/24.9BALSB, de 2025-03-26, que, questionado acerca desta questão, decidiu que:

‘- Só beneficiam da taxa de 6% de IVA prevista, conjuntamente, nos artigos 18.º, al. a) e na Verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, as empreitadas de reabilitação urbana;

- A qualificação como "empreitada de reabilitação urbana" pressupõe a existência de uma empreitada e a sua realização em Área de Reabilitação Urbana para a qual esteja previamente aprovada uma Operação de Reabilitação Urbana’."

11. É, no demais, conhecida esta linha jurisprudencial, já corroborada pelo Acórdão n.º 155/2026 do Tribunal Constitucional, de 10 de fevereiro de 2026.
12. A tese propugnada pela AT quanto ao enquadramento jurídico-urbanístico aplicável à Empreitada, ao seguir a citada jurisprudência, assenta num critério de interpretação restritiva e de prevalência da forma sobre a substância.

Objetivo da participação na consulta pública

13. A SBE entende que, apesar de a CMC não ter, até à presente data, promovido a aprovação das ORUs correspondentes às respetivas ARUs (à exceção da ARU de Carcavelos), encontram-se reunidas as condições de materialidade para o reconhecimento da concretização e efetiva execução da estratégia de reabilitação urbana correspondente a cada ARU.
14. Em rigor, a aludida estratégia resulta clara da Memória Descritiva e Justificativa da delimitação das ARUs de Cascais¹, bastante mais desenvolvida do que muitas ORUs formalmente aprovadas por parte de outros municípios.
15. Por outro lado, Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano² (PEDU) e o Plano de Ação de Regeneração Urbana³ (PARU) de Cascais preenchem, materialmente, os elementos nucleares de uma ORU sistemática, já que agregam, na mesma área territorial delimitada, uma estratégia de reabilitação, prioridades, ações calendarizadas, investimento público, mobilização de privados e articulação entre reabilitação do edificado e qualificação do espaço público.

¹ Disponível para consulta em: https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/md_-_redelimitacao_das_aru_de_cascais.pdf

² Disponível para consulta em:

https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/pedu_cascais_1.pdf

³ Disponível para consulta em :

https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/paru_cascais.pdf

16. Ademais, o PARU de Cascais afirma expressamente que os seus objetivos decorrem do quadro definido no âmbito da delimitação das ARU e da elaboração das respetivas ORU, associa estas ações entre si, prevê promotores públicos e privados, mobilização de IFRRU/FEDER, e assume-se como instrumento de orientação e de suporte para a definição das ORUs.

17. Não pode o mesmo ser considerado um mero documento programático avulso ou uma simples proclamação político-administrativa, antes integrando, em termos materiais, os elementos estruturantes de uma verdadeira operação de reabilitação urbana sistemática.

18. Impõe-se, por isso, uma interpretação sistemática do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (**RJU**), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, na redação conferida pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, e legislação subsequente, em articulação com o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (**RJIGT**).

19. Por outro lado, atendendo à necessidade de tutela da confiança legítima dos particulares, impõe-se a ratificação formal, com eficácia retroativa favorável, das ORUs materialmente concretizadas no território do Município de Cascais, ao abrigo do disposto no artigo 156.º, n.º 2, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo (**CPA**).

20. Com efeito, o RJU assenta numa distinção entre *operação simples* e *operação sistemática*, sendo esta última caracterizada por uma intervenção integrada de reabilitação urbana dirigida, simultaneamente, à reabilitação do edificado e à qualificação das infraestruturas, dos equipamentos e dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva, associada a um programa de investimento público.

21. Por seu turno, as ORU sistemáticas são orientadas por um programa estratégico de reabilitação urbana, o qual deve conter, designadamente, as opções estratégicas de reabilitação e revitalização, o prazo de execução, as prioridades, os objetivos a prosseguir, o modelo de gestão e execução, bem como o quadro de apoios e incentivos e as soluções de financiamento.
22. A execução difusa de uma ORU – por contraposição à execução concentrada, assente num ato formal único e num programa de execução centralizado – caracteriza-se pela distribuição das intervenções ao longo do tempo, por múltiplos agentes (públicos e privados), em resposta a uma estratégia de reabilitação urbana suficientemente densificada mas não necessariamente vertida num instrumento procedimental autónomo.
23. Esta modalidade de execução é não apenas admissível à luz do RJRU, como é frequentemente a mais eficaz do ponto de vista da mobilização do investimento privado e da transformação gradual do tecido urbano.
24. Neste contexto, a distinção entre o modelo francês de *Zone d'Aménagement Concerté* (ZAC)⁴ – de matriz formal concentrada – e o modelo anglosaxónico de *area-based regeneration*⁵ – de matriz difusa e incremental. Portugal adota, na prática, uma solução híbrida, admitindo tanto a execução concentrada (modalidade sistemática) como a execução difusa (modalidade simples). Nenhuma das duas modalidades é juridicamente superior: ambas servem o mesmo objetivo de reabilitação integrada do território.

⁴ Cf. arts. L. 311-1 e L. 314-1 do *Code de l'urbanisme*, aprovado pelos décrets nr. 73-1022[2] e 73-1023 de 8 novembro de 1973.

⁵ Cf., *inter alia*, Ricciardelli, A., Raimo, N., "Area-Based Urban Regeneration", in *Assessing Sustainability and Organizational Innovation of Urban Regeneration Projects. The City Project*, Vol 3., Springer, Cham, 2023, *passim*.

25. Ora, exatamente esses elementos encontram-se densificados no PARU de Cascais. Desde logo, o documento explicita os objetivos estratégicos da regeneração urbana, enuncia as prioridades de intervenção, articula a reabilitação do edificado com a qualificação do espaço público, prevê a participação articulada do município e de entidades privadas, mobiliza instrumentos financeiros específicos e enuncia um quadro material de execução.

26. O próprio PARU declara que os seus objetivos decorrem do quadro traçado no âmbito da delimitação das ARU e da elaboração das respetivas operações de reabilitação urbana, assumindo-se ainda como “instrumento de orientação e de suporte para a definição das Operações de Reabilitação Urbana”.
27. Do ponto de vista do Direito da União Europeia – e em especial do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (**Regulamento Geral dos Fundos Estruturais**) –, o PARU é um documento de planeamento estratégico integrado, elaborado segundo metodologia prescrita, que identifica a área de intervenção, os problemas urbanos a resolver, as ações a implementar, os indicadores de resultado e os mecanismos de acompanhamento. A aprovação de um PARU pela entidade gestora do programa operacional equivale, no plano do Direito da União, ao reconhecimento formal de uma estratégia integrada de reabilitação urbana.
28. Nestes termos, afigura-se juridicamente insustentável reduzir a análise à ausência de um ato formalmente intitulado “ORU”, ignorando que o Município havia já aprovado e concretizado um instrumento que, do ponto de vista material, funcional e teleológico, desempenhava a mesma função que o RJRU reserva a uma operação de reabilitação urbana sistemática – e até de forma particularmente intensa, por abranger múltiplas ARU, múltiplas ações coordenadas e uma combinação expressa entre investimento público e mobilização do investimento privado.
29. Ou seja, se a ORU sistemática é definida pela lei pela sua substância – intervenção integrada, reabilitação do edificado, qualificação do espaço público e programa de investimento público –, então o PARU de Cascais realiza, em termos materiais, precisamente esse modelo normativo.
30. A prevalência absoluta de uma leitura puramente nominalista ou formal, desligada do conteúdo efetivo do instrumento municipal aprovado, traduzir-se-ia numa desrazoável sobreposição da forma à substância, incompatível com os princípios da boa administração, da proporcionalidade e da verdade material.
31. Nessa ótica, o próprio artigo 73.º-A do RJRU determina que “[a] delimitação da área de reabilitação urbana, o programa estratégico de reabilitação urbana, o programa da unidade de intervenção, a elaboração, revisão ou alteração de plano de pormenor de reabilitação urbana, bem como os termos da sua execução, podem ser, conjunta

ou isoladamente, objeto de programa de ação territorial, a celebrar nos termos previstos no RJGT.”

32. Acresce que tal conclusão é especialmente impressiva no caso vertente porque o PARU não só prevê a reabilitação do edificado, incluindo na ARU do Estoril, como expressamente associa as ações de reabilitação do espaço público às ações de reabilitação do conjunto edificado das ARU, revelando uma visão unitária, integrada e executiva da reabilitação urbana municipal.
33. Esta conformação material excede, aliás, a densidade de muitas ORU formalmente aprovadas noutros municípios, em que a substância estratégica surge por vezes condensada em fórmulas tabelares ou estereotipadas.
34. Por conseguinte, mesmo que se admitisse, por mera cautela de raciocínio, a inexistência de um *nomen iuris* formalmente coincidente com a expressão “operação de reabilitação urbana”, sempre teria de reconhecer-se que o Município de Cascais já dispunha de um instrumento materialmente equivalente a uma ORU sistemática, apto a enquadrar as intervenções de reabilitação urbana realizadas no interior das ARU abrangidas, designadamente na ARU do Estoril.
35. Por isso, o que o RJRU exige não pode ser degradado num ritual nominativo quando a substância regulatória, programática e executiva da operação se encontra integralmente preenchida.

Proposta

Atendendo às considerações acima elencadas e aos argumentos trazidos à colação, propõe-se a adaptação em conformidade dos parágrafos do Relatório *supra* citados, assim como a submissão à Assembleia Municipal, juntamente com a Proposta de REOT, de uma proposta de deliberação com o seguinte teor:

1. Reconhecer formalmente, para todos os efeitos legais, que nas áreas de reabilitação urbana delimitadas no território do Município existiram e se consolidaram operações de reabilitação urbana em sentido material, desenvolvidas de forma integrada e coordenada através do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano, do Plano de Ação de Regeneração Urbana e da Memória Descritiva e Justificativa da Redelimitação das ARUs de Cascais, nos termos definidos pelo artigo 2.º, alínea ii), do RJRU.

2. Ratificar formalmente as referidas operações de reabilitação urbana, com eficácia reportada à data da primeira delimitação de cada área de reabilitação urbana, nos termos e para os efeitos do disposto artigo 156.º, n.º 2, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo, por se tratar de retroatividade favorável aos interessados, destinada à proteção da confiança legitimamente formada com base na atuação pública do Município e ao reconhecimento jurídico de pressupostos materiais já verificados à data a que se pretende fazer remontar os efeitos do ato.

3. Incumbir os serviços municipais competentes de elaborar, no prazo de 60 dias, um relatório técnico que documente, para cada ARU, a verificação dos pressupostos materiais das operações de reabilitação urbana aqui ratificadas, a ser integrado como anexo no REOT e disponibilizado nos termos do princípio da administração aberta.

Ponderação

Enquadramento jurídico-funcional do REOT

O REOT configura-se como um instrumento de natureza eminentemente técnica, vocacionado para a avaliação do grau de execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território, bem como para a identificação de tendências, constrangimentos e oportunidades estratégicas.

Trata-se, assim, de um instrumento de diagnóstico, monitorização e orientação estratégica, desprovido de eficácia normativa autónoma e sem aptidão para produzir efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas.

O seu conteúdo não consubstancia atos administrativos constitutivos, modificativos ou extintivos de posições jurídicas, nem pode substituir-se aos procedimentos legalmente tipificados para a prática de atos administrativos em matéria urbanística ou fiscal.

Neste contexto, a apreciação das participações impõe uma distinção metodológica essencial entre:

- (iii) contributos suscetíveis de integração no REOT, por traduzirem observações críticas, identificação de lacunas, insuficiências de fundamentação, incoerências ou desalinhamentos entre o quadro normativo-estratégico e a sua execução material; e
- (iv) pretensões orientadas à prática de atos administrativos específicos, ao reconhecimento jurídico de situações concretas ou à produção de efeitos tributários, as quais extravasam manifestamente o âmbito material e funcional do REOT.

Objeto das participações e núcleo temático comum

Os exponentes sustentam que, no território do Município de Cascais, a política de reabilitação urbana foi materialmente concretizada através de instrumentos estratégicos e programáticos — designadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), os Planos de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e os elementos constantes das memórias descritivas das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) — os quais, embora não formalmente configurados como Operações de Reabilitação Urbana (ORU), integrariam, em substância, os respetivos pressupostos estruturantes.

É defendida a existência de um modelo de execução difusa da reabilitação urbana, assente na articulação entre iniciativa pública e privada, com concretização efetiva de intervenções qualificáveis, materialmente, como operações de regeneração urbana. Partindo desse entendimento, é invocado um alegado desfasamento entre a materialidade das políticas públicas e a respetiva formalização jurídico-procedimental, com particular incidência no domínio fiscal, nomeadamente quanto à aplicação da taxa reduzida de IVA prevista na verba 2.23 da Lista I do Código do IVA (redação anterior à Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro).

Neste quadro, os interessados propõem o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a eventual ratificação municipal dessas operações e a produção de efeitos jurídicos — inclusive retroativos — aptos a salvaguardar expectativas legítimas, com fundamento nos princípios da proteção da confiança, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

Enquadramento jurídico da questão fiscal suscitada

A questão central suscitada nas participações encontra-se estreitamente ligada à interpretação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, conjugada com o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do mesmo Código.

Resulta das informações vinculativas da Autoridade Tributária e Aduaneira — designadamente processo n.º 28639 (despacho de 28/08/2025) e processo n.º 29225 (despacho de 29/01/2026) — bem como do acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/03/2025, que a aplicação da taxa reduzida de IVA às empreitadas de reabilitação urbana, ao abrigo da referida verba 2.23 (na redação anterior), pressupunha cumulativamente:

- 4. A realização de uma empreitada de reabilitação urbana;
- 5. A sua localização em Área de Reabilitação Urbana (ARU); e
- 6. A prévia aprovação de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) para essa área.

Ou seja, apenas poderiam ser qualificadas como “empreitadas de reabilitação urbana”, para efeitos de aplicação da taxa reduzida, as intervenções realizadas no quadro de uma ORU formalmente aprovada.

Por seu turno, o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, define na alínea h) do artigo 2.º “Operação de reabilitação urbana” como o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação de uma determinada área.

Nos termos do artigo 16.º e seguintes do RJRU, a aprovação das ORU deve ocorrer através de instrumento próprio ou mediante Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU), devendo conter a definição do tipo de operação (simples ou sistemática) e a correspondente estratégia ou programa estratégico de reabilitação urbana, obedecendo a procedimento legalmente tipificado.

No Município de Cascais, apenas foi formalmente aprovada a ORU de Carcavelos, inexistindo aprovação de ORU relativamente às demais ARU objeto das participações.

Da impossibilidade de acolhimento das pretensões formuladas

Face ao exposto, conclui-se que as pretensões vertidas nas participações formuladas — designadamente o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a ratificação retroativa de operações ou a produção de efeitos fiscais favoráveis — não encontram suporte legal.

Na realidade, ao assumir-se tal entendimento estaria a contrariar-se:

- A posição consolidada da Autoridade Tributária e Aduaneira nas informações vinculativas acima referidas;
- A jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal Administrativo;
- O regime jurídico imperativo constante do RJRU, que exige a aprovação formal de ORU nos termos dos artigos 16.º e seguintes.

Acresce que o REOT não dispõe de competência material para:

- Reconhecer juridicamente operações urbanísticas;
- Aprovar ou ratificar ORU;
- Atribuir eficácia retroativa a atos administrativos;
- Produzir efeitos jurídicos no plano tributário.

A eventual produção de efeitos dessa natureza exigiria a instauração e tramitação de procedimentos próprios, nos termos legalmente previstos, não podendo ser alcançada por via indireta através de um instrumento de natureza meramente avaliativa e estratégica.

Relevância das participações no plano do diagnóstico estratégico

Não obstante a improcedência das pretensões na parte em que visam a produção de efeitos jurídicos concretos, as participações assumem relevância no plano do diagnóstico e da reflexão estratégica subjacentes ao REOT, designadamente ao:

- Evidenciar o papel estruturante das ARU e dos instrumentos estratégicos municipais na dinamização da reabilitação urbana;
- Demonstrar a existência de intervenções com impacto territorial significativo;
- Identificar um modelo de execução difusa da reabilitação urbana;
- Sinalizar potenciais lacunas na formalização jurídico-procedimental das intervenções;
- Evidenciar condicionalismos externos, nomeadamente fiscais, suscetíveis de afetar a concretização das políticas territoriais.

Enquanto contributos para a avaliação crítica da política municipal de reabilitação urbana e para a identificação de eventuais necessidades de ajustamento futuro dos instrumentos de planeamento e programação, tais participações serão consideradas no âmbito do REOT.

Conclusão

A participação contribui para o aprofundamento do diagnóstico e da reflexão estratégica sobre as dinâmicas de reabilitação urbana no Município de Cascais;

Considera-se improcedente, ou excluída do âmbito do REOT, na parte em que visa a obtenção de efeitos jurídicos concretos, a prática de atos administrativos específicos ou a resolução de questões de natureza fiscal ou procedimental;

A coerência entre a materialidade das intervenções de reabilitação urbana e o respetivo enquadramento jurídico-procedimental constitui matéria relevante para reflexão futura, mas deve ser prosseguida nos instrumentos e procedimentos próprios, distintos do REOT.

Proposta de Decisão

☐

Favorável

☐

Parcial

☐

Desfavorável

☐

Já consta

☒

Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐

REOT – Global

☐

Capítulo(s) REOT

☐

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	15		
Participação:	265305	☐	Em nome próprio
		☒	Em representação – <u>PUJOLINVEST SA</u>
Data:	14/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº: 1 ☐ Não

Participação

- **Localização em ARU:** O imóvel situa-se na parcela ARU 12
- **Demonstração da transformação promovida:**

O projeto promove a reabilitação do edificado através da demolição de construções dissonantes, degradadas e mal implantadas, substituindo-as por novas edificações que respeitam a morfologia dominante de moradias isoladas na envolvente, com volumetria adaptada à topografia e materiais tradicionais como telha cerâmica e pedra de Cascais.

Valoriza a área envolvente ao preservar a vegetação existente, requalificar espaços verdes, melhorar acessos pedonais e viários, e integrar-se no Espaço Residencial Histórico do PDMC, reforçando a função residencial e a paisagem natural.

Acresce que a intervenção confere maior dignidade, segurança e salubridade a uma zona histórica e nobre do Monte Estoril, substituindo construções existentes que, pelo seu estado de degradação e inadequação, se revelavam prejudiciais, nomeadamente em termos de higiene e de condições de utilização.

2. Enquadramento e contexto do Projeto na política urbana municipal

O projeto insere-se no quadro dos instrumentos de política urbana do Município de Cascais, designadamente o Plano Diretor Municipal (PDM), o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), o Plano de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e a Área de Reabilitação Urbana (ARU).

O projeto foi desenvolvido em alinhamento com os objetivos estratégicos de reabilitação urbana definidos pelo Município, contribuindo para a concretização das políticas públicas de regeneração urbana.

3. O Projeto, a Reabilitação Urbana e o REOT

A reabilitação urbana constitui um dos pilares fundamentais da política de ordenamento do território, tendo desempenhado um papel determinante na execução do PDM e na regeneração do tecido urbano.

Neste contexto, o REOT reconhece a relevância da reabilitação urbana enquanto instrumento de transformação territorial, designadamente no capítulo relativo a esta matéria [Capítulo 5 - Sistema Urbano] de onde se retira que *“A reabilitação urbana é um dos pilares fundamentais do planeamento e renovação das cidades em Portugal, visando revitalizar áreas urbanas degradadas, promover o desenvolvimento sustentável e melhorar a qualidade de vida nos espaços urbanos. Dois conceitos centrais neste processo são a Área de Reabilitação Urbana (ARU) e a Operação de Reabilitação Urbana (ORU), frequentemente utilizados em legislação, planos municipais e candidaturas a incentivos fiscais. A sua delimitação territorial, aprovada pela autarquia constitui uma prioridade estratégica do Município de Cascais, enquadrada no Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), visando a promoção da qualidade de vida, a qualificação do território e a revitalização económica e social. No âmbito deste enquadramento legal, foi aprovada a delimitação de 34 Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), com o objetivo de garantir a continuidade do acesso a benefícios fiscais e financeiros, evitar a caducidade de anteriores delimitações e responder de forma mais eficaz às necessidades do território”*.

No caso em apreço, a intervenção na Avenida de Sabóia, n.º 1257, Monte Estoril, insere-se na parcela ARU 12.

4. O benefício fiscal na reabilitação urbana

O projeto foi desenvolvido tendo por base o enquadramento fiscal aplicável à data, designadamente a verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação dada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, bem como a prática administrativa consolidada segundo a qual a localização em ARU, no contexto dos instrumentos municipais de reabilitação urbana, era considerada suficiente para efeitos de aplicação da taxa reduzida.

Nos últimos anos, verificou-se, contudo, uma alteração da prática da Autoridade Tributária, traduzida na adoção de uma interpretação mais restritiva, validada por jurisprudência recente, que passou a exigir a existência de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) como condição adicional para aplicação da taxa reduzida.

5. Discordância quanto à interpretação da lei promovida pelos tribunais e pela AT

Entende-se que a interpretação atualmente adotada não se mostra conforme com o enquadramento legal e material da reabilitação urbana.

Com efeito, a questão central não reside na inexistência de operações de reabilitação urbana, mas sim na ausência de um ato formalmente designado como tal, não obstante a verificação dos respetivos pressupostos materiais.

A delimitação de uma ARU traduz o reconhecimento, por parte do Município, de uma situação de insuficiência, degradação ou obsolescência do tecido urbano, justificando uma intervenção integrada, nos termos do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana.

Acresce que o RJRU não impõe um modelo exclusivamente formal de concretização das operações de reabilitação urbana, admitindo soluções materialmente equivalentes, designadamente através de instrumentos de programação e execução difusa.

Neste contexto, instrumentos como o PEDU e o PARU densificam, em termos materiais, os elementos essenciais de uma operação de reabilitação urbana sistemática, incluindo a definição de objetivos estratégicos, prioridades de intervenção, modelo de execução, articulação entre investimento público e privado e programação temporal.

Afigura-se, assim, juridicamente inadequado fazer depender a aplicação do regime fiscal de um requisito meramente formal (aprovação de ORU), desconsiderando a existência de uma estratégia de reabilitação urbana materialmente concretizada.

6. A confiança depositada pelos particulares e a sua frustração

O projeto foi desenvolvido com base no enquadramento legal vigente à data, na prática administrativa consolidada e na informação disponibilizada pelas entidades públicas, incluindo o Município.

A proteção da confiança legítima dos particulares constitui um princípio estruturante do Estado de direito, impondo que alterações interpretativas não produzam efeitos retroativos desfavoráveis quando os pressupostos materiais da atuação dos particulares se encontravam preenchidos.

Esta situação afeta não apenas promotores imobiliários, mas também particulares que realizaram obras em habitação própria, pequenos investidores e empreiteiros, que poderão não conseguir recuperar o imposto junto dos consumidores finais.

7. A solução: reconhecimento material e eficácia retroativa

Face ao exposto, entende-se que deverá ser promovida uma solução que permita repor a coerência do sistema e a confiança dos particulares.

Em particular, deverá reconhecer-se que, no território do Município de Cascais, foram já materialmente concretizadas operações de reabilitação urbana, ainda que não formalizadas sob o nomen iuris de ORU.

Tal entendimento encontra suporte no disposto no artigo 73.º-A do RJRU, que admite a concretização dos instrumentos de reabilitação urbana através de diferentes formas de programação territorial.

Deverá ainda ser atribuída eficácia retroativa à data de delimitação da respetiva ARU, nos termos do artigo 156.º, n.º 2, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo, por se tratar de retroatividade favorável destinada à proteção da confiança legítima.

Acresce que, do ponto de vista funcional, o PARU corresponde a uma estratégia integrada de desenvolvimento urbano sustentável, nos termos do direito da União Europeia,

reforçando o reconhecimento da sua natureza material equivalente a uma operação de reabilitação urbana.

8. Pedido

Face ao exposto, requer-se:

- o reconhecimento da existência de operações de reabilitação urbana em sentido material nas áreas abrangidas;
- o reconhecimento de que os instrumentos municipais existentes consubstanciam, em termos materiais, operações de reabilitação urbana;
- a aprovação de uma estratégia de reabilitação urbana, em sede de operação de reabilitação urbana simples;
- a atribuição de eficácia retroativa à data de delimitação da respetiva ARU, por forma a assegurar a proteção da confiança dos particulares.

Ponderação

Enquadramento jurídico-funcional do REOT

O REOT configura-se como um instrumento de natureza eminentemente técnica, vocacionado para a avaliação do grau de execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território, bem como para a identificação de tendências, constrangimentos e oportunidades estratégicas.

Trata-se, assim, de um instrumento de diagnóstico, monitorização e orientação estratégica, desprovido de eficácia normativa autónoma e sem aptidão para produzir efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas.

O seu conteúdo não consubstancia atos administrativos constitutivos, modificativos ou extintivos de posições jurídicas, nem pode substituir-se aos procedimentos legalmente tipificados para a prática de atos administrativos em matéria urbanística ou fiscal.

Neste contexto, a apreciação das participações impõe uma distinção metodológica essencial entre:

- (v) contributos suscetíveis de integração no REOT, por traduzirem observações críticas, identificação de lacunas, insuficiências de fundamentação, incoerências ou desalinhamentos entre o quadro normativo-estratégico e a sua execução material; e
- (vi) pretensões orientadas à prática de atos administrativos específicos, ao reconhecimento jurídico de situações concretas ou à produção de efeitos tributários, as quais extravasam manifestamente o âmbito material e funcional do REOT.

Objeto das participações e núcleo temático comum

Os exponentes sustentam que, no território do Município de Cascais, a política de reabilitação urbana foi materialmente concretizada através de instrumentos estratégicos e programáticos — designadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), os Planos de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e os elementos constantes das memórias descritivas das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) — os quais, embora não formalmente configurados como Operações de Reabilitação Urbana (ORU), integrariam, em substância, os respetivos pressupostos estruturantes.

É defendida a existência de um modelo de execução difusa da reabilitação urbana, assente na articulação entre iniciativa pública e privada, com concretização efetiva de intervenções qualificáveis, materialmente, como operações de regeneração urbana. Partindo desse entendimento, é invocado um alegado desfasamento entre a materialidade das políticas públicas e a respetiva formalização jurídico-procedimental, com particular incidência no domínio fiscal, nomeadamente quanto à aplicação da taxa reduzida de IVA prevista na verba 2.23 da Lista I do Código do IVA (redação anterior à Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro).

Neste quadro, os interessados propõem o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a eventual ratificação municipal dessas operações e a produção de efeitos jurídicos — inclusive retroativos — aptos a salvaguardar expectativas legítimas, com fundamento nos princípios da proteção da confiança, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

Enquadramento jurídico da questão fiscal suscitada

A questão central suscitada nas participações encontra-se estreitamente ligada à interpretação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, conjugada com o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do mesmo Código.

Resulta das informações vinculativas da Autoridade Tributária e Aduaneira — designadamente processo n.º 28639 (despacho de 28/08/2025) e processo n.º 29225 (despacho de 29/01/2026) — bem como do acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/03/2025, que a aplicação da taxa reduzida de IVA às empreitadas de reabilitação urbana, ao abrigo da referida verba 2.23 (na redação anterior), pressupunha cumulativamente:

7. A realização de uma empreitada de reabilitação urbana;
8. A sua localização em Área de Reabilitação Urbana (ARU); e
9. A prévia aprovação de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) para essa área.

Ou seja, apenas poderiam ser qualificadas como “empreitadas de reabilitação urbana”, para efeitos de aplicação da taxa reduzida, as intervenções realizadas no quadro de uma ORU formalmente aprovada.

Por seu turno, o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, define na alínea h) do artigo 2.º “Operação de reabilitação urbana” como o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação de uma determinada área.

Nos termos do artigo 16.º e seguintes do RJRU, a aprovação das ORU deve ocorrer através de instrumento próprio ou mediante Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU), devendo conter a definição do tipo de operação (simples ou sistemática) e a correspondente estratégia ou programa estratégico de reabilitação urbana, obedecendo a procedimento legalmente tipificado.

No Município de Cascais, apenas foi formalmente aprovada a ORU de Carcavelos, inexistindo aprovação de ORU relativamente às demais ARU objeto das participações.

Da impossibilidade de acolhimento das pretensões formuladas

Face ao exposto, conclui-se que as pretensões vertidas nas participações formuladas — designadamente o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a ratificação retroativa de operações ou a produção de efeitos fiscais favoráveis — não encontram suporte legal.

Na realidade, ao assumir-se tal entendimento estaria a contrariar-se:

- A posição consolidada da Autoridade Tributária e Aduaneira nas informações vinculativas acima referidas;
- A jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal Administrativo;
- O regime jurídico imperativo constante do RJRU, que exige a aprovação formal de ORU nos termos dos artigos 16.º e seguintes.

Acresce que o REOT não dispõe de competência material para:

- Reconhecer juridicamente operações urbanísticas;
- Aprovar ou ratificar ORU;
- Atribuir eficácia retroativa a atos administrativos;
- Produzir efeitos jurídicos no plano tributário.

A eventual produção de efeitos dessa natureza exigiria a instauração e tramitação de procedimentos próprios, nos termos legalmente previstos, não podendo ser alcançada por via indireta através de um instrumento de natureza meramente avaliativa e estratégica.

Relevância das participações no plano do diagnóstico estratégico

Não obstante a improcedência das pretensões na parte em que visam a produção de efeitos jurídicos concretos, as participações assumem relevância no plano do diagnóstico e da reflexão estratégica subjacentes ao REOT, designadamente ao:

- Evidenciar o papel estruturante das ARU e dos instrumentos estratégicos municipais na dinamização da reabilitação urbana;
- Demonstrar a existência de intervenções com impacto territorial significativo;
- Identificar um modelo de execução difusa da reabilitação urbana;
- Sinalizar potenciais lacunas na formalização jurídico-procedimental das intervenções;
- Evidenciar condicionalismos externos, nomeadamente fiscais, suscetíveis de afetar a concretização das políticas territoriais.

Enquanto contributos para a avaliação crítica da política municipal de reabilitação urbana e para a identificação de eventuais necessidades de ajustamento futuro dos instrumentos de planeamento e programação, tais participações serão consideradas no âmbito do REOT.

Conclusão

A participação contribui para o aprofundamento do diagnóstico e da reflexão estratégica sobre as dinâmicas de reabilitação urbana no Município de Cascais;

Considera-se improcedente, ou excluída do âmbito do REOT, na parte em que visa a obtenção de efeitos jurídicos concretos, a prática de atos administrativos específicos ou a resolução de questões de natureza fiscal ou procedimental;

A coerência entre a materialidade das intervenções de reabilitação urbana e o respetivo enquadramento jurídico-procedimental constitui matéria relevante para reflexão futura, mas deve ser prosseguida nos instrumentos e procedimentos próprios, distintos do REOT.

Proposta de Decisão

☐
☐

Favorável

Já consta

☐
☒

Parcial

Fora do âmbito do REOT

☐

Desfavorável

Proposta de Alteração

☐
☐
☐

REOT – Global

Capítulo(s) REOT

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	16		
Participação:	265338	☐	Em nome próprio
		☒	Em representação – <u>AMA – Associação de Moradores da Areia</u>
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº: 1 ☐ Não

Participação

1. Enquadramento do contributo da AMA

A Associação de Moradores da Areia (AMA) vem exercer o direito e cumprir o dever de participar na discussão pública da proposta de REOT de Cascais, instrumento estruturante para a leitura integrada do território, para a transparência das opções públicas e para a definição de orientações estratégicas futuras do concelho (<https://www.cascais.pt/reot>).

Atenta a sua área de intervenção e representação local, a AMA centra o presente contributo na zona da Areia e, em particular, nas Sub-UOPG 6.1 e 6.2, bem como na sua articulação territorial com Birre, Aldeia de Juso, Guincho e envolvente natural adjacente.

As observações e propostas constantes do presente contributo incidem, em especial, sobre os capítulos da proposta de REOT relativos à evolução territorial e ordenamento urbano, ambiente e estrutura ecológica, redes de infraestruturas, mobilidade e acessibilidades, bem como vulnerabilidades e resiliência climática.

2. Leitura territorial da área da Areia

A AMA considera que a área compreendida entre a Areia, Birre e Aldeia de Juso constitui um dos principais contínuos territoriais ainda não densamente urbanizados no concelho de Cascais, assumindo funções críticas ao nível de:

- Continuidade da estrutura ecológica e ligação com o Parque Natural Sintra-Cascais;
- Drenagem natural e permeabilidade dos solos;
- Mitigação de efeitos climáticos, como aliás se constatou em várias intempéries com chuva forte nos últimos meses.

Neste contexto, entende-se que este território deve ser encarado como um ativo estratégico ambiental e territorial, cuja gestão exige uma abordagem integrada.

Importa considerar a capacidade das infraestruturas existentes para acomodar crescimento urbano adicional, nomeadamente ao nível das redes de eletricidade, abastecimento de água e saneamento. Em contextos de pressão urbanística, a insuficiente capacidade destas redes tende a gerar custos significativos de reforço e riscos operacionais, reforçando a necessidade de privilegiar soluções de baixa intensidade de uso do solo.

Ora, como indicado pela AMA à CMC em pedidos de intervenção nos últimos meses (ver excerto desses pedidos no Anexo I), em algumas zonas da Areia as redes já não respondem às necessidades da população atualmente existente em várias zonas da Areia – insuficiente caudal de água, extravasamento da rede pública de saneamento através de caixa de visita (tampa de esgoto), fuga de esgoto para a Praia da Cresmina, ou frequentes oscilações e cortes da rede elétrica.

3. Estrutura ecológica e conectividade

A AMA considera particularmente relevante reforçar, no âmbito do REOT:

- A identificação explícita desta área como parte integrante da estrutura ecológica municipal;
- A sua função enquanto corredor de conectividade ecológica;
- A necessidade de evitar processos de fragmentação territorial e de edificação neste espaço, incluindo na parte, a nascente, já qualificada como “Espaço Equipamento”.

A continuidade destes sistemas constitui um fator determinante para a resiliência ambiental do concelho.

Neste contexto, entende-se que esta área deve ser explicitamente reconhecida como zona crítica de continuidade ecológica à escala municipal, devendo essa classificação refletir-se explicitamente nas orientações do REOT.

4. Risco de irreversibilidade

Intervenções significativas nesta área poderão gerar efeitos de irreversibilidade territorial, nomeadamente:

- Alteração permanente da morfologia;
- Perda de continuidade ecológica;
- Dinâmicas de urbanização induzida;

- Agravamento da vulnerabilidade ao risco de incêndio em zona de interface urbano-florestal.

A fragmentação territorial e a dispersão edificativa em áreas sensíveis tendem a aumentar custos de prevenção, vigilância, evacuação e combate a incêndios rurais, recomendando prudência acrescida no ordenamento desta envolvente.

A manutenção dos espaços naturais – nomeadamente na Sub-UOPG 6.1 - sem aumento do seu grau de impermeabilização, permite a absorção dos excessos de pluviosidade, evitando o aumento descontrolado do caudal da Ribeira dos Mochos e o consequente risco de cheias a jusante e também reforçando a recarga do aquífero, muito importante com épocas de secas cada vez mais frequentes (por exemplo nos dois últimos anos).

Neste contexto, justifica-se uma abordagem prudente, baseada no princípio da precaução, reforçando a necessidade de decisões ancoradas numa visão de longo prazo e numa avaliação integrada de impactos territoriais.

5. Alinhamento com políticas e orientações da CMC

As propostas da AMA encontram-se alinhadas com orientações estratégicas do Município, nomeadamente a valorização da estrutura ecológica e espaços verdes, sustentabilidade e resiliência climática, soluções baseadas na natureza, qualificação do espaço público, mobilidade sustentável, e valorização da paisagem e ligação ao Parque Natural de Sintra-Cascais.

Neste sentido, as propostas configuram uma concretização operacional de objetivos estratégicos já assumidos pelo Município, nomeadamente:

- Plano de Renaturalização Urbana de Cascais (<https://www.cascais.pt/noticia/apresentado-o-plano-de-renaturalizacao-urbana-de-cascais>), designadamente no que toca à criação de corredores ecológicos que liguem parques, ribeiras, matas e espaços verdes fragmentados, plantação massiva de árvores e arbustos, melhoria da drenagem/infiltração de águas pluviais, promoção de mobilidade pedonal e espaços públicos mais agradáveis;
- Plano de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas – Cascais 2030, designadamente no que toca risco de incêndio na interface urbano-florestal (com particular relevância nas zonas Malveira da Serra – Areia – Murches), pressão hídrica, impermeabilização do solo, proteção de corredores ecológicos, risco costeiro (Guincho / faixa litoral), ou necessidade de infraestrutura resiliente;
- Regulamento do PDM, em particular Sub-UOPG 6.1 e 6.2.

6. Proposta da AMA – Renaturalização da Sub-UOPG 6.1 “Parque de Natureza Cascais Oeste”

Renaturalização da Sub-UOPG 6.1

A AMA propõe que a Sub-UOPG 6.1 seja prioritariamente orientada para a renaturalização, assumindo-se como elemento estruturante da infraestrutura ecológica municipal, com base nos seguintes princípios orientadores:

- Continuidade ecológica e baixa artificialização;
- Conceito de Mosaico: Integração da Ribeira dos Mochos como eixo estruturante (azul) e das matas como eixo verde;
- Conectividade Regional: O parque deve servir de “dobradiça” entre a Serra de Sintra (Norte/Oeste) e o litoral (Guincho/Cabo Raso);

- Contacto direto com a natureza (terra, vegetação, ar, água / lago, praia do Guincho) e incentivo à prática desportiva;
- Resiliência climática (incêndios, cheias, tipo de vegetação);
- Integração da Ribeira dos Mochos como eixo estruturante;
- Uso extensivo compatível.

Medidas possíveis:

- Classificação como infraestrutura ecológica prioritária;
- Resiliência a Incêndios: Incorporar as diretrizes do Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PMDFCI), criando faixas de gestão de combustível que funcionem também como clareiras de lazer ou agricultura, garantindo a segurança das zonas habitacionais de Birre e Areia que confinam com a mata;
- Bacias de Retenção Naturais: Utilização de lagos (artificiais ou naturalizados) que servem simultaneamente para lazer, regulação de cheias e reserva de água para incêndios;
- Bacias de Retenção Naturalizadas: Criação de zonas húmidas e lagoas que, em época de chuvas, retenham o excesso de água da Ribeira dos Mochos, evitando inundações a jusante, e em época seca sirvam de refúgio para a biodiversidade e lazer contemplativo;
- Permeabilidade: Garantia de que os caminhos e zonas de estadia utilizam materiais permeáveis, cumprindo o limite de impermeabilização de 5% exigido para Espaços Verdes de Recreio e Produção;
- Gestão da Água e Cheias: A área contém a cabeceira da Ribeira dos Mochos. O projeto deve prever bacias de retenção naturalizadas para controlo de cheias rápidas, uma vulnerabilidade identificada no Plano Estratégico de Alterações Climáticas (PEAC); Proibir a canalização artificial das linhas de água, promovendo a sua renaturalização e a criação de galerias ripícolas para retenção de poluentes e suporte à biodiversidade;
- Adaptação Climática: Escolha de espécies resilientes ao clima mediterrânico e ventos costeiros (Guincho), seguindo a filosofia de ateliers que priorizam o "tempo da paisagem" e a sustentabilidade ecológica;
- Zonas de "Escapismo": Áreas de meditação e observação da natureza (miradouros para a Serra), com densidade arbórea elevada para isolamento acústico e visual da malha urbana;
- Zonas Ativas: Concentração de equipamentos (circuito de manutenção, tiro ao arco, equitação) em áreas limítrofes ou específicas para evitar a perturbação da fauna e das zonas de silêncio;
- Rede de Trilhos: Criação de uma rede de caminhos pedonais e cicláveis que ligue as povoações (Juso, Birre, Areia) internamente, reduzindo a dependência do automóvel para deslocações locais de curta distância (até 1,5km), conforme preconizado no Estudo de Trânsito (ETAC);
- Rede de mobilidade suave: Prioridade a trilhos em terra batida ou materiais permeáveis para caminhada e BTT, em detrimento do excesso de alcatrão, segregando a circulação rápida (ciclovias de passagem) da circulação contemplativa;
- Ruído: A vegetação densa nas bordaduras funcionará como barreira acústica natural, protegendo o interior do parque e as zonas habitacionais do ruído proveniente da A5;

- **Vegetação Autóctone:** Prioridade à plantação de espécies resilientes ao clima e com baixas necessidades hídricas (conforme Anexo 3 dos Estudos de Biodiversidade), promovendo a recuperação das galerias ripícolas degradadas da Ribeira dos Mochos;
- **Paisagem Cultural:** Integração de estruturas comunitárias como hortos comunitários e espaços para mercados saloios. A arquitetura paisagista deve refletir a estética rural da zona (muros de pedra seca, vegetação de pomar), promovendo o sentido de pertença;
- **Hortas e Pomares Comunitários:** Manutenção da memória agrícola do local (Areia/Juso), promovendo a agricultura urbana como ferramenta de coesão social e educação ambiental;
- **Multifuncionalidade:** Criação de clareiras naturais para eventos sociais (festas populares) e anfiteatros a céu aberto que aproveitem a topografia natural do terreno.

Via Saloia

No que respeita a infraestruturas previstas ou em estudo para esta zona, nomeadamente a designada Via Saloia, a AMA entende que:

- Não se encontra demonstrada a necessidade de introdução de uma via de grande circulação nesta área face às alternativas existentes;
- Contrária às características locais de pequenos aglomerados de carácter semi-rural;
- Importa considerar impactos diretos, indiretos e cumulativos;
- A fragmentação territorial irá comprometer irreversivelmente a continuidade ecológica.

A AMA defende que deverá ser evitada a introdução de novas vias nesta área, não só porque as já existentes são suficientes para a população existente (apesar do aumento significativo de construção e população nos últimos anos), mas também pelo efeito de fragmentação do território que irão provocar e ainda porque a experiência territorial demonstra que novas vias tendem a induzir nova construção, maior pressão urbanística, e substituição de pequenos aglomerados urbanos com a vivência própria de “aldeia” por modelos urbanísticos de maior densidade e menor compatibilidade com a identidade local.

Tanto a construção ou pavimentação de novas vias, como a edificação de estruturas desenquadradas das características da zona potencia os riscos para os quais a Avaliação Ambiental Estratégica da última alteração do PDM alertou relativamente à classificação do espaço como urbano, de *“colocar em risco a manutenção das características desta zona, aumentando a tendência de ocupação e impermeabilização, contribuindo para a fragmentação ecológica do território do Município de Cascais, já fortemente segmentado, o que constitui um risco de impacto cumulativo”*.

7. Proposta da AMA - Estruturação territorial – “Corredor Verde Cascais Oeste”

A AMA propõe a adoção de uma visão estruturante para esta área, designada “Corredor Verde Cascais Oeste”, enquanto elemento central da infraestrutura ecológica do concelho, assegurando ligações entre:

- Praia do Guincho e Vale da Malveira da Serra;
- Parque de Campismo do Guincho;
- Ribeira dos Mochos;
- Vertente sul da Serra de Sintra;

- Outros espaços naturais estruturantes do concelho, assegurando continuidade territorial.

Este sistema poderá evoluir para uma “circular verde”, com funções ecológicas, recreativas e climáticas, reforçando a ligação entre sistemas costeiros e serranos.

A inclusão do Parque de Campismo do Guincho nesta estrutura reforça o potencial de articulação entre áreas naturais e usos públicos compatíveis, contribuindo para uma utilização equilibrada e sustentável do território.

Este corredor assume-se como uma infraestrutura verde estruturante, com potencial para afirmar Cascais como referência em modelos de integração entre sistemas naturais, espaço público e adaptação climática.

8. Observação - Redes de infraestruturas insuficientes

A AMA entende que a capacidade instalada das redes de infraestruturas locais deverá constituir elemento central de avaliação territorial no âmbito do REOT, particularmente em zonas sujeitas a crescimento urbano recente.

Na área da Areia têm sido sentidos constrangimentos reportados pela população, nomeadamente ao nível de:

- Oscilações e falhas no fornecimento elétrico;
- Insuficiência de caudal de água em determinados períodos;
- Extravasamentos da rede pública de saneamento;
- Necessidade de reforço da drenagem pluvial em episódios de precipitação intensa.

Neste contexto, considera-se essencial que futuras opções de ocupação do solo sejam articuladas com a capacidade real destas redes e com os investimentos necessários à sua modernização e reforço.

9. Potencial de implementação e colaboração

A AMA considera que esta abordagem poderá beneficiar de uma lógica de implementação faseada e colaborativa.

Neste âmbito, manifesta disponibilidade para:

- Colaborar com o Município na definição de um projeto-piloto de renaturalização na Sub-UOPG 6.1 – a AMA manifestou o seu interesse em Assembleia Municipal em reunir com o Executivo por forma a apresentar a sua proposta;
- Contribuir para a identificação de usos compatíveis com a preservação ambiental – por exemplo a AMA reuniu e partilhou com os seus sócios o projeto LifeResland;
- Apoiar processos de envolvimento da comunidade local – por exemplo a AMA manifestou o seu interesse à CMC em partilhar entre os seus sócios e participar em ações de sensibilização da Proteção Civil de Cascais no que toca a medidas de autoproteção (por exemplo risco de incêndio, sismos, cheias e inundações).

Uma abordagem piloto poderá permitir testar soluções, gerar aprendizagem e criar um caso de referência à escala municipal.

10. Referência a boas práticas

A proposta encontra-se alinhada com boas práticas nacionais e europeias:

- Infraestruturas verdes interligadas;
- Soluções baseadas na natureza;
- Renaturalização periurbana;
- Avaliação de impacto cumulativo;
- Lei do Restauro da Natureza - Regulamento (UE) 2024/1991 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2024.

11. Considerações finais

A definição do futuro da Areia representa uma decisão estruturante para o concelho de Cascais, com impactos territoriais, ambientais e financeiros de longo prazo.

Por esse motivo, entende a AMA que quaisquer opções futuras deverão assentar em critérios de necessidade, proporcionalidade, sustentabilidade e proteção do interesse público local.

As propostas de renaturalização do Corredor Verde Cascais Oeste e do Parque de Natureza Cascais Oeste são oportunidades de afirmação de uma visão territorial sustentável e alinhada com as prioridades do Município.

A AMA representa moradores diretamente impactados por estas matérias e reitera total disponibilidade para reunião técnica ou institucional.

12. Anexo I – Evidência local sobre capacidade infraestrutural e constrangimentos territoriais

O presente Anexo reúne exemplos de constrangimentos sentidos por residentes da Areia e previamente comunicados ao Município ("Proposta de reabilitação, melhoria de trânsito, estacionamento"), ilustrando limitações concretas ao nível da capacidade infraestrutural e funcional do território.

Sem prejuízo de validação técnica pelas entidades competentes, estes elementos reforçam a relevância de compatibilizar futuras opções de crescimento urbano com a capacidade instalada das redes e serviços existentes.

12.1 Abastecimento de água

Têm sido reportadas por residentes situações de insuficiente caudal e pressão da água em determinados períodos e zonas da Areia, bem como preocupações quanto à qualidade percebida da água fornecida.

Foram igualmente sinalizadas dificuldades relacionadas com ligações a ramais em contextos específicos, justificando avaliação técnica da capacidade atual da rede e necessidades de reforço futuro.



12.2 Energia elétrica e telecomunicações

Na zona norte da Areia – com forte crescimento construtivo - foram reportadas oscilações e falhas no fornecimento elétrico, com impacto no normal funcionamento de equipamentos domésticos.

Foram ainda identificadas necessidades de melhoria e ordenamento de cabos aéreos e infraestruturas associadas, quer por razões de segurança, quer de qualidade urbana e paisagística.

Alguns exemplos: Largo de São Brás, Rua da Areia, Rua de São José, e em particular destaque a zona norte da Areia (Travessa de São Francisco, e ligação à Travessa de São Carlos):



12.3. Saneamento, drenagem e ambiente

Têm sido reportados episódios de extravasamento da rede pública de saneamento, bem como preocupações relativas ao escoamento e drenagem em determinadas zonas (p.ex. zona Norte da Areia ou em frente ao Parque de Campismo perto da ETAR).



Na área da Cresmina foram também sinalizadas situações merecedoras de verificação técnica no que respeita à qualidade da água, drenagem e eventuais impactos ambientais em zona sensível e próxima da frente costeira.

A segunda foto mostra as águas a saírem debaixo da duna em direção à praia onde as pessoas costumam tomar banho ou crianças brincar.

12.4. Acessibilidades e constrangimentos locais

Na zona norte da Areia subsistem constrangimentos viários e de acessibilidade, incluindo troços estreitos e limitações à circulação de viaturas de maiores dimensões ou de emergência, nomeadamente em várias situações de evacuação médica ou intervenção dos bombeiros (incêndios rurais, entre outros).

Estas condicionantes aconselham avaliação integrada entre mobilidade local, segurança, crescimento urbano e capacidade de resposta operacional dos serviços públicos.

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem carácter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

A utilização de dados e indicadores maioritariamente reportados a 2023 resulta da disponibilidade estatística existente à data de elaboração do REOT e da opção metodológica de trabalhar apenas com dados estabilizados e validados, provenientes do INE, PORDATA e outras fontes oficiais. Esta opção não compromete a atualidade nem a fiabilidade da análise; pelo contrário, garante uma base consistente ao longo do tempo para interpretar as dinâmicas territoriais e as tendências estruturais do município.

No âmbito da presente participação cumpre sublinhar que se regista positivamente o contributo apresentado, designadamente no que respeita à relevância atribuída à estrutura ecológica, à resiliência climática e à valorização de soluções baseadas na natureza, matérias que se encontram já refletidas e incorporadas na proposta de REOT.

A área em causa, nomeadamente as Sub-UOPG 6.1 e 6.2, é reconhecida nos instrumentos de gestão territorial em vigor como território de sensibilidade ambiental relevante, integrando objetivos de preservação dos valores naturais, de continuidade da estrutura ecológica e de qualificação dos espaços verdes, conforme decorre do PDM e das respetivas orientações estratégicas. A eventual criação de um Parque Urbano neste local, terá presente estas preocupações.

Relativamente à preocupação com a fragmentação territorial e com os efeitos irreversíveis associados a processos de urbanização, importa referir que a proposta de REOT não configura qualquer iniciativa de programação urbanística concreta nem altera o regime de uso do solo definido em sede de PDM. O REOT assume natureza eminentemente monitorizadora e avaliativa, limitando-se a enquadrar tendências e a suportar a definição de orientações estratégicas, sem produzir efeitos diretos na edificabilidade ou na classificação do solo. No que concerne às propostas de renaturalização da Sub-UOPG 6.1 e de criação de um corredor verde estruturante, assinala-se que tais princípios se encontram, em larga medida, alinhados com as orientações municipais em matéria de infraestrutura ecológica, adaptação às alterações climáticas e valorização da paisagem, designadamente no âmbito do Plano de Renaturalização Urbana e de outros instrumentos estratégicos em vigor. A sua eventual concretização depende, contudo, de enquadramento próprio em sede de instrumentos de execução ou projetos específicos, não sendo o REOT o instrumento adequado para a sua definição operacional.

No domínio das infraestruturas, designadamente no que respeita a abastecimento de água, saneamento, energia e drenagem, releva-se a pertinência da preocupação manifestada. Todavia, importa sublinhar que a avaliação da capacidade instalada e a programação de investimentos de reforço constituem matérias de natureza setorial, desenvolvidas no âmbito dos respetivos planos e entidades gestoras, sendo objeto de acompanhamento contínuo pelo Município.

Quanto à referência à introdução de novas infraestruturas viárias, designadamente a designada Via Saloia, esclarece-se que quaisquer soluções desta natureza decorrem do quadro de planeamento territorial em vigor e dos estudos de mobilidade associados, sendo sempre sujeitas a avaliação de impactes territoriais e ambientais, nos termos legais aplicáveis.

Por último, regista-se a disponibilidade manifestada pela Associação para colaborar com o Município, a qual se considera positiva e relevante no âmbito dos processos participativos e de envolvimento da comunidade.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do seu direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

- | | | |
|---|---|---------------------------------------|
| ☐ Favorável | ☐ Parcial | ☐ Desfavorável |
| ☒ Já consta | ☐ Fora do âmbito do REOT | |

Proposta de Alteração

- | |
|---|
| ☐ REOT – Global |
| ☐ Capítulo(s) REOT |
| ☐ Capítulo(s) dos Anexos |

Ficha de Ponderação

Nº:	17		
Participação:	265387	☒	Em nome próprio – <u>Teixeira Duarte – GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIOS S.A</u>
		☐	Em representação
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 1	☐ Não
--	------------------------------

Participação

Objeto da consulta pública

1. O presente contributo incide sobre a Proposta de Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT), tendo por referência o Relatório propriamente dito, em particular, as passagens que ora se transcrevem por facilidade de referência:

Reabilitação e regeneração urbana

A reabilitação urbana é um dos pilares fundamentais do planeamento e renovação das cidades em Portugal, visando revitalizar áreas urbanas degradadas, promover o desenvolvimento sustentável e melhorar a qualidade de vida nos espaços urbanos. Dois conceitos centrais neste processo são a Área de Reabilitação Urbana (ARU) e a Operação de Reabilitação Urbana (ORU), frequentemente utilizados em legislação, planos municipais e candidaturas a incentivos fiscais.

A sua delimitação territorial, aprovada pela autarquia constitui uma prioridade estratégica do Município de Cascais, enquadrada no Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), visando a promoção da qualidade de vida, a qualificação do território e a revitalização económica e social. No âmbito deste enquadramento legal, foi aprovada a delimitação de 34 Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), com o objetivo de garantir a continuidade do acesso a benefícios fiscais e financeiros, evitar a caducidade de anteriores delimitações e responder de forma mais eficaz às necessidades do território.

A delimitação reflete uma abordagem mais ajustada ao conhecimento atualizado sobre o território municipal, abrangendo áreas urbanas com sinais de degradação do edificado, obsolescência funcional e carências ao nível das infraestruturas e do espaço público.

(p. 144 do Relatório)

Foram delimitadas 37 Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), impondo-se agora a concretização de Operações de Reabilitação Urbana (ORU), simples ou sistemáticas, que assegurem execução material e impacto efetivo na qualificação do edificado e do espaço público. Foi ainda definida uma nova estratégia para o aeródromo e o autódromo de Cascais, visando a sua reconversão funcional em polos de investigação, inovação tecnológica e clusters económicos articulados com o sistema científico e empresarial.

(p. 343 do Relatório)

Motivação subjacente à participação na consulta pública

2. A TEIXEIRA DUARTE - GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A. é contrainteressada no procedimento em apreço porquanto é detentora da totalidade das unidades de participação do TDF - Fundo de Investimento Imobiliário Fechado, promotor imobiliário da empreitada de reabilitação e ampliação do imóvel anteriormente correspondente ao quarteirão da Praça de Touros de Cascais, tendo promovido a realização de uma operação singular de reconversão e requalificação urbanística, reconfigurado toda uma área devoluta e descaracterizada, promovendo naquele espaço uma multiplicidade de usos e fruições e definindo as condições necessárias à requalificação e regeneração da área então denominada como Unidade de Execução do Quarteirão da Praça de Touros.
3. Para a formação da sobredita decisão de investimento contribuiu, em larga medida, a informação publicamente disponibilizada pelo Município de Cascais, designadamente, a Memória Descritiva e Justificativa da Redelimitação das ARU de Cascais, na qual se pode ler:

«Desde que cumpridos os requisitos legalmente exigíveis, os incentivos de natureza fiscal são aplicáveis a ações de reabilitação nos termos do RJRU, conforme definido através do Estatuto dos Benefícios Fiscais, Código do IVA e Regulamento de Cobrança e Tabela de Taxas, Licenças e Outras Receitas Municipais da Câmara Municipal de Cascais.»

4. Em particular, para a referida decisão contribuiu a convicção gerada na esfera do TDF - Fundo de Investimento Imobiliário Fechado quanto à aplicação da taxa reduzida do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), nos termos conjugados do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), com a verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, tal como corroborado por certidão emitida pela Câmara Municipal de Cascais (CMC), cujo teor se reproduz infra:
- “(…) o imóvel correspondente ao quarteirão da Praça de Touros se encontra localizado na área de reabilitação urbana de Cascais, com delimitação em vigor aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 30 de janeiro de 2017, publicada em Diário da República pelo Aviso n.º 2293/2017, de 6 de março.”

5. A referida certidão foi emitida na sequência de pedido formulado pelo promotor, cujo teor se reproduz infra:

“Em face do exposto, o FUNDO TDF vem

REQUERER CERTIDÃO DE LOCALIZAÇÃO

que ateste que a área em questão se insere na ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA DE CASCAIS, cuja delimitação em vigor foi aprovada pela Deliberação da Assembleia Municipal de 30 de janeiro de 2017, publicada através do Aviso n.º 2293/2017, de 6 de março, tendo em vista que a referida empreitada possa beneficiar da aplicação da verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA (taxa de IVA reduzido de 6%).

Junta: Planta de localização.”

6. Como é consabido, os Serviços de Inspeção Tributária (**SIT**) da Autoridade Tributária e Aduaneira (**AT**) encontram-se a levar a cabo ações inspetivas no âmbito das quais têm vindo a emitir liquidações corretivas sobre a diferença de 17p.p. correspondente à taxa normal em vigor do IVA incorrido com as despesas de capital.
7. Constituindo a alienação das respetivas frações autónomas, após a conclusão da Empreitada, uma operação isenta nos termos do disposto no artigo 9.º, alínea 30), do Código do IVA, é consabido que o IVA incorrido a montante não confere o direito à dedução na esfera do TDF - Fundo de Investimento Imobiliário Fechado, constituindo esse imposto um custo financeiro que inflaciona o preço dos ativos imobiliários transacionados, influenciando o seu plano de negócios (*in casu*, neutralizando por completo a sua margem).
8. Os SIT motivam as correções fiscais que têm vindo a ser levadas a cabo na ausência de enquadramento nas disposições conjugadas do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), e da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA na redação anterior a 7 de outubro de 2023, *i.e.*, na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, que aprovou o commumente designado pacote “Mais Habitação”, tendo substituído o conceito de *reabilitação urbana* previsto na aludida verba 2.23 pelo conceito mais restrito de *reabilitação de edifícios*.
9. Os SIT sustentam a sua posição referindo, em substância, que, para preenchimento da previsão da norma decorrente das citadas disposições conjugadas do Código do

IVA, entre outros requisitos, é condição necessária que o imóvel se encontre localizado numa área de reabilitação urbana delimitada nos termos legais, sendo igualmente necessária a aprovação da correspondente ORU. Uma empreitada de construção em local inserido numa ARU, sem que haja a prévia aprovação de uma operação de reabilitação que a enquadre, não permite qualificar essa empreitada como sendo de reabilitação urbana para efeitos da verba 2.23 referida.

10. Apoiam o citado entendimento no Acórdão Uniformizador de Jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, Proc. n.º 12/24.9BALSb, de 26/03/2025, que, questionado acerca desta questão, decidiu que:

«- Só beneficiam da taxa de 6% de IVA prevista, conjugadamente, nos artigos 18.º, al. a) e na Verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, as empreitadas de reabilitação urbana;

- A qualificação como "empreitada de reabilitação urbana" pressupõe a existência de uma empreitada e a sua realização em Área de Reabilitação Urbana para a qual esteja previamente aprovada uma Operação de Reabilitação Urbana.»

11. No demais, conhecida esta linha jurisprudencial, já corroborada pelo Acórdão n.º 155/2026 do Tribunal Constitucional, de 10 de fevereiro de 2026.

12. A tese propugnada pela AT quanto ao enquadramento jurídico-urbanístico aplicável à Empreitada, ao seguir a citada jurisprudência, assenta num critério de interpretação restritiva e de prevalência da forma sobre a substância.

Objetivo da participação na consulta pública

13. A TEIXEIRA DUARTE - GESTÃO DE PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS S.A. entende que, apesar de a CMC não ter, até à presente data, promovido a aprovação das ORUs correspondentes às respetivas ARUs (à exceção da ARU de Carcavelos), encontram-se reunidas as condições de materialidade para o reconhecimento da concretização e efetiva execução da estratégia de reabilitação urbana correspondente a cada ARU.

14. Em rigor, a aludida estratégia resulta clara da Memória Descritiva e Justificativa da delimitação das ARUs de Cascais¹, bastante mais desenvolvida do que muitas ORUs formalmente aprovadas por parte de outros municípios.
15. Por outro lado, Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano² (**PEDU**) e o Plano de Ação de Regeneração Urbana³ (**PARU**) de Cascais preenchem, materialmente, os elementos nucleares de uma ORU sistemática, já que agregam, na mesma área territorial delimitada, uma estratégia de reabilitação, prioridades, ações calendarizadas, investimento público, mobilização de privados e articulação entre reabilitação do edificado e qualificação do espaço público.
16. Ademais, o PARU de Cascais afirma expressamente que os seus objetivos decorrem do quadro definido no âmbito da delimitação das ARU e da elaboração das respetivas ORU, associa estas ações entre si, prevê promotores públicos e privados, mobilização de IFRRU/FEDER, e assume-se como instrumento de orientação e de suporte para a definição das ORUs.
-
- ¹ Disponível para consulta em: https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/md_redelimitacao_das_aru_de_cascais.pdf
- ² Disponível para consulta em:
https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/pedu_cascais_1.pdf
- ³ Disponível para consulta em :
https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/paru_cascais.pdf
17. Não pode o mesmo ser considerado um mero documento programático avulso ou uma simples proclamação político-administrativa, antes integrando, em termos materiais, os elementos estruturantes de uma verdadeira operação de reabilitação urbana sistemática.
18. Impõe-se, por isso, uma interpretação sistemática do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (**RJRU**), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, na redação conferida pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, e legislação subsequente, em articulação com o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (**RJIGT**).

19. Por outro lado, atendendo à necessidade de tutela da confiança legítima dos particulares, impõe-se a ratificação formal, com eficácia retroativa favorável, das ORUs materialmente concretizadas no território do Município de Cascais, ao abrigo do disposto no artigo 156.º, n.º 2, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo (CPA).
20. Com efeito, o RJRU assenta numa distinção entre *operação simples* e *operação sistemática*, sendo esta última caracterizada por uma intervenção integrada de reabilitação urbana dirigida, simultaneamente, à reabilitação do edificado e à qualificação das infraestruturas, dos equipamentos e dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva, associada a um programa de investimento público.
21. Por seu turno, as ORU sistemáticas são orientadas por um programa estratégico de reabilitação urbana, o qual deve conter, designadamente, as opções estratégicas de reabilitação e revitalização, o prazo de execução, as prioridades, os objetivos a prosseguir, o modelo de gestão e execução, bem como o quadro de apoios e incentivos e as soluções de financiamento.
22. A execução difusa de uma ORU – por contraposição à execução concentrada, assente num ato formal único e num programa de execução centralizado – caracteriza-se pela distribuição das intervenções ao longo do tempo, por múltiplos agentes (públicos e privados), em resposta a uma estratégia de reabilitação urbana suficientemente densificada mas não necessariamente vertida num instrumento procedimental autónomo.
23. Esta modalidade de execução é não apenas admissível à luz do RJRU, como é frequentemente a mais eficaz do ponto de vista da mobilização do investimento privado e da transformação gradual do tecido urbano.
24. Neste contexto, a distinção entre o modelo francês de *Zone d'Aménagement Concerté (ZAC)*⁴ – de matriz formal concentrada – e o modelo anglosaxónico de *area-based regeneration*⁵ – de matriz difusa e incremental. Portugal adota, na prática, uma solução híbrida, admitindo tanto a execução concentrada (modalidade sistemática) como a execução difusa (modalidade simples). Nenhuma das duas modalidades é juridicamente superior: ambas servem o mesmo objetivo de reabilitação integrada do território.

25. Ora, exatamente esses elementos encontram-se densificados no PARU de Cascais.

Desde logo, o documento explicita os objetivos estratégicos da regeneração urbana, enuncia as prioridades de intervenção, articula a reabilitação do edificado com a qualificação do espaço público, prevê a participação articulada do município e de entidades privadas, mobiliza instrumentos financeiros específicos e enuncia um quadro material de execução.

26. O próprio PARU declara que os seus objetivos decorrem do quadro traçado no âmbito da delimitação das ARU e da elaboração das respetivas operações de reabilitação urbana, assumindo-se ainda como “instrumento de orientação e de suporte para a definição das Operações de Reabilitação Urbana”.

⁴ Cf. arts. L. 311-1 e L. 314-1 do *Code de l'urbanisme*, aprovado pelos décrets nr. 73- 1022[2] e 73-1023 de 8 novembro de 1973.

⁵ Cf., *inter alia*, Ricciardelli, A., Raimo, N., “Area-Based Urban Regeneration”, in *Assessing Sustainability and Organizational Innovation of Urban Regeneration Projects. The City Project*, Vol 3., Springer, Cham, 2023, *passim*.

27. Do ponto de vista do Direito da União Europeia – e em especial do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (**Regulamento Geral dos Fundos Estruturais**) –, o PARU é um documento de planeamento estratégico integrado, elaborado segundo metodologia prescrita, que identifica a área de intervenção, os problemas urbanos a resolver, as ações a implementar, os indicadores de resultado e os mecanismos de acompanhamento. A aprovação de um PARU pela entidade gestora do programa operacional equivale, no plano do Direito da União, ao reconhecimento formal de uma estratégia integrada de reabilitação urbana.

28. Nestes termos, afigura-se juridicamente insustentável reduzir a análise à ausência de um ato formalmente intitulado “ORU”, ignorando que o Município havia já aprovado e concretizado um instrumento que, do ponto de vista material, funcional e teleológico, desempenhava a mesma função que o RJRU reserva a uma operação de reabilitação urbana sistemática – e até de forma particularmente intensa, por abranger múltiplas ARU, múltiplas ações coordenadas e uma combinação expressa entre investimento público e mobilização do investimento privado.

29. Ou seja, se a ORU sistemática é definida pela lei pela sua substância – intervenção integrada, reabilitação do edificado, qualificação do espaço público e programa de investimento público –, então o PARU de Cascais realiza, em termos materiais, precisamente esse modelo normativo.
30. A prevalência absoluta de uma leitura puramente nominalista ou formal, desligada do conteúdo efetivo do instrumento municipal aprovado, traduzir-se-ia numa desrazoável sobreposição da forma à substância, incompatível com os princípios da boa administração, da proporcionalidade e da verdade material.
31. Nessa ótica, o próprio artigo 73.º-A do RJRU determina que “[a] delimitação da área de reabilitação urbana, o programa estratégico de reabilitação urbana, o programa da unidade de intervenção, a elaboração, revisão ou alteração de plano de pormenor de reabilitação urbana, bem como os termos da sua execução, podem ser, conjunta ou isoladamente, objeto de programa de ação territorial, a celebrar nos termos previstos no RJIGT.”
32. Acresce que tal conclusão é especialmente impressiva no caso vertente porque o PARU não só prevê a reabilitação do edificado, incluindo na ARU do Estoril, como expressamente associa as ações de reabilitação do espaço público às ações de reabilitação do conjunto edificado das ARU, revelando uma visão unitária, integrada e executiva da reabilitação urbana municipal.
33. Esta conformação material excede, aliás, a densidade de muitas ORU formalmente aprovadas noutros municípios, em que a substância estratégica surge por vezes condensada em fórmulas tabelares ou estereotipadas.
34. Por conseguinte, mesmo que se admitisse, por mera cautela de raciocínio, a inexistência de um *nomen iuris* formalmente coincidente com a expressão “operação de reabilitação urbana”, sempre teria de reconhecer-se que o Município de Cascais já dispunha de um instrumento materialmente equivalente a uma ORU sistemática, apto a enquadrar as intervenções de reabilitação urbana realizadas no interior das ARU abrangidas.
35. Por isso, o que o RJRU exige não pode ser degradado num ritual nominativo quando a substância regulatória, programática e executiva da operação se encontra integralmente preenchida.

Proposta

Atendendo às considerações acima elencadas e aos argumentos trazidos à colação, propõe-se a adaptação em conformidade dos parágrafos do Relatório *supra* citados, assim como a submissão à Assembleia Municipal, juntamente com a Proposta de REOT, de uma proposta de deliberação com o seguinte teor:

- 1. Reconhecer formalmente, para todos os efeitos legais, que nas áreas de reabilitação urbana delimitadas no território do Município existiram e se consolidaram operações de reabilitação urbana em sentido material, desenvolvidas de forma integrada e coordenada através do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano, do Plano de Ação de Regeneração Urbana e da Memória Descritiva e Justificativa da Redelimitação das ARUs de Cascais, nos termos definidos pelo artigo 2.º, alínea j), do RJRU.*
- 2. Ratificar formalmente as referidas operações de reabilitação urbana, com eficácia reportada à data da primeira delimitação de cada área de reabilitação urbana, nos termos e para os efeitos do disposto artigo 156.º, n.º 2, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo, por se tratar de retroatividade favorável aos interessados, destinada à proteção da confiança legitimamente formada com base na atuação pública do Município e ao reconhecimento jurídico de pressupostos materiais já verificados à data a que se pretende fazer remontar os efeitos do ato.*
- 3. Incumbir os serviços municipais competentes de elaborar, no prazo de 60 dias, um relatório técnico que documente, para cada ARU, a verificação dos pressupostos materiais das operações de reabilitação urbana aqui ratificadas, a ser integrado como anexo no REOT e disponibilizado nos termos do princípio da administração aberta.*

Ponderação

Enquadramento jurídico-funcional do REOT

O REOT configura-se como um instrumento de natureza eminentemente técnica, vocacionado para a avaliação do grau de execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território, bem como para a identificação de tendências, constrangimentos e oportunidades estratégicas.

Trata-se, assim, de um instrumento de diagnóstico, monitorização e orientação estratégica, desprovido de eficácia normativa autónoma e sem aptidão para produzir efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas.

O seu conteúdo não consubstancia atos administrativos constitutivos, modificativos ou extintivos de posições jurídicas, nem pode substituir-se aos procedimentos legalmente tipificados para a prática de atos administrativos em matéria urbanística ou fiscal.

Neste contexto, a apreciação das participações impõe uma distinção metodológica essencial entre:

- (vii) contributos suscetíveis de integração no REOT, por traduzirem observações críticas, identificação de lacunas, insuficiências de fundamentação, incoerências ou desalinhamentos entre o quadro normativo-estratégico e a sua execução material; e
- (viii) pretensões orientadas à prática de atos administrativos específicos, ao reconhecimento jurídico de situações concretas ou à produção de efeitos tributários, as quais extravasam manifestamente o âmbito material e funcional do REOT.

Objeto das participações e núcleo temático comum

Os exponentes sustentam que, no território do Município de Cascais, a política de reabilitação urbana foi materialmente concretizada através de instrumentos estratégicos e programáticos — designadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), os Planos de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e os elementos constantes das memórias descritivas das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) — os quais, embora não formalmente configurados como Operações de Reabilitação Urbana (ORU), integrariam, em substância, os respetivos pressupostos estruturantes.

É defendida a existência de um modelo de execução difusa da reabilitação urbana, assente na articulação entre iniciativa pública e privada, com concretização efetiva de intervenções qualificáveis, materialmente, como operações de regeneração urbana. Partindo desse entendimento, é invocado um alegado desfasamento entre a materialidade das políticas públicas e a respetiva formalização jurídico-procedimental, com particular incidência

no domínio fiscal, nomeadamente quanto à aplicação da taxa reduzida de IVA prevista na verba 2.23 da Lista I do Código do IVA (redação anterior à Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro).

Neste quadro, os interessados propõem o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a eventual ratificação municipal dessas operações e a produção de efeitos jurídicos — inclusive retroativos — aptos a salvaguardar expectativas legítimas, com fundamento nos princípios da proteção da confiança, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

Enquadramento jurídico da questão fiscal suscitada

A questão central suscitada nas participações encontra-se estreitamente ligada à interpretação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, conjugada com o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do mesmo Código.

Resulta das informações vinculativas da Autoridade Tributária e Aduaneira — designadamente processo n.º 28639 (despacho de 28/08/2025) e processo n.º 29225 (despacho de 29/01/2026) — bem como do acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/03/2025, que a aplicação da taxa reduzida de IVA às empreitadas de reabilitação urbana, ao abrigo da referida verba 2.23 (na redação anterior), pressupunha cumulativamente:

10. A realização de uma empreitada de reabilitação urbana;
11. A sua localização em Área de Reabilitação Urbana (ARU); e
12. A prévia aprovação de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) para essa área.

Ou seja, apenas poderiam ser qualificadas como “empreitadas de reabilitação urbana”, para efeitos de aplicação da taxa reduzida, as intervenções realizadas no quadro de uma ORU formalmente aprovada.

Por seu turno, o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, define na alínea h) do artigo 2.º “Operação de reabilitação urbana” como o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação de uma determinada área.

Nos termos do artigo 16.º e seguintes do RJRU, a aprovação das ORU deve ocorrer através de instrumento próprio ou mediante Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU), devendo conter a definição do tipo de operação (simples ou sistemática) e a correspondente estratégia ou programa estratégico de reabilitação urbana, obedecendo a procedimento legalmente tipificado.

No Município de Cascais, apenas foi formalmente aprovada a ORU de Carcavelos, inexistindo aprovação de ORU relativamente às demais ARU objeto das participações.

Da impossibilidade de acolhimento das pretensões formuladas

Face ao exposto, conclui-se que as pretensões vertidas nas participações formuladas — designadamente o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a ratificação retroativa de operações ou a produção de efeitos fiscais favoráveis — não encontram suporte legal.

Na realidade, ao assumir-se tal entendimento estaria a contrariar-se:

- A posição consolidada da Autoridade Tributária e Aduaneira nas informações vinculativas acima referidas;
- A jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal Administrativo;
- O regime jurídico imperativo constante do RJRU, que exige a aprovação formal de ORU nos termos dos artigos 16.º e seguintes.

Acresce que o REOT não dispõe de competência material para:

- Reconhecer juridicamente operações urbanísticas;
- Aprovar ou ratificar ORU;
- Atribuir eficácia retroativa a atos administrativos;
- Produzir efeitos jurídicos no plano tributário.

A eventual produção de efeitos dessa natureza exigiria a instauração e tramitação de procedimentos próprios, nos termos legalmente previstos, não podendo ser alcançada por via indireta através de um instrumento de natureza meramente avaliativa e estratégica.

Relevância das participações no plano do diagnóstico estratégico

Não obstante a improcedência das pretensões na parte em que visam a produção de efeitos jurídicos concretos, as participações assumem relevância no plano do diagnóstico e da reflexão estratégica subjacentes ao REOT, designadamente ao:

- Evidenciarem o papel estruturante das ARU e dos instrumentos estratégicos municipais na dinamização da reabilitação urbana;
- Demonstrar a existência de intervenções com impacto territorial significativo;
- Identificar um modelo de execução difusa da reabilitação urbana;
- Sinalizar potenciais lacunas na formalização jurídico-procedimental das intervenções;
- Evidenciar condicionalismos externos, nomeadamente fiscais, suscetíveis de afetar a concretização das políticas territoriais.

Enquanto contributos para a avaliação crítica da política municipal de reabilitação urbana e para a identificação de eventuais necessidades de ajustamento futuro dos instrumentos de planeamento e programação, tais participações serão consideradas no âmbito do REOT.

Conclusão

A participação contribui para o aprofundamento do diagnóstico e da reflexão estratégica sobre as dinâmicas de reabilitação urbana no Município de Cascais;

Considera-se improcedente, ou excluída do âmbito do REOT, na parte em que visa a obtenção de efeitos jurídicos concretos, a prática de atos administrativos específicos ou a resolução de questões de natureza fiscal ou procedimental;

A coerência entre a materialidade das intervenções de reabilitação urbana e o respetivo enquadramento jurídico-procedimental constitui matéria relevante para reflexão futura, mas deve ser prosseguida nos instrumentos e procedimentos próprios, distintos do REOT.

Proposta de Decisão

☐
☐

Favorável

Já consta

☐
☒

Parcial

Fora do âmbito do REOT

☐

Desfavorável

Proposta de Alteração

☐
☐
☐

REOT – Global

Capítulo(s) REOT

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	18		
Participação:	265419	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒	Sim – Nº 3	☐	Não
-------------------------------------	------------	--------------------------	-----

Participação

Reavaliação do terreno, em sede de PDM, que anexo caderneta e planta do GeoCascais. O referido anexo define actualmente o terreno em enquadramento de espaço verde de recreio e produção. Este terreno já esteve definido como espaço habitacional em anteriores PDM's e toda a sua envolvente se enquadra nessa categoria. Agradeço o reenquadramento para a categoria anterior de espaço habitacional urbano.

Planta



Ponderação

A participação apresentada incide sobre a pretensão de reavaliação da classificação de um terreno em sede de Plano Diretor Municipal, visando a sua requalificação.

A participação apresentada incide sobre a pretensão de reavaliação da classificação de um terreno em sede de Plano Diretor Municipal, visando a sua requalificação.

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do seu direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐ Favorável
☐ Já consta

☐ Parcial
☒ Fora do âmbito do REOT

☐ Desfavorável

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	19		
Participação:	265422	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒	Sim – Nº 3	☐	Não
-------------------------------------	------------	--------------------------	-----

Participação

Reavaliação do terreno em sede de PDM que anexo caderneta e planta do GeoCascais.
O referido anexo, define o terreno em espaço verde de recreio e produção. Este terreno já esteve definido como espaço habitacional em anterior PDM, e toda a sua envolvente enquadra-se presentemente nessa tipologia.
Na expectativa que possa ser reavaliada a tipologia do referido artigo em anexo, de modo a ser requalificado como espaço habitacional urbano.
Aceitem os meus cumprimentos.

Planta



Ponderação

A participação apresentada incide sobre a pretensão de reavaliação da classificação de um terreno em sede de Plano Diretor Municipal, visando a sua requalificação.
A participação apresentada incide sobre a pretensão de reavaliação da classificação de um terreno em sede de Plano Diretor Municipal, visando a sua requalificação.
O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.
O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.
A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.
Esta circunstância não prejudica o exercício do seu direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐ Favorável
☐ Já consta

☐ Parcial
☒ Fora do âmbito do REOT

☐ Desfavorável

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	20		
Participação:	265426	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	15/04/2026		

Anexos

☐ Sim	☒ Não
------------------------------	---

Participação

Ficha 2. sistema urbano

A SUB-UOPG 1.3 da Malveira da Serra e Janes envolve um todo que artificialmente foi dividido em "solo urbano" e "aglomerado rural". Um e outro com o mesmo nível de infraestruturas viárias, de água, esgotos e eletricidade típicas de solo urbano. Ambos com ausência de habitats cartografados.

Com a publicação dos artigos 40C, 40M e 40N do PDM todas as parcelas (construídas ou não) de terreno do espaço urbano de Malveira da Serra e Janes que artificialmente ficaram classificadas como "aglomerado rural" tornaram-se (administrativamente, na prática) zonas non-aedificandi, discriminando populações da mesma localidade sem justificação.

O próprio ICNF reconhece em pareceres que nestes aglomerados rurais não estão cartografados habitats.

Não há razão para o limite do "solo urbano" de Janes e Malveira da Serra não coincidir com o limite definido para a SUB-UOPG1.3

Ponderação

A participação apresentada incide sobre a pretensão de reavaliação do Regulamento do Plano Diretor Municipal (RPDM), visando a sua alteração.

A participação apresentada incide sobre a pretensão de reavaliação da classificação de um terreno em sede de Plano Diretor Municipal, visando a sua requalificação.

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐ Favorável	☐ Parcial	☐ Desfavorável
☐ Já consta	☒ Fora do âmbito do REOT	

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	21		
Participação:	265428	☐	Em nome próprio
		☒	Em representação – <u>Grand Bay Residences – Sic Imobiliária Fechada, S.A.</u>
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 3	☐ Não
--	------------------------------

Participação

PARTICIPAÇÃO

No âmbito do período de discussão pública em curso a respeito da proposta de Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território ("REOT") de Cascais, aprovada na reunião ordinária pública de 24 de fevereiro de 2026 através da Proposta n.º 201/2026,

O que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

a) Enquadramento do Projeto

1. A Requerente encontra-se a promover a componente habitacional da operação de reparcelamento com obras de urbanização titulada pelo Alvará de Licença de Reparcelamento e de obras de urbanização n.º 1494, emitido pelo Município de Cascais (o "**Município**") a 17 de maio de 2019 (o "**Alvará**"), tendo-lhe sido adjudicados, nessa operação de reparcelamento, o direito de propriedade sobre o Lote 3 e o direito de superfície, sob a forma de direitos de sobrelevação, sobre os Lotes 1 e 2, cuja proprietária é a Auchan Portugal Hipermercados, S. A. (a "**Auchan**") (aqui designados, em conjunto, como "**Lotes**" ou "**Imóveis**") (cfr. **Documento n.º 1**, constituído pela respetiva certidão do registo predial, de que ora se junta cópia e que se dá por reproduzida para todos os efeitos legais).
2. A Operação de Reparcelamento da Entrada Nascente de Cascais (a "**Operação de Reparcelamento**"), incidiu sobre 10 parcelas de terreno localizadas na Entrada Nascente de Cascais (antigo quarteirão "**Jumbo**"): 5 parcelas da titularidade da Requerente, e 5 parcelas

da titularidade da Auchan (melhor identificadas no Alvará), tendo o Alvará criado 4 lotes privados com os seguintes parâmetros urbanísticos:

N.º do Lote	Área do Lote (m²)	Área de Implantação (m²)	N.º fogos	N.º de pisos acima da cota de soleira	N.º de pisos abaixo da cota de soleira	N.º de lugares de estacionamento no interior do lote	Finalidade
1	8.229,51	13.246,40	76	6	4	514	Habituação/Comércio/Serviços/Restauração/Parque Estacionamento
2	5.226,22	7.912,49	35	5	4	221	Habituação/Comércio/Serviços/Restauração
3	1.678,07	2.156,90	17	5	1	27	Habituação
4	8.877,04	10.341,40	0	3	1	306	Comércio/Serviços/Restauração
Total	24.010,84	33.675,19	128	-	-	1068	-

3. A Operação de Reparcimento foi aprovada pelas deliberações de Câmara de 6 de novembro de 2018 e 7 de maio de 2019, no âmbito dos processos SPO n.º 1109/2018 e SPO n.º 893/2019, tendo as obras de urbanização e respetivos condicionamentos sido aprovadas no âmbito do processo SPO n.º 1110/2018 e licenciadas por despacho da Sr.ª Vereadora do Pelouro da Gestão Territorial no uso da competência subdelegada pelo Despacho n.º 36/2017, proferido em 14 de dezembro de 2018.
4. O Alvará foi subsequentemente aditado ao abrigo do processo SPO n.º 1837/2020, por Aditamento ao Alvará de Licença de Reparcimento e Obras de Urbanização n.º 1494 emitido a 24 de novembro de 2020, aprovado por deliberação de Câmara de 20 de outubro de 2020 (o "1.º Aditamento").
5. A 13 de julho de 2023, foi averbada ao Alvará a prorrogação do prazo para a execução das obras de construção, por um período adicional de 24 meses com início de vigência a 18 de maio de 2023 (Averbamento n.º 1).
6. A operação de reestruturação fundiária em causa foi promovida pela Requerente, em conjunto com a Auchan, e visou a requalificação urbana da Entrada Nascente da cidade de Cascais, com a localização referenciada na planta de localização que constitui o **Documento n.º 2** (de que ora se junta cópia), nela implementando um projeto de natureza habitacional e comercial com cerca de 33.675 m² de área de construção (o "**Projeto**") alinhado com os objetivos de regeneração e requalificação urbana definidos pelo Município para aquela área.

7. Em resposta às prementes necessidades de regeneração urbana, o Município aprovou a Área de Reabilitação Urbana (ARU) 09 – Cascais ("ARU"), com delimitação original aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 16 de julho de 2015, publicada em Diário da República pelo Aviso n.º 8811/2015, de 11 de agosto de 2015, e sucessivamente alterada e renovada:
- i. por deliberação da Assembleia Municipal de 30 de janeiro de 2017, publicada em Diário da República pelo Aviso n.º 2293/2017, de 6 de março de 2017 (passando a incluir a área do Projeto);
 - ii. por deliberação da Assembleia Municipal de 24 de julho de 2018, publicada em Diário da República pelo Aviso n.º 11106/2018, de 13 de agosto de 2018;
 - iii. por deliberação da Assembleia Municipal de 28 de junho de 2021, publicada em Diário da República pelo Aviso n.º 14079/2021, de 26 de julho de 2021;
 - iv. por deliberação da Assembleia Municipal de 22 de julho de 2024, publicada em Diário da República pelo Aviso n.º 17377/2024/2, de 25 de julho de 2024.
8. No contexto da tomada da sua decisão de investimento, a Requerente solicitou diretamente ao Município certidões de localização de cada um dos Lotes na ARU, de forma a confirmar que o Projeto se localiza na ARU de Cascais.
9. As referidas certidões foram emitidas pelo Município a 10 de outubro de 2019 (cfr. **Documento n.º 3**, de que ora se junta cópia) (as "**Certidões de ARU**").
10. Neste enquadramento, a Requerente levou a cabo as obras de urbanização e de construção do Projeto, tendo prosseguido uma profunda e positiva alteração do tecido urbano existente na Entrada Nascente de Cascais, que se traduziu, em concreto e entre outras, nas seguintes intervenções (bem patentes nas fotografias seguintes que ora se juntam como **Documento n.º 4**):
- i. Transformação da antiga zona de estacionamento a céu aberto ao nível da marginal e sobre o espaço comercial antigo "JUMBO" num amplo espaço verde de fruição pública, tendo a zona de estacionamento sido totalmente enterrada;
 - ii. Transformação do antigo silo automóvel com 3 pisos confinante com a rotunda numa zona comercial (atual "Auchan"), parcialmente enterrada e com cobertura ajardinada e visitável, com food court implantado na parte superior;
 - iii. Transformação do (a) antigo cais de cargas e descargas de apoio à superfície comercial e que se localizava a céu aberto, (b) do antigo edifício municipal existente no quarteirão da intervenção do Projeto e totalmente desenquadrado da envolvente e (c) dos antigos edifícios devolutos existentes na parte norte do quarteirão objeto de intervenção e com arranjos exteriores vandalizados em edifícios de habitação delimitados por jardins na envolvente e na respetiva

cobertura, eliminando assim os inerentes impactos visuais, acústicos e de trânsito associados àqueles usos.

11. O desenho urbano implementado no Projeto (que ora se junta como **Documento n.º 5**) constitui um reflexo inequívoco da profunda revitalização, renovação e requalificação da realidade anteriormente existente e que foi promovida pela Requerente na Entrada Nascente de Cascais.
12. O Projeto divide-se, assim:
 - i. Numa componente comercial, constituída pela construção do estabelecimento de retalho comercial de grande consumo (atual "Auchan"), aos quais se associam ainda um *food-court*, uma galeria comercial e estacionamento;
 - ii. Numa componente habitacional, composta por 4 blocos de frações, implantadas nos Lotes 1, 2 e 3; e
 - iii. Numa componente de requalificação urbana, com a criação de um espaço verde público e requalificação de todo o antigo quarteirão "Jumbo".
13. Nesta base, a Requerente tomou a decisão de investimento relativa ao Projeto na convicção legítima de que estava a realizar uma empreitada de reabilitação urbana em imóveis localizados em ARU, nos termos e para os efeitos da aplicação da taxa reduzida de Imposto sobre o Valor Acrescentado ("IVA") de 6%, i.e., com fundamento na verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA ("CIVA"), na redação em vigor à data dos factos (exercício de 2022), introduzida pelo artigo 76.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.
14. Vem agora a Jurisprudência expressar um entendimento diferente, sustentando a aplicação da taxa normal de IVA (23%) aos trabalhos realizados, com fundamento na inexistência de uma Operação de Reabilitação Urbana ("ORU"), nos termos do disposto no artigo 2.º, alínea h), do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro (que aprovou o regime jurídico da reabilitação urbana, doravante "RJRU"), formalmente aprovada, requerendo agora a liquidação da diferença de 17% do IVA.
15. A nosso ver, este entendimento merece reservas. Primeiro, porque não se limita ao elemento literal da norma, violando o princípio da tipicidade tributária. Segundo, porque trata a remissão para o RJRU como uma remissão global, que faria ingressar no âmbito da norma fiscal todos os requisitos e procedimentos do regime urbanístico, nomeadamente a aprovação de ORU, o que consubstancia uma interpretação extensiva de uma norma de benefício fiscal que não é admissível sem suporte legal expresse. Terceiro, porque assenta na prevalência da forma sobre a substância, o que não vai ao encontro dos princípios de Direito da União Europeia em matéria de IVA, no âmbito dos quais o imposto deve ser interpretado numa base de substância sobre a forma.

16. Sem prejuízo de discordarmos do entendimento propugnado pela Jurisprudência, a Requerente pretende, nesta sede, apelar ao Município que concretize as exigências propugnadas pela Jurisprudência recente, e aprove uma ORU com eficácia retroativa para a Entrada Nascente de Cascais.
17. Com efeito, conforme se demonstrará com maior detalhe *infra*, e no que concerne ao Projeto, os instrumentos de programação municipal e os diplomas regulamentares aprovados especificamente para a Entrada Nascente de Cascais já correspondem materialmente a uma ORU, tal como definida no RJRU.
18. É neste contexto que a Requerente apresenta a presente participação na Discussão Pública, com o propósito de solicitar ao Município a aprovação formal de uma estratégia de reabilitação urbana, em sede de ORU simples, com eficácia retroativa, de forma a que não subsistam quaisquer dúvidas de que existe um contexto formal e material que sustenta a aplicação do benefício fiscal, na sequência do completo alinhamento entre a atuação da Requerente e o interesse público subjacente ao benefício fiscal e à política pública urbana do Município de Cascais.

b) Contexto do Projeto na política urbana municipal

19. A política urbana municipal de Cascais reconheceu, há mais de uma década, a necessidade de requalificar a Entrada Nascente da cidade, tendo essa intenção sido consubstanciada em vários planos municipais complementares entre si.
20. Primeiro, através do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano de Cascais, publicado em Setembro de 2015 (o "PEDU"), que identificou os núcleos urbanos com maior deficit de urbanidade como prioritários para a criação de ARU, estabelecendo como Eixo 2 da sua estratégia a promoção da qualidade do ambiente urbano, com dois objetivos centrais: (i) reabilitar edifícios degradados, promovendo a diversidade de usos; e (ii) qualificar e criar novos espaços públicos, incluindo áreas verdes, nas zonas de maior dinâmica urbana (cfr. p. 36 do PEDU).
21. Em segundo lugar, o Plano de Ação de Regeneração Urbana de Cascais, publicado também em setembro de 2015 (o "PARU") complementou o PEDU ao definir a estratégia de base para a delimitação das ARU, assente na recuperação de espaços funcionalmente obsoletos e na densificação de zonas residenciais consolidadas com forte concentração de atividades terciárias (cfr. pp. 11 e 16 do PARU).
22. Em terceiro lugar, e conforme já referido *supra*, o Plano Diretor Municipal de Cascais, aprovado pelo Aviso n.º 7212-B/2015, de 29 de junho de 2015 (o "PDM"), foi o instrumento que, com maior detalhe, enquadrava o modelo urbano previsto para a Entrada Nascente de Cascais (e que viria a ganhar vida através do Projeto), ao prever a UOPG 7 (Unidade Operativa

de Planeamento e Gestão) e ao desenvolver a respetiva disciplina urbanística, de forma específica, no programa da Sub-Unidade Operativa de Planeamento e Gestão n.º 7.1 ("SUOPG 7.1.").

23. Em quarto lugar, o Município aprovou a Unidade de Execução Entrada Nascente de Cascais (a"UE"), cuja delimitação (coincidente, na totalidade, com a da SUOPG 7.1.) e respetivos termos de referência foram aprovados pela Câmara Municipal de Cascais em 19 de junho de 2017 e publicada em Diário da República pelo Aviso n.º 8287/2017, de 24 de julho de 2017.
24. Para concretização de todos estes instrumentos municipais, a Requerente e a Auchan celebraram, em 21 de março de 2019, o contrato de reparcelamento (o "**Contrato de Reparcelamento**") que definiu os termos da reestruturação fundiária e a adjudicação dos direitos sobre os lotes resultantes, e um contrato de urbanização com o Município, regulando as cedências, a execução das obras de urbanização e a distribuição dos respetivos encargos.
25. Dito isto, devemos concluir que, como sumário do ora exposto,

A política urbana municipal de Cascais construiu, ao longo de mais de uma década, um quadro normativo e programático coerente e exaustivo, composto por instrumentos sucessivos e complementares - o PEDU, o PARU, o PDM, a SUOPG 7.1., a ARU, e a UE -, todos convergindo inequivocamente para a requalificação e reabilitação urbana da Entrada Nascente de Cascais.

c) O Projeto, a reabilitação urbana e o REOT

26. O REOT objeto desta participação pública visa realizar um balanço sobre o nível de execução e eficácia da política urbana municipal projetada pelos instrumentos municipais acima mencionados, avaliando em que medida as opções de planeamento se traduziram em intervenções concretas no território.
27. Desde logo, a reabilitação urbana ocupa um lugar de destaque transversal no REOT, sendo reconhecida como um dos vetores estruturantes da execução do PDM de Cascais.
28. Em concreto, o REOT reconhece que a política de reabilitação urbana foi determinante para o balanço globalmente positivo da execução do PDM, tendo a delimitação de 34 ARU's constituído um dos instrumentos centrais dessa política, com vista à recuperação do edificado degradado, à melhoria de infraestruturas e espaços públicos e à promoção da qualidade de vida e revitalização económica.
29. Neste quadro, o REOT assume que o critério fundamental que presidiu à delimitação das ARU assentou numa *"abordagem mais ajustada ao conhecimento atualizado sobre o território municipal, abrangendo áreas urbanas com sinais de degradação do edificado, obsolescência*

funcional e carências ao nível das infraestruturas e do espaço público" (cfr. p. 144, do Volume I do Relatório do REOT),

30. Por outro lado, ao nível das unidades de execução, o REOT reconhece que estas constituem os instrumentos de execução territorial que *"permitem implementar intervenções urbanísticas específicas, alinhadas com os objetivos de qualificação urbana, reabilitação, mobilidade, habitação e equipamentos coletivos, constituindo instrumentos operacionais eficazes de gestão territorial, permitindo uma atuação coordenada e faseada em áreas prioritárias do concelho"* (p. 232 do Volume I do Relatório do REOT).
31. A UE, cujos termos de referência orientaram de forma exaustiva toda a operação promovida pela Requerente, é paradigmática desta figura enquanto instrumento de reabilitação urbana.
32. Tanto assim é que a relevância específica da Entrada Nascente de Cascais no âmbito do REOT é particularmente expressiva, destacando-o como um dos projetos municipais de maior relevo no contexto da execução do PDM (ponto 7.1. do Relatório Executivo).
33. O Projeto contribuiu concretamente para os resultados positivos da política urbana municipal identificados no REOT, e prosseguiu inequivocamente objetivos que o REOT elenca como finalidades centrais da política de reabilitação urbana municipal:
 - i. Incidiu integralmente sobre solo já artificializado, mas obsoleto, contribuindo para que o crescimento de solo artificializado se fixasse em apenas 1%;
 - ii. Requalificou edificado em manifesta degradação e obsolescência funcional;
 - iii. Melhorou infraestruturas, criou espaço público verde de fruição e promoveu a revitalização económica da área.
34. Ao nível do grau de execução e eficácia do PDM, o REOT avalia positivamente o Eixo Programático 1, focalizado na qualificação do espaço urbano, na mobilidade e na regeneração urbana, com intervenções orientadas para promover espaço público, equipamentos e ordenamento territorial, assinalando que a tendência global foi muito positiva, com 33 indicadores ascendentes.
35. O Projeto enquadra-se com particular clareza ao nível desses indicadores positivos, dada a extensa regeneração urbana que proporcionou à Entrada Nascente de Cascais - área que o PDM e os demais instrumentos municipais sempre identificaram como prioritária para a requalificação.
36. A aprovação do REOT deve, assim, ser aproveitada como uma oportunidade para corrigir trajetórias e garantir agilidade e resiliência no planeamento territorial - conforme a sua introdução expressamente reconhece -, sendo esse o espírito que anima a presente Participação.

Dito isto, conclua-se então que

O REOT não só confirma a correção e coerência da política urbana municipal que enquadrou e orientou o Projeto, como reforça a pertinência e a oportunidade do pedido subjacente a esta Participação, sendo a aprovação formal de uma ORU simples com eficácia retroativa, para a ARU em que se inclui a área da Entrada Nascente de Cascais, a resposta natural e consequente à avaliação que o próprio Município faz, no REOT, da sua política de reabilitação urbana.

d) O benefício fiscal na reabilitação urbana

37. A verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, na redação introduzida pelo artigo 76.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2009), consagrou a aplicação da taxa reduzida de IVA de 6% às *“empreitadas de reabilitação urbana, tal como definida em diploma específico, realizadas em imóveis ou em espaços públicos localizados em áreas de reabilitação urbana (áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana e outras) delimitadas nos termos legais, ou no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional”*.
38. A taxa de 6% resulta da conjugação do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do CIVA (que determina a aplicação da taxa reduzida às operações constantes da Lista I) com a verba 2.23 da referida Lista I.
39. A introdução desta verba no ordenamento jurídico português insere-se num propósito de política fiscal de incentivo à reabilitação urbana, reconhecendo que a renovação do tecido urbano existente serve objetivos de interesse geral, mormente habitacionais, ambientais, patrimoniais e económicos, cuja prossecução deve ser estimulada por via de benefícios fiscais.
40. A redação assim introduzida em 2009 manteve-se estável e inalterada durante mais de uma década, até à sua revisão pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro.
41. Conforme resulta da transcrição da lei acima, na redação de 2009 a verba 2.23 aplicava-se quando estivessem verificados dois requisitos materiais cumulativos: (i) existir uma empreitada de reabilitação urbana, conforme legalmente definida; e (ii) a empreitada ser realizada em imóvel ou espaço público localizado em ARU legalmente delimitada. Alternativamente, a taxa reduzida poderia aplicar-se a empreitadas realizadas *“no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional”*, configurando uma via autónoma e adicional de acesso ao benefício.

42. Para efeitos da verba 2.23, o conceito de empreitada é o que resulta do artigo 1207.º do Código Civil, nos termos do qual empreitada é o contrato pelo qual uma das partes se obriga em relação à outra a realizar certa obra mediante um preço, sendo "obra" (para este efeito) o trabalho de construção, reconstrução, ampliação, alteração, reparação, conservação, reabilitação, limpeza, restauro ou demolição de bens imóveis.
43. A verba 2.23 remete para um "diploma específico" para a definição do conceito de "reabilitação urbana", sendo esse diploma o RJRU.
44. Nos termos da alínea j) do artigo 2.º do RJRU, "reabilitação urbana" é a forma de intervenção integrada sobre o tecido urbano existente, em que o património urbanístico e imobiliário é mantido, no todo ou em parte substancial, e modernizado através da realização de obras de remodelação ou beneficiação dos sistemas de infraestruturas urbanas, dos equipamentos e dos espaços urbanos ou verdes de utilização coletiva e de obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração, conservação ou demolição dos edifícios.
45. É para este conceito, e apenas para este, que a verba 2.23 remete quando se refere a "reabilitação urbana, tal como definida em diploma específico", conforme exploraremos em maior detalhe abaixo.

e) Jurisprudência relativa ao benefício fiscal

46. A questão predominante que tem dominado a jurisprudência relativa à verba 2.23 da Lista I do Código do IVA na redação em análise respeita à interpretação do conceito de "empreitada de reabilitação urbana" e, em particular, à relação que essa qualificação mantém com dois institutos fundamentais do RJRU: o de ARU e o de ORU.
47. Com efeito, em causa está saber se, para beneficiar da taxa reduzida de IVA de 6% ao abrigo da verba 2.23, basta que a empreitada incida sobre imóvel situado em ARU legalmente delimitada, ou se é ainda exigível, cumulativamente, a aprovação prévia de uma ORU para esse território.
48. Existe jurisprudência em ambos os sentidos:
- Posição que exige ARU e ORU aprovada:
49. Segundo a corrente jurisprudencial que exige a prévia aprovação de uma ORU, o entendimento central reside no facto de a verba 2.23 da Lista I do CIVA remeter para o regime jurídico da reabilitação urbana, consagrado no RJRU, considerado na sua globalidade.
50. Com fundamento neste pressuposto, esta corrente sustenta que a existência jurídico-formal de uma operação de "reabilitação urbana" depende necessariamente da aprovação de uma ORU.

51. Consequentemente, apenas as empreitadas realizadas em ARU que disponham de ORU previamente aprovada podem beneficiar da aplicação da taxa reduzida de IVA de 6%, ao abrigo da verba 2.23 da Lista I do CIVA.
52. Esta corrente é materializada, entre outros, por dois acórdãos proferidos pelo Supremo Tribunal Administrativo ("STA"): o [Acórdão de uniformização de jurisprudência n.º 012/24.9BALSB, de 26/03/2025](#), e o [Acórdão de uniformização de jurisprudência n.º 3/2026, de 17/03/2026](#).
- Posição que entende bastar a ARU:*
53. O argumento central desta corrente assenta na natureza seletiva (e não global) da remissão que a verba 2.23 faz para o RJRU.
54. Com efeito, no que respeita ao plano fiscal, o legislador optou por fazer remissões específicas, e não gerais, da verba 2.23 da Lista I para o regime da reabilitação urbana, não se retirando do texto da referida verba uma remissão genérica para o regime da reabilitação urbana, mas, sim, o recurso a apenas dois aspetos específicos do RJRU.
55. Assim, quando se refere a "reabilitação urbana, tal como definida em diploma específico", a verba 2.23 remete-se somente para a definição constante da alínea j) do artigo 2.º do RJRU; e quando se refere a "imóveis ou espaços públicos localizados em áreas de reabilitação urbana", remete-se para a delimitação geográfica da ARU efetuada por cada município.
56. A ORU não integra nem uma nem outra dessas remissões.
57. A verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA não utiliza, não contém nem emprega, em nenhum momento, o conceito de "operação de reabilitação urbana" e muito menos contém, nem implícita nem explicitamente, a remissão para qualquer certificação pela Câmara Municipal que consubstancie essa operação concreta de reabilitação; pelo contrário, o conceito de reabilitação acolhido revela-se intencionalmente amplo, inexistindo na citada verba 2.23 qualquer exigência de certificação de que um determinado projeto ou empreitada consubstancie uma operação de reabilitação urbana.
58. Deixam-se *infra* alguns acórdãos e decisões exemplificativos desta corrente:
- [Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte](#): Processo n.º 00843/23.7BEPRT proferido em 13/03/2025;
 - [CAAD - Jurisprudência](#): Decisão do CAAD proferida no âmbito do processo n.º 2/2023-T, de 16/10/2023;
 - [CAAD - Jurisprudência](#): Decisão do CAAD proferida no âmbito do processo n.º 354/2023-T, de 10/11/2023;
 - [CAAD - Jurisprudência](#): Decisão do CAAD proferida no âmbito do processo n.º 947/2023-T, de 27/06/2024.

f) Prática da AT – Evolução e atual

59. Numa primeira fase, a AT limitou-se a exigir a verificação de dois requisitos cumulativos: (i) tratar-se de uma empreitada de reabilitação urbana, e (ii) estar o imóvel situado numa ARU legalmente delimitada, considerando estes como condições suficientes para beneficiar da taxa reduzida de IVA de 6%.
60. Num segundo momento, passou a exigir, como elemento probatório necessário (embora não expressamente previsto na lei), que o sujeito passivo fosse detentor de um documento emitido pelo respetivo município comprovando que o imóvel se localizava na ARU.
61. Só desde 2021/2022 passou a AT a considerar que a verba 2.23 só poderia ser aplicada se estivessem reunidas três condições: que se estivesse perante uma empreitada como definida no artigo 1207.º do Código Civil; que a mesma fosse realizada em imóvel localizado em ARU legalmente delimitada e cuja operação de reabilitação estivesse devidamente aprovada; e que a câmara municipal respetiva certificasse que a empreitada em causa se enquadrava no âmbito da respetiva ORU.

g) Discordância quanto à interpretação da lei promovida pelos tribunais e pela AT

62. Entendemos que a interpretação da verba 2.23 da Lista I do CIVA que exige a prévia aprovação de uma ORU, bem como a que condiciona a taxa reduzida à obtenção de uma certificação camarária atestando que a obra consubstancia uma operação de reabilitação urbana, não encontra fundamento bastante na letra nem no espírito da norma, sendo, em nosso entender, incompatível com o princípio da legalidade tributária.

63. Vejamos:

O elemento literal:

64. Conforme antecipado acima, da leitura da norma em análise resultam apenas dois requisitos: (i) tratar-se de uma empreitada de reabilitação urbana, conforme definida em diploma específico, designadamente na alínea j) do artigo 2.º do RJRU, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro; e (ii) a empreitada realizar-se em imóvel situado em ARU delimitada nos termos legais.
65. A norma não enuncia, assim, qualquer outro pressuposto, designadamente a aprovação prévia de uma ORU.
66. A interpretação que acrescenta a ORU como terceiro requisito cumulativo não tem correspondência no texto legal: a verba 2.23 não menciona, em nenhum passo, o conceito de "operação de reabilitação urbana" como critério de acesso à taxa reduzida.

67. Ora, em matéria de incidência e de benefícios fiscais, o intérprete está vinculado ao princípio da tipicidade tributária: o que a lei não diz, não pode ser presumido, nem introduzido por via administrativa ou judicial.

A remissão para o RJRU:

68. O argumento central da AT (apenas a partir de 2021/2022) e da corrente jurisprudencial que defende a obrigatoriedade de existência de ORU para que possa ser aplicável a taxa reduzida de IVA assenta numa leitura extensiva da remissão que a verba 2.23 faz para o “diploma específico”: o já citado RJRU.
69. Porém, no nosso entender, essa remissão é funcional e delimitada: a verba 2.23 remete para o RJRU apenas para efeitos de definição do conceito de “reabilitação urbana” (alínea j) do artigo 2.º do RJRU e para a delimitação do que constitui uma ARU, e não para a totalidade do regime jurídico urbanístico nele previsto.
70. Tratar a remissão para o RJRU como uma remissão global, que faria ingressar no âmbito da norma fiscal todos os requisitos e procedimentos do regime urbanístico, nomeadamente a aprovação de ORU, representa uma interpretação extensiva de uma norma de benefício fiscal que não é admissível sem suporte legal expresso.
71. A verba 2.23 define o âmbito do benefício: é a lei fiscal que manda, e não o regime urbanístico que nela se integra por força de uma remissão mais ampla do que aquela que o texto comporta.

A lógica do RJRU: a ARU produz efeitos antes da ORU:

72. A tese da exigência de ORU prévia colide ainda com a própria arquitetura normativa do RJRU.
73. O RJRU admite que a ORU seja aprovada em simultâneo com a ARU ou num prazo de até três anos após a sua delimitação, sob pena de caducidade desta última.
74. Esta estrutura normativa aponta inequivocamente para que a ARU produza efeitos autónomos antes da aprovação da ORU.
75. Se assim é no plano urbanístico, não há razão para que, no plano fiscal, a ARU só produza efeitos quando a ORU estiver aprovada.
76. A delimitação da ARU, por si só, confere acesso a apoios, incentivos fiscais e financeiros à reabilitação urbana, nos termos dos artigos 14.º e 15.º do RJRU.
77. Não vemos razão para esta proteção de direitos que possam surgir no âmbito de uma ARU seja restrita aos impostos cuja receita reverte para as Câmaras.
78. A exigência de ORU como condição de acesso à taxa reduzida de IVA frustra, portanto, a política legislativa subjacente ao próprio RJRU, que assenta precisamente na ideia de que a delimitação da ARU é suficiente para desencadear os efeitos de incentivo à reabilitação.

Violação do princípio da legalidade tributária:

79. A exigência de ORU sem suporte expresso no texto da verba 2.23 é suscetível de violar o princípio da legalidade tributária e da tipicidade, consagrado no n.º 2 do artigo 103.º da Constituição da República Portuguesa.
80. Este princípio, que vincula tanto o legislador como a administração tributária, impede que os pressupostos de aplicação das normas fiscais sejam ampliados ou restringidos por via de instruções administrativas ou de construções jurisprudenciais que não encontrem suporte no elemento literal da norma.
81. A progressiva densificação administrativa dos requisitos de prova e de substância, feita por via de informações vinculativas sucessivas e de ofícios circulados, é, em si mesma, reveladora do problema: se a exigência de ORU resultasse claramente da letra e do espírito da norma, não seria necessária uma evolução tão demorada e contraditória da prática administrativa para a impor.

O formalismo inaceitável da distinção temporal por referência à aprovação da ORU:

82. Uma das consequências gravosas da tese da ORU prévia é a diferenciação temporal dentro da mesma empreitada: faturas emitidas antes da aprovação da ORU seriam sujeitas à taxa normal, enquanto faturas emitidas após essa aprovação beneficiariam da taxa reduzida, não obstante a materialidade das obras ser idêntica.
83. Esta distinção é fiscalmente irrelevante e não imputável ao sujeito passivo, uma vez que a aprovação da ORU é uma decisão administrativa alheia à sua vontade e, muitas vezes, imprevisível quanto ao momento da sua concretização.
84. Tal resultado seria, a nosso ver, manifestamente desproporcionado e contrário ao princípio da igualdade tributária: a taxa de IVA aplicável não pode depender de uma formalidade urbanística externa ao sujeito passivo, que não altera em nada a natureza da obra realizada nem o seu enquadramento no conceito de "empreitada de reabilitação urbana".

Direito da União Europeia e Diretiva IVA: O IVA deve ser interpretado numa base de substância sobre a forma:

85. Notamos, ainda, que o debate em torno da interpretação da verba 2.23 da Lista I do CIVA não pode ser analisado isoladamente do quadro normativo europeu em que o IVA se insere.
86. Trata-se de um imposto de matriz comunitária, cujo sistema comum assenta em regras harmonizadas ao nível europeu, sendo a Diretiva IVA (Diretiva 2006/112/CE) o instrumento central dessa harmonização.
87. O Tribunal de Justiça da União Europeia é o órgão competente para, a título prejudicial, interpretar os atos das instituições europeias, incluindo aquela Diretiva.

88. Por diversas vezes, este Tribunal fez referência ao princípio da neutralidade como sendo um princípio estruturante do sistema do IVA: o imposto não deve onerar os operadores económicos, mas antes os consumidores finais, e não deve criar distorções concorrenciais entre operações de natureza equivalente.
89. É igualmente reconhecido, como corolário deste princípio, que o tratamento fiscal das operações deve ser determinado pela sua substância económica e não por formalismos procedimentais externos ao sujeito passivo.
90. Assim, na medida em que o IVA deve ser economicamente neutro para os operadores, devendo recair sobre o consumidor final, é desproporcionado exigir imposto adicional quando o sujeito passivo agiu de boa-fé e já não tem possibilidade de repercutir a diferença de taxa no preço contratado.
91. Com efeito, a exigência de uma ORU prévia como condição de acesso à taxa reduzida funciona como o tipo de formalismo que os princípios da neutralidade e da proporcionalidade, inerentes ao sistema comum do IVA, repudiam: trata-se de subordinar o tratamento fiscal da operação a um ato administrativo urbanístico alheio ao sujeito passivo, que não altera em nada a materialidade da obra realizada nem a sua qualificação como intervenção de reabilitação urbana.
92. Exigir a ORU como condição quando não está prevista na letra da verba 2.23 seria criar um requisito sem base legal, contrariando o princípio da legalidade e da tipicidade tributária.
93. No plano do direito nacional, a interpretação das normas fiscais deve ancorar-se no princípio da prevalência da substância sobre a forma, consagrado no artigo 11.º, n.º 3, da Lei Geral Tributária, ao prever que, persistindo a dúvida sobre o sentido das normas de incidência, deve atender-se à substância económica dos factos tributários.
94. A própria existência de regras sobre os efeitos e a vigência da ARU antes da aprovação da ORU indica que a ARU pode, por si só, produzir efeitos e suportar incentivos fiscais, sem que a ORU tenha sido aprovada.
95. Acresce que, como se demonstrou, basta que exista uma empreitada de reabilitação urbana nos termos do RJRU e que o imóvel se situe em ARU delimitada para que a verba 2.23 seja aplicável, não resultando desta norma qualquer exigência adicional de ORU previamente aprovada.
96. A aprovação da ORU é, repete-se, uma decisão de planeamento urbanístico desconectada da realidade material da obra, que não pode, sem violação dos princípios da neutralidade e da proporcionalidade, determinar a aplicação de uma taxa de IVA superior àquela que corresponde à natureza real da intervenção levada a cabo.

Assim, podemos sumariar que,

A verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA consagra a aplicação da taxa reduzida de IVA de 6% às empreitadas de reabilitação urbana realizadas em imóveis localizados em ARU delimitadas nos termos legais, exigindo apenas dois requisitos cumulativos: (i) tratar-se de uma empreitada de reabilitação urbana, tal como definida na alínea j) do artigo 2.º do RJRU; e (ii) a empreitada incidir sobre imóvel situado em ARU.

A norma não contém qualquer referência ao conceito de "*operação de reabilitação urbana*" nem exige, expressa ou implicitamente, a prévia aprovação de uma ORU como condição de acesso ao benefício.

E, mais concretamente, que,

A própria prática administrativa da AT confirmou esta leitura numa fase inicial, durante a qual se limitou a exigir a verificação daqueles dois requisitos.

Em suma,

A interpretação contrária, perfilhada pela AT apenas a partir de 2021/2022 e acolhida pela jurisprudência uniformizadora do STA, assenta numa leitura extensiva e global da remissão que a verba 2.23 faz para o RJRU que não encontra correspondência no texto legal, viola o princípio da legalidade e da tipicidade tributária e é incompatível com os princípios da neutralidade e da proporcionalidade em que assenta o direito europeu do IVA.

h) Da confiança depositada pelos particulares na atribuição do benefício fiscal e a frustração dessa confiança

A expectativa legítima gerada pela norma e pela prática interpretativa:

97. A confiança dos contribuintes na aplicabilidade da taxa reduzida de 6% ao abrigo da verba 2.23 assentou em três pilares sólidos e convergentes: a literalidade da norma, que não exigia ORU; as informações vinculativas inicialmente emitidas pela própria AT, que reconheceram não resultar da norma qualquer requisito adicional; e a jurisprudência arbitral maioritária, que, em inúmeras decisões, confirmou esse entendimento.

98. Nenhum sujeito passivo de boa-fé poderia razoavelmente antecipar que obras executadas ao abrigo deste enquadramento viriam a ser objeto de liquidações adicionais por força de uma exigência ausente do texto legal.

A afetação transversal de todos os particulares que realizaram obras em ARU:

99. A lógica da posição atual da AT (i.e., só reconhecer a taxa reduzida após a publicação da ORU) é suscetível de atingir todos os particulares que realizaram obras em ARU durante os largos períodos em que a ORU ainda não estava aprovada, períodos esses que o próprio RJRU admite que possam durar até três anos.
100. O impacto não se limita a promotores imobiliários ou investidores institucionais: abrange igualmente os simples particulares que fizeram obras nas suas habitações próprias e permanentes, situadas em ARU, com a natural expectativa de que a taxa de IVA faturada pelo empreiteiro era a legalmente aplicável.
101. O impacto é particularmente gravoso nos casos em que o IVA é não dedutível, dado que qualquer regularização posterior se converte num custo efetivo e definitivo, sem possibilidade de recuperação.

A frustração da confiança materializada pela alteração da prática administrativa da AT e pelo acórdão uniformizador do STA:

102. A alteração da prática administrativa da AT e a inversão jurisprudencial materializada pelo acórdão uniformizador do Pleno da Secção do Contencioso Tributário do STA, de 26 de março de 2025 a que se fez referência acima produziu-se sem qualquer alteração do texto legal.
103. Assim, os contribuintes, que confiaram legitimamente na letra da lei, na prática administrativa da AT e na jurisprudência arbitral maioritária, encontram-se agora expostos a liquidações adicionais correspondentes à diferença entre a taxa de 6% aplicada e a taxa de 23% que o STA entende ser a devida.
104. Esta mudança viola de forma intolerável o princípio da proteção da confiança legítima, corolário do Estado de Direito democrático consagrado no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa.

Conclusão:

105. Nesta medida, a situação descrita configura uma violação grave do princípio da proteção da confiança legítima, que impõe ao Estado o dever de não frustrar, sem fundamento bastante, as expectativas legitimamente criadas nos cidadãos por via da lei, das orientações administrativas da AT e da jurisprudência.
106. Esta situação reclama, no plano de *lege ferenda*, uma solução legislativa ou administrativa que salvguarde os particulares que atuaram de boa-fé (investidores, proprietários de

habitação própria permanente e empreiteiros) ao abrigo de um enquadramento fiscal que consideravam seguro.

107. A inexistência de tal solução consubstancia, no limite, um custo sistemático e injusto imposto a cidadãos e empresas que fizeram exatamente aquilo que a política de reabilitação urbana pretendia incentivar.

i) Proposta: elaboração e aprovação de uma estratégia de reabilitação urbana por cada ARU que não a tenha tido, com eficácia retroativa

108. Face ao exposto, propõe-se, e requer-se a respetiva aprovação, uma solução legal com vista a obviar a uma aplicação formal, cega e materialmente injusta desta jurisprudência uniformizada, nos termos em que se perspetiva que a mesma venha a ser aplicada pela AT, com efeitos perniciosos sobre os promotores imobiliários, as famílias e demais particulares que promoveram obras de reabilitação urbana em ARU localizada no Município de Cascais.
109. Conforme resulta da interpretação da jurisprudência uniformizada, a aplicação do benefício fiscal de IVA à taxa de 6% exige não apenas que a operação urbanística se localize em ARU, mas também que tenha sido aprovada uma ORU.
110. Neste enquadramento, propõe-se alinhar a realidade jurídica com a realidade fáctica, uma vez que os diversos instrumentos programáticos aprovados pelo Município de Cascais subsequentemente à aprovação da ARU - PDM, através da SUOPG 7.1., e UE - se reconduzem, na prática, à definição do programa que deve constar de uma estratégia de reabilitação urbana referente à ARU de Cascais, fundamentando a aprovação de uma ORU simples.
111. Com efeito, a intervenção propugnada para aquela área pela SUOPG 7.1. e, subsequentemente, pela UE (e concretizada através do Projeto), pressupunha um conjunto de operações urbanísticas a realizar pelos proprietários (ora Requerente) sem qualquer intervenção pública, reconduzindo-se a uma intervenção integrada no edificado de uma área, a qual consiste numa ORU simples, nos termos do disposto no artigo 8.º, n.º 2, do RJRU.
112. Vejamos, então, o enquadramento legal aplicável.
113. A aprovação de uma ORU simples pode ocorrer simultânea ou subsequentemente à aprovação de uma ARU. Ocorrendo subsequentemente à aprovação da ARU, a mesma caduca se, no prazo de três anos, não for aprovada a correspondente ORU (cfr. artigo 15.º do RJRU).
114. O planeamento de uma ORU simples pressupõe a existência de um documento estratégico denominado estratégia de reabilitação urbana (cfr. artigo 30.º, n.º 1, do RJRU), no âmbito do qual se concretizam as várias operações urbanísticas tendentes à reabilitação urbana da ARU.

115. A elaboração do documento estratégico da ORU é da competência da câmara municipal, que elabora a proposta a submeter a aprovação da assembleia municipal. Esta proposta deve conter a estratégia de reabilitação urbana e o ato de aprovação deve, por fim, ser publicado na 2.ª Série do Diário da República.

116. No caso concreto de Cascais, a antecipação da estratégia de reabilitação urbana resultou, desde logo:

- i. Do PEDU, ao abrigo do qual se definiu, no âmbito dos objetivos de definição de estratégia, que o eixo Cascais-Carcavelos *"deverá ver o reforço das suas qualidades alicerçada na requalificação urbana como estratégia de requalificação do edificado e do espaço público, contrariando a crescente desertificação dos seus núcleos urbanos históricos."*;
- ii. Do PARU, que serve como instrumento de orientação e suporte para a definição das ORU, enquadrando os objetivos estratégicos delineados no âmbito da delimitação das ARU;
- iii. Da Memória Descritiva e Justificativa da Redelimitação das ARU de Cascais¹, no âmbito da qual o Município declara, no contexto dos objetivos estratégicos a prosseguir, que *"Mantém-se a estratégia de reabilitação no âmbito da delimitação inicial, pretendendo-se dar resposta aos seguintes objetivos: (...) d. Recuperar espaços urbanos funcionalmente obsoletos, promovendo o seu potencial para atrair funções urbanas inovadoras e competitivas; (...) À luz destes objetivos, e desde a sua aprovação em 2015, tem vindo a ser realizado o acompanhamento das dinâmicas territoriais nas ARU, tendo-se constatado a adequação da estratégia de reabilitação urbana estabelecida para as mesmas."*

117. Nos termos do artigo 30.º, do RJRU, a estratégia de reabilitação urbana de uma área de reabilitação urbana deve contemplar as seguintes matérias:

- i. Apresentar opções estratégicas de reabilitação da área de reabilitação urbana compatíveis com as opções de desenvolvimento do município;
- ii. Estabelecer o prazo de execução da operação de reabilitação urbana;
- iii. Definir prioridades e especificar os objetivos a prosseguir na execução da ORU;
- iv. Determinar o modelo de gestão da área de reabilitação urbana e de execução da respetiva ORU;

¹ Publicada a 14 de agosto de 2024 e disponível em www.cascais.pt e que serviu de base à redelimitação das ARU de Cascais aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 22 de julho de 2024, publicada em Diário da República pelo Aviso n.º 17377/2024/2, de 25 de julho de 2024.

- v. Apresentar um quadro de apoios e incentivos às ações de reabilitação executadas pelos proprietários e demais titulares de direitos e propor soluções de financiamento das ações de reabilitação;
- vi. Explicitar as condições de aplicação dos instrumentos de execução de reabilitação urbana;
- vii. Identificar, caso o município não assuma diretamente as funções de entidade gestora da reabilitação urbana, quais os poderes delegados na entidade gestora, juntando cópia do ato de delegação praticado pelo respetivo órgão delegante, bem como, quando as funções da entidade gestora sejam assumidas por uma sociedade de reabilitação urbana, quais os poderes que não se presumem delegados;
- viii. Mencionar, se for o caso, a necessidade de elaboração, revisão ou alteração de plano de pormenor de reabilitação urbana e definir os objetivos específicos a prosseguir através do mesmo.

118. Ora, resulta evidente, primeiro, do conteúdo programático da SUOPG 7.1., depois dos termos de referência da UE, que a opção estratégica de reabilitação urbana prevista para a Entrada Nascente de Cascais foi detalhadamente densificada nestes instrumentos como se de uma verdadeira estratégia de reabilitação urbana se tratasse.

119. Em primeiro lugar, ao abrigo da SUOPG 7.1., definiram-se, desde logo, os objetivos e parâmetros para a operação urbanística que deveria ser desenvolvida naquele quarteirão:

- i. **Objetivos urbanísticos:** promover uma operação singular de reconversão e requalificação urbanística, segundo os seguintes pressupostos e objetivos:
 - Demolição dos edifícios existentes, em razão da operação urbanística proposta;
 - Criação de uma estrutura de arruamentos e espaços públicos, atendendo aos eixos dos arruamentos limítrofes e quarteirões circundantes, potenciando o sistema de vistas sobre a envolvente, designadamente sobre o mar;
 - Criação de uma área de parque/jardim na zona sul do quarteirão adjacente à Avenida Marginal, desenvolvendo-se em anfiteatro, acompanhando o declive do terreno existente e tendo como referência para o limite norte o alinhamento paralelo à Avenida Marginal, definido pelo entroncamento da Avenida Marechal Carmona com a Avenida do Brasil;

- Criação de uma estrutura edificada, na qual se admitem os usos de habitação/comércio/serviços/restauração;
- Construção sob a estrutura edificada de pisos em cave, destinados a estacionamento e áreas comerciais.

ii. **Parâmetros de edificabilidade a aplicar cumulativamente:**

- Superfície de pavimento máxima total: 33.000 m²;
- Índice de impermeabilização máximo: 0,70;
- Altura máxima da fachada: 19 m;
- Número máximo de pisos acima da cota de soleira: 4;
- Superfície de pavimento máxima para uso de habitação: 22.000 m²;
- Superfície de pavimento máxima para usos de comércio/serviços/restauração: 11.000 m²;
- Dotação de estacionamento de acordo com o estabelecido no PDM e no Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação.

iii. **Sistema de execução:** operações de reparcelamento, eventualmente enquadradas em unidade de execução.

120. Em segundo lugar, através dos termos de referência da UE da Entrada Nascente de Cascais, no âmbito dos quais o Município concretizou de forma pormenorizada e exaustiva, as opções estratégicas para a reabilitação, requalificação e renovação urbanas da área em causa, abordando especificamente, entre outros aspetos:

- A operação urbanística de reparcelamento do solo projetada com o detalhe concreto dos quatro novos lotes criados (área total, área de implantação, superfície de pavimento, altura máxima da fachada, número de pisos abaixo da cota de soleira, uso e número de fogos) e das cedências ao domínio público municipal projetadas;
- O prazo de execução da intervenção: 3 ou 4 anos a contar da emissão do Alvará;
- As prioridades e os objetivos a prosseguir com a intervenção;
- Os termos de execução da intervenção, aplicando, por inerência, os parâmetros de edificabilidade previstos no PDM para a SUOPG e fixando, nessa base, os parâmetros urbanísticos propostos para a Operação de Reparcelamento;
- A iniciativa dos particulares com o apoio do Município como sistema de execução da intervenção;
- A identificação exaustiva dos imóveis a intervencionar.

121. Estamos, pois, perante uma situação em que as medidas concretas identificadas pelo Município como constituindo o interesse público urbanístico estão concretizadas da forma mais detalhada possível, nada havendo que a eventual aprovação de um documento estratégico que consolidasse a ARU e aprovasse uma ORU pudesse acrescentar.
122. Neste sentido, a Entrada Nascente de Cascais sempre teve a sua disciplina urbanística definida de forma absolutamente concreta, e, nessa medida, a Requerente sempre alinhou o Projeto com a mesma ao mais pequeno detalhe – prova disso foi a aprovação pelo Município da subsequente Operação de Reparcimento, do Contrato de Reparcimento e de urbanização, que deram integral execução ao programa de ação previsto no PDM e na UE para a área em causa.
123. Em termos práticos, conforme amplamente demonstrado, a eventual aprovação de um documento estratégico para a ARU de Cascais nada acrescentaria relativamente à área da Entrada Nascente de Cascais, porquanto os termos de reabilitação do quarteirão em causa estavam já definidos de forma exaustiva quando a ARU foi aprovada.

Assim, cumpre concluir que

Os instrumentos programáticos aprovados pelo Município para a Entrada Nascente de Cascais — o PDM, através da SUOPG 7.1., e a UE — definiram, com um grau de concretização que excede o de uma mera orientação estratégica, todos os elementos materiais que integram o conteúdo legalmente exigido a uma estratégia de reabilitação urbana, nos termos do artigo 30.º do RJRU.

j) Do pedido

124. Com base no exposto, conclui-se então que o Município de Cascais ficou, do ponto de vista procedimental, *a meio caminho* no que respeita ao planeamento de uma ORU, impondo-se agora a simples correção desta situação mediante a aprovação formal de uma estratégia de reabilitação urbana.
125. O seu conteúdo deverá reconduzir-se, no que respeita à área da ARU que coincide com a SUOPG 7.1. e a eu (e bem sabendo que a referida estratégia deve abranger toda a ARU a que respeita), ao conteúdo programático aprovado pelo Município ao abrigo do PDM, através da referida SUOPG 7.1., e também ao da aludida UE, na medida em que foram estes os documentos programáticos que orientaram verdadeiramente o desenvolvimento das operações de reabilitação urbana na Entrada Nascente de Cascais.

126. A estratégia de reabilitação urbana, enquanto documento estratégico orientador da ORU, deve ter essa natureza programática e regulamentar² para o futuro, mas também efeitos retroativos, legitimando formalmente as operações urbanísticas entretanto promovidas que o Município sempre pretendeu que se consumassem no contexto da ARU.
127. Os efeitos retroativos deste documento estratégico são fundamentais para legitimar o enquadramento fiscal das operações urbanísticas levadas a cabo no âmbito do Projeto (e na ARU em geral), as quais foram tratadas como empreitadas de reabilitação urbana para efeitos de aplicação da taxa de 6% de IVA.
128. Só desta forma será possível repor e reintegrar, com suficiência formal, a confiança depositada pelos particulares na geração dos efeitos decorrentes da aprovação da ARU - em particular da atribuição do benefício fiscal em virtude do alinhamento entre a atuação do particular e o interesse público urbanístico na execução de uma política municipal de reabilitação urbana.
129. Sem prejuízo de tudo o que antecede, dir-se-á ainda que a Requerente está convicta da relevância fiscal de uma eventual aprovação de uma ORU com efeitos retroativos.
130. Com efeito, desde que o ordenamento jurídico-administrativo admita, em determinadas circunstâncias, a prática de atos administrativos com eficácia retroativa, designadamente quando estes se limitem a reconhecer ou densificar uma situação jurídica preexistente, não se vislumbra qualquer razão válida para que tal eficácia não seja igualmente projetada no plano tributário e tida em conta pela AT.
131. Concretamente, neste caso, a aprovação da ORU não altera a realidade material da intervenção realizada, antes se limitando a confirmá-la à luz do enquadramento urbanístico aplicável, pelo que a sua eficácia retroativa terá de ser atendida também para efeitos de qualificação fiscal da operação.
132. Negar essa projeção equivaleria a fazer prevalecer um critério estritamente formal e cronológico (dependente de um ato administrativo externo ao sujeito passivo) sobre a substância económica da operação, em manifesta contradição com os princípios da neutralidade e da prevalência da substância sobre a forma que enformam o sistema do IVA.
133. Deste modo, a aprovação de uma ORU, com eficácia retroativa, deverá ser considerada suficiente para efeitos de aplicação da taxa reduzida prevista na verba 2.23 da Lista I do CIVA, sob pena de se consagrar uma solução materialmente injusta, desproporcionada e desconforme com os princípios estruturantes do direito fiscal.

² Oliveira, Fernanda Paula, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, 4.ª edição, 2021, AEDREL, p.465, embora não possa reconduzir-se a um instrumento de gestão territorial, dado o princípio da tipicidade.

134. Neste plano, o que se propõe é o aproveitamento desta oportunidade de balanço conferida pelo REOT para diagnosticar a necessidade de alinhar a realidade jurídica formal com a realidade fáctica e material, propondo-se, no que respeita à área correspondente ao Projeto, o reconhecimento da existência de uma ORU simples em resultado dos parâmetros urbanísticos previstos pelos diversos instrumentos municipais regulamentares e programáticos – PEDU, PARU, PDM, através da SUOPG 7.1., e UE – que sucederam a aprovação e delimitação da ARU.

135. Do ponto de vista prático, esses instrumentos, no seu conjunto e ainda que com densidade variável, já reúnem os elementos e as menções necessários a uma ORU, pelo que, de uma forma mais geral, o que se propõe é a aprovação de uma estratégia de reabilitação urbana para cada ARU que ainda não a tenha tido, enquadrando a aprovação de uma ORU simples com eficácia retroativa à data de aprovação da respetiva ARU.

Em suma,

A aprovação formal de uma ORU simples, com eficácia retroativa à data de aprovação da ARU, não constitui, por conseguinte, a criação de uma realidade nova, mas antes o reconhecimento e a formalização de uma realidade já plenamente constituída e executada, alinhando a realidade jurídica formal com a realidade jurídica material e factual e repondo a confiança legitimamente depositada pelos particulares – entre os quais a Requerente – nos efeitos decorrentes da política de reabilitação urbana prosseguida pelo Município.

*
* *
*

Nestes termos, formulam-se as seguintes CONCLUSÕES:

- 1.^a - A Requerente promoveu o Projeto na Entrada Nascente de Cascais, no âmbito de uma Operação de Reparcelamento licenciada pelo Município, em imóveis integralmente localizados na ARU 09 de Cascais, conforme resulta das Certidões de ARU.
- 2.^a - O Município construiu, ao longo de mais de uma década, um quadro normativo e programático coerente e exaustivo – composto pelo PEDU, pelo PARU, pelo PDM (através

da SUOPG 7.1.) e pela UE – convergindo inequivocamente para a requalificação e reabilitação urbana da Entrada Nascente de Cascais, no perímetro da ARU.

- 3.^a - Neste contexto, a Requerente levou a cabo as obras de urbanização e de construção do Projeto, tendo tomado por base o enquadramento de que estas obras, desde um ponto de vista fiscal, se enquadravam na verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, aplicando-se-lhes, nessa medida, a taxa reduzida de IVA de 6%, em vigor à data dos factos (exercício de 2022).
- 4.^a - A verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA consagra a aplicação da taxa reduzida de IVA de 6% às empreitadas de reabilitação urbana realizadas em imóveis localizados em ARU, exigindo apenas dois requisitos cumulativos: (i) tratar-se de uma empreitada de reabilitação urbana, tal como definida na alínea j) do artigo 2.º do RJRU, e (ii) incidir sobre imóvel situado em ARU legalmente delimitada –, não contendo qualquer referência ao conceito de ORU como condição de acesso ao benefício.
- 5.^a - A Requerente discorda, por isso, da interpretação perfilhada pela jurisprudência uniformizadora do STA, segundo a qual a aplicação da taxa reduzida pressupõe a prévia aprovação de uma ORU, porquanto tal exigência não encontra correspondência no texto legal, viola o princípio da legalidade e da tipicidade tributária e é incompatível com os princípios da neutralidade e da proporcionalidade que enformam o sistema comum do IVA.
- 6.^a - A própria prática administrativa da AT confirmou esta leitura durante mais de uma década, tendo apenas a partir de 2021/2022, e sem qualquer alteração legislativa, introduzido a exigência de ORU aprovada – evolução que é, em si mesma, reveladora de que tal exigência não resulta da letra nem do espírito da norma.
- 7.^a - A Jurisprudência materializada pelos acórdãos uniformizadores do STA bem como a alteração da prática administrativa da AT, sem qualquer alteração do texto legal, frustrou de forma intolerável a confiança legitimamente depositada pelos particulares na aplicação da taxa reduzida, em violação do princípio da proteção da confiança, com impacto particularmente gravoso nos casos em que o IVA é não dedutível e se converte num custo efetivo e definitivo.
- 8.^a - Sem prejuízo dessa discordância, a Requerente propõe que, em sede de REOT, o Município diagnostique e reconheça que, no caso concreto da ARU 09 de Cascais e do Projeto em particular, ficou a *meio caminho* no que respeita ao planeamento de uma ORU, tendo aprovado um conjunto de instrumentos municipais programáticos que enquadram o Projeto e densificam os parâmetros urbanísticos em que o mesmo foi concretizado, sem que tenha aprovado formalmente uma ORU.
- 9.^a - Os instrumentos programáticos aprovados pelo Município – o PEDU, o PARU, o PDM, através da SUOPG 7.1., e a UE – definiram, com um grau de concretização que excede o de uma mera orientação estratégica, todos os elementos materiais que integram o conteúdo

legalmente exigido a uma estratégia de reabilitação urbana nos termos do artigo 30.º do RJRU, reconduzindo-se, na prática, ao conteúdo de uma estratégia de reabilitação urbana para a ARU de Cascais.

- 10.ª - Este reconhecimento legitima a aprovação formal, em procedimento próprio e subsequente, de uma ORU simples para a ARU, cujo conteúdo deve reconduzir-se, na parte correspondente à Entrada Nascente de Cascais, ao conteúdo programático já definido pelo PDM e pela UE.
- 11.ª - A ORU simples deve ser dotada de eficácia retroativa à data de aprovação da ARU, de forma a conferir cobertura formal às empreitadas de reabilitação urbana realizadas no passado e que foram faturadas com a taxa reduzida de IVA de 6%.
- 12.ª - A aprovação formal de uma ORU simples com eficácia retroativa não constitui a criação de uma realidade nova, mas antes a formalização de uma realidade já plenamente constituída e executada, repondo a confiança legitimamente depositada pelos particulares – entre os quais a Requerente – nos efeitos decorrentes da aprovação da ARU, assegurando, assim, em particular, o enquadramento fiscal das empreitadas ao abrigo da taxa reduzida prevista na verba 2.23 da Lista I do CIVA.

NESTES TERMOS,

Vem a Requerente, ao abrigo do disposto no artigo 189.º do RJGT, requerer ao Município que, no âmbito do processo de discussão pública do REOT:

1. Reconheça que, materialmente, os instrumentos programáticos aprovados pelo Município reconduzem-se, na prática, ao programa típico de uma estratégia de reabilitação urbana referente à ARU de Cascais, e que, nesse pressuposto, e ao abrigo do disposto nos artigos 11.º, n.º 1, alínea a), e 29.º, do RJRU, admitem a execução de ORU simples diretamente pelos particulares, a Requerente executou o Projeto como se se tratasse da execução de uma ORU simples, impondo-se a correção desta situação;
2. Subsequentemente e em procedimento próprio, elabore e submeta a aprovação da Assembleia Municipal uma estratégia de reabilitação urbana que inclua cada uma das ARU do Município – em particular para a ARU 09 de Cascais – que ainda

não disponham de uma ORU aprovada, cujo conteúdo se reconduza, na parte correspondente à Entrada Nascente de Cascais, ao conteúdo programático já definido pelo PDM e pela UE, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 17.º do RJRU;

e

3. Que confira à ORU eficácia retroativa à data de aprovação da respetiva ARU, tendo por base o reconhecimento de que os instrumentos programáticos municipais que lhe sucederam configuram, no seu conjunto, os elementos materiais de uma ORU já plenamente definida e executada.

Ponderação

Enquadramento jurídico-funcional do REOT

O REOT configura-se como um instrumento de natureza eminentemente técnica, vocacionado para a avaliação do grau de execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território, bem como para a identificação de tendências, constrangimentos e oportunidades estratégicas.

Trata-se, assim, de um instrumento de diagnóstico, monitorização e orientação estratégica, desprovido de eficácia normativa autónoma e sem aptidão para produzir efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas.

O seu conteúdo não consubstancia atos administrativos constitutivos, modificativos ou extintivos de posições jurídicas, nem pode substituir-se aos procedimentos legalmente tipificados para a prática de atos administrativos em matéria urbanística ou fiscal.

Neste contexto, a apreciação das participações impõe uma distinção metodológica essencial entre:

- (ix) contributos suscetíveis de integração no REOT, por traduzirem observações críticas, identificação de lacunas, insuficiências de fundamentação, incoerências ou desalinhamentos entre o quadro normativo-estratégico e a sua execução material; e
- (x) pretensões orientadas à prática de atos administrativos específicos, ao reconhecimento jurídico de situações concretas ou à produção de efeitos tributários, as quais extravasam manifestamente o âmbito material e funcional do REOT.

Objeto das participações e núcleo temático comum

Os exponentes sustentam que, no território do Município de Cascais, a política de reabilitação urbana foi materialmente concretizada através de instrumentos estratégicos e programáticos — designadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), os Planos de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e os elementos constantes das memórias descritivas das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) — os quais, embora não formalmente configurados como Operações de Reabilitação Urbana (ORU), integrariam, em substância, os respetivos pressupostos estruturantes.

É defendida a existência de um modelo de execução difusa da reabilitação urbana, assente na articulação entre iniciativa pública e privada, com concretização efetiva de intervenções qualificáveis, materialmente, como operações de regeneração urbana. Partindo desse entendimento, é invocado um alegado desfasamento entre a materialidade das políticas públicas e a respetiva formalização jurídico-procedimental, com particular incidência no domínio fiscal, nomeadamente quanto à aplicação da taxa reduzida de IVA prevista na verba 2.23 da Lista I do Código do IVA (redação anterior à Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro).

Neste quadro, os interessados propõem o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a eventual ratificação municipal dessas operações e a produção de efeitos jurídicos — inclusive retroativos — aptos a salvaguardar expectativas legítimas, com fundamento nos princípios da proteção da confiança, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

Enquadramento jurídico da questão fiscal suscitada

A questão central suscitada nas participações encontra-se estreitamente ligada à interpretação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, conjugada com o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do mesmo Código.

Resulta das informações vinculativas da Autoridade Tributária e Aduaneira — designadamente processo n.º 28639 (despacho de 28/08/2025) e processo n.º 29225 (despacho de 29/01/2026) — bem como do acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/03/2025, que a aplicação da taxa reduzida de IVA às empreitadas de reabilitação urbana, ao abrigo da referida verba 2.23 (na redação anterior), pressupunha cumulativamente:

13. A realização de uma empreitada de reabilitação urbana;
14. A sua localização em Área de Reabilitação Urbana (ARU); e
15. A prévia aprovação de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) para essa área.

Ou seja, apenas poderiam ser qualificadas como “empreitadas de reabilitação urbana”, para efeitos de aplicação da taxa reduzida, as intervenções realizadas no quadro de uma ORU formalmente aprovada.

Por seu turno, o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, define na alínea h) do artigo 2.º “Operação de reabilitação urbana” como o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação de uma determinada área.

Nos termos do artigo 16.º e seguintes do RJRU, a aprovação das ORU deve ocorrer através de instrumento próprio ou mediante Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU), devendo conter a definição do tipo de operação (simples ou sistemática) e a correspondente estratégia ou programa estratégico de reabilitação urbana, obedecendo a procedimento legalmente tipificado.

No Município de Cascais, apenas foi formalmente aprovada a ORU de Carcavelos, inexistindo aprovação de ORU relativamente às demais ARU objeto das participações.

Da impossibilidade de acolhimento das pretensões formuladas

Face ao exposto, conclui-se que as pretensões vertidas nas participações formuladas — designadamente o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a ratificação retroativa de operações ou a produção de efeitos fiscais favoráveis — não encontram suporte legal.

Na realidade, ao assumir-se tal entendimento estaria a contrariar-se:

- A posição consolidada da Autoridade Tributária e Aduaneira nas informações vinculativas acima referidas;
- A jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal Administrativo;
- O regime jurídico imperativo constante do RJRU, que exige a aprovação formal de ORU nos termos dos artigos 16.º e seguintes.

Acresce que o REOT não dispõe de competência material para:

- Reconhecer juridicamente operações urbanísticas;
- Aprovar ou ratificar ORU;
- Atribuir eficácia retroativa a atos administrativos;
- Produzir efeitos jurídicos no plano tributário.

A eventual produção de efeitos dessa natureza exigiria a instauração e tramitação de procedimentos próprios, nos termos legalmente previstos, não podendo ser alcançada por via indireta através de um instrumento de natureza meramente avaliativa e estratégica.

Relevância das participações no plano do diagnóstico estratégico

Não obstante a improcedência das pretensões na parte em que visam a produção de efeitos jurídicos concretos, as participações assumem relevância no plano do diagnóstico e da reflexão estratégica subjacentes ao REOT, designadamente ao:

- Evidenciar o papel estruturante das ARU e dos instrumentos estratégicos municipais na dinamização da reabilitação urbana;
- Demonstrar a existência de intervenções com impacto territorial significativo;
- Identificar um modelo de execução difusa da reabilitação urbana;
- Sinalizar potenciais lacunas na formalização jurídico-procedimental das intervenções;
- Evidenciar condicionamentos externos, nomeadamente fiscais, suscetíveis de afetar a concretização das políticas territoriais.

Enquanto contributos para a avaliação crítica da política municipal de reabilitação urbana e para a identificação de eventuais necessidades de ajustamento futuro dos instrumentos de planeamento e programação, tais participações serão consideradas no âmbito do REOT.

Conclusão

A participação contribui para o aprofundamento do diagnóstico e da reflexão estratégica sobre as dinâmicas de reabilitação urbana no Município de Cascais;

Considera-se improcedente, ou excluída do âmbito do REOT, na parte em que visa a obtenção de efeitos jurídicos concretos, a prática de atos administrativos específicos ou a resolução de questões de natureza fiscal ou procedimental;

A coerência entre a materialidade das intervenções de reabilitação urbana e o respetivo enquadramento jurídico-procedimental constitui matéria relevante para reflexão futura, mas deve ser prosseguida nos instrumentos e procedimentos próprios, distintos do REOT.

Proposta de Decisão

- | | | |
|------------------------------------|--|---------------------------------------|
| ☐ Favorável | ☐ Parcial | ☐ Desfavorável |
| ☐ Já consta | ☒ Fora do âmbito do REOT | |

Proposta de Alteração

- | |
|---|
| ☐ REOT – Global |
| ☐ Capítulo(s) REOT |
| ☐ Capítulo(s) dos Anexos |

Ficha de Ponderação

Nº:	22		
Participação:	265429	☐	Em nome próprio
		☒	Em representação – <u>Aquatécnica – SIC imobiliária Fechada, S.A.</u>
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 3	☐ Não
--	------------------------------

Participação

PARTICIPAÇÃO

No âmbito do período de discussão pública em curso a respeito da proposta de Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território ("REOT") de Cascais, aprovada na reunião ordinária pública de 24 de fevereiro de 2026 através da Proposta n.º 201/2026,

O que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

a) Contextualização do Projeto no quadro da política urbana municipal

1. A Requerente é promotora de uma intervenção urbanística nos prédios sítos na Avenida de Sabóia n.º 209 (Hotel Estoril Eden) e n.º 189 (Chalet Laurinda), na freguesia do Estoril, concelho de Cascais, a qual integra duas componentes distintas: uma vertente turística, correspondente a uma unidade hoteleira dotada de 33 unidades de alojamento, e uma vertente habitacional, constituída por 32 frações autónomas destinadas a uso residencial (o "Projeto").
2. O Projeto encontra-se atualmente em execução, tendo obtido o respetivo licenciamento junto do Município de Cascais (o "Município") no âmbito do processo SPO 1913/2023, ao abrigo do qual foi concedida, em 15 de janeiro de 2025, a licença de obras de construção, demolição com obras de urbanização n.º 23 (a "Licença de Construção").
3. O Projeto não se circunscreve à valorização dos imóveis ali existentes, tendo igualmente por objeto a requalificação do quarteirão em que os edifícios se inserem, com vista a promover a sua adequada integração no tecido urbano envolvente e a conferir uma nova leitura urbanística e paisagística à Avenida de Sabóia e à zona contígua da Avenida Marginal.

4. A urgência de proceder à regeneração urbana desta área foi reconhecida desde cedo pelo Município, que procedeu à delimitação da ARU 12 – Estoril, cuja vigência foi aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 28 de junho de 2021, publicada no Diário da República através do Aviso n.º 14079/2021, de 26 de julho, sendo nesta área de reabilitação urbana que o Projeto se encontra inserido.
5. Localizando-se o Projeto em ARU, a pedido da Requerente, o Município emitiu uma certidão a 17 de maio de 2024 (a “**Certidão de ARU**”), ao abrigo da qual certificou que: **“para efeitos de tributação do IVA, à taxa reduzida de 6%, ao abrigo do art.º 18.º, ponto 1, alínea a), com remissão para o ponto 2.23, da Lista I, do Código do IVA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84 de 26 de Dezembro, na sua redação atual, em sequência do requerimento com o registo SW409171, apresentado por Aquatécnica – Sociedade Construções, Lda, com o NIF 500027595, com sede na Avenida de Sabóia n.º 209, Monte do Estoril, 2765/278, União de Freguesias de Cascais/Estoril, que nos imóveis sito na Avenida de Sabóia n.º 209 (Hotel Estoril Eden) e n.º 189, (Chalet Laurinda) Monte do Estoril, 2765/278, União de Freguesias de Cascais/Estoril, com os n.ºs da matriz predial 18084 e 166, respetivamente, localizados na Área de Reabilitação Urbana (ARU) 12 – Estoril, com delimitação em vigor aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 28 de junho de 2021 e publicada em Diário da República pelo Aviso n.º 14079/2021, de 26 de julho, irá realizar-se uma empreitada de reabilitação urbana, nos termos do Decreto Lei n.º 307/2009, de 23 de Outubro, que estabelece o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, enquadrada pelo n.º 9, do artigo 50.º, da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, dado que o pedido de licenciamento foi submetido em 30/08/2023.”** (sublinhado nosso)
- (Documento n.º 1, que ora se junta cópia em anexo)
6. Foi com base neste contexto que a Requerente alicerçou a sua decisão de investimento, tendo dado início à execução das obras com a convicção legítima de que a empreitada em causa se qualificava como uma empreitada de reabilitação urbana incidente sobre imóveis localizados em ARU, beneficiando, por conseguinte, da aplicação da taxa reduzida de Imposto sobre o Valor Acrescentado (“IVA”) de 6%, ao abrigo da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA (“CIVA”), na redação vigente à data dos factos (exercício de 2022), tal como introduzida pelo artigo 76.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.
7. Sucede que, na sequência de orientações jurisprudenciais recentes, tem vindo a consolidar-se o entendimento segundo o qual a aplicação da taxa reduzida de IVA (6%) pressupõe, além da inserção da empreitada de reabilitação urbana em ARU, a prévia aprovação formal de uma Operação de Reabilitação Urbana (“ORU”), na aceção da alínea h) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro (diploma que aprovou o regime jurídico da reabilitação urbana, doravante “RJRU”) – entendimento com o qual a Requerente não se conforma –, razão pela qual vem, por esta via, apelar ao Município que concretize as exigências

propugnadas pela Jurisprudência recente decorrentes dessa orientação jurisprudencial, procedendo à aprovação de uma ORU aplicável à ARU 12 de Estoril.

8. É com este fundamento que a Requerente apresenta a presente participação na Discussão Pública, tendo em vista solicitar ao Município a formalização de uma estratégia de reabilitação urbana, em sede de uma ORU simples dotada de eficácia retroativa à data em que a ARU foi originalmente aprovada, de modo a dissipar qualquer incerteza quanto à existência de um enquadramento formal e substantivo que legitime a aplicação do benefício fiscal, atento o pleno alinhamento entre a conduta da Requerente e o interesse público que subjaz tanto ao referido benefício como à política urbanística prosseguida pelo Município de Cascais.
9. A este respeito, importa salientar que a estratégia de ordenamento do território do Município de Cascais identificou, há mais de uma década, a imperatividade de requalificar o espaço urbano do concelho, propósito que se materializou em diversos instrumentos de planeamento municipal, articulados entre si.
10. Desde logo, por intermédio do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano de Cascais, divulgado em setembro de 2015 (o "PEDU"), no âmbito do qual se afirma a estratégia de promoção da qualidade do ambiente urbano através da reabilitação de edifícios degradados e da qualificação e criação de novos espaços públicos, incluindo áreas verdes, nas zonas de maior dinâmica urbana.
11. Seguidamente, através do Plano de Ação de Regeneração Urbana de Cascais, igualmente publicado em setembro de 2015 (o "PARU"), que veio complementar o PEDU ao estabelecer os critérios orientadores para a delimitação das ARU, assentes na recuperação de áreas funcionalmente obsoletas e na consolidação de zonas residenciais com elevada concentração de atividades do setor terciário.
12. Por último, mediante a aprovação das diversas Áreas de Reabilitação Urbana, através das quais o Município assumiu expressamente que a reabilitação urbana constitui um eixo prioritário da sua ação governativa, orientado para a melhoria das condições de vida da população, para o adequado ordenamento do território e proteção ambiental, bem como para o estímulo da dinâmica económica e social do concelho de Cascais.
13. O Projeto insere-se, ademais, no âmbito do Plano Diretor Municipal de Cascais, aprovado pelo Aviso n.º 7212-B/2015, de 29 de junho de 2015 (o "PDM"), como atesta o deferimento dos procedimentos de licenciamento acima referidos, que culminaram na emissão das Licenças de Construção.

b) O Projeto, a reabilitação urbana e o REOT

14. Perante este enquadramento, afigura-se inequívoco que a reabilitação urbana constitui um dos eixos estruturantes da política de ordenamento do território, tendo assumido um papel central na concretização do PDM e na regeneração do tecido urbano do concelho.
15. O REOT que constitui objeto da presente participação pública destina-se a efetuar uma avaliação do grau de concretização e da eficácia da política urbanística municipal delineada pelos instrumentos de planeamento acima identificados, aferindo em que medida as opções estratégicas adotadas se traduziram em intervenções efetivas no território, com particular enfoque no contributo da reabilitação urbana no concelho de Cascais.
16. A aprovação do REOT deverá, assim, ser encarada como uma oportunidade para retificar percursos e assegurar a agilidade e a capacidade de adaptação do planeamento territorial - tal como a sua introdução expressamente admite -, sendo precisamente esse o propósito que norteia a presente Participação.

c) O benefício fiscal na reabilitação urbana e Jurisprudência recente

17. Tal como anteriormente exposto, o Projeto está a ser desenvolvido tendo por base o enquadramento fiscal consagrado na verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, na redação resultante do artigo 76.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2009), que estabeleceu a sujeição à taxa reduzida de IVA de 6% das *"empreitadas de reabilitação urbana, tal como definida em diploma específico, realizadas em imóveis ou em espaços públicos localizados em áreas de reabilitação urbana (áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana e outras) delimitadas nos termos legais, ou no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional"*.
18. A taxa de 6% decorre da articulação entre o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do CIVA (que prevê a aplicação da taxa reduzida às operações constantes da Lista I) com a verba 2.23 dessa mesma Lista.
19. A consagração desta verba no ordenamento jurídico nacional responde a um desígnio de política fiscal de estímulo à reabilitação urbana, assente no reconhecimento de que a renovação do tecido urbano consolidado prossegue finalidades de interesse geral – designadamente nos planos habitacional, ambiental, patrimonial e económico – cuja concretização deve ser fomentada através de incentivos de natureza fiscal.
20. Na sua formulação de 2009, a verba 2.23 aplicava-se quando estivessem verificados dois requisitos cumulativos: (i) a realização de uma empreitada de reabilitação urbana, conforme legalmente definida; e (ii) a sua incidência sobre imóvel ou espaço público situado em ARU devidamente delimitada nos termos da lei. Em alternativa, a taxa reduzida era igualmente aplicável a empreitadas inseridas em operações de requalificação e reabilitação de

reconhecido interesse público nacional, constituindo esta uma via de acesso autónoma ao benefício.

21. A redação assim introduzida em 2009 permaneceu inalterada ao longo de mais de uma década, até à sua revisão com a entrada em vigor da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro.
22. Daqui resulta que, à data em que foi emitida a Certidão de ARU – e porque a mesma faz referência à data em que o processo de licenciamento foi submetido –, o regime fiscal aplicável ao Projeto apenas podia ser interpretado no sentido de que a aplicação da verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA (taxa reduzida de IVA de 6% para empreitadas de reabilitação urbana em imóveis situados em ARU) se encontrava subordinada a dois pressupostos cumulativos: (i) qualificar-se a intervenção como empreitada de reabilitação urbana, nos termos da alínea j) do artigo 2.º do RJRU; e (ii) localizar-se o imóvel em ARU validamente delimitada.
23. A questão central que tem ocupado a Jurisprudência a propósito da verba 2.23 da Lista I do CIVA, na redação em apreço, prende-se com a delimitação do conceito de “*empreitada de reabilitação urbana*”.
24. No decurso dos últimos anos, assistiu-se a uma alteração da prática administrativa da Autoridade Tributária e Aduaneira (“AT”), que passou a perfilhar uma leitura mais restritiva da norma, entretanto sufragada por decisões jurisprudenciais recentes.
25. Em particular, passou a considerar-se indispensável a existência de uma ORU formalmente aprovada como condição adicional para aplicação da taxa reduzida de IVA – exigência que não encontra acolhimento no texto da lei e que não foi exigida pela própria AT durante mais de uma década.
26. No entendimento da Requerente, esta interpretação colide com o princípio da legalidade e da tipicidade em matéria tributária, sendo igualmente incompatível com os princípios da neutralidade e da proporcionalidade consagrados na Diretiva do IVA.
27. Esta orientação interpretativa suscita fundadas reservas, em especial pelas razões que seguidamente se expõem.
28. Em primeiro lugar, porque se afasta da letra da norma, em violação do princípio da tipicidade tributária.
29. Em segundo lugar, porque trata a remissão para o RJRU como uma remissão em bloco, importando para a norma fiscal pressupostos próprios do regime urbanístico (como a aprovação de uma ORU), sem que exista para tal fundamento legal expresse. Tal equivale a uma interpretação extensiva que se revela inadmissível no domínio dos benefícios fiscais.
30. Em terceiro lugar, porque assenta na prevalência da forma sobre a substância, o que contraria os princípios do Direito da União Europeia em matéria de IVA, segundo os quais o imposto deve ser base de substância sobre a forma.

31. Acresce que tal entendimento compromete a tutela da confiança legítima dos sujeitos passivos que pautaram a sua conduta pela boa-fé, ao abrigo do enquadramento fiscal então vigente.
32. Com efeito, nenhum sujeito passivo diligente e de boa-fé poderia razoavelmente prever que intervenções executadas ao abrigo deste regime viriam a ser objeto de liquidações adicionais por força de uma exigência ausente do texto legal.
33. Importa ainda sublinhar que a mudança de orientação interpretativa tem dado origem à emissão de liquidações adicionais de IVA, inclusive relativamente a projetos já finalizados, com repercussões financeiras de elevada magnitude.
34. Os efeitos desta situação não se circunscrevem aos promotores imobiliários ou aos investidores institucionais: atingem igualmente os particulares que realizaram obras nas suas habitações próprias e permanentes, localizadas em ARU, na legítima expectativa de que a taxa de IVA aplicada pelo empreiteiro correspondia à legalmente devida.
35. Este cenário impõe a adoção de uma solução de natureza administrativa que tutele os particulares que atuaram de boa-fé – sejam investidores, proprietários de habitação própria permanente ou empreiteiros – ao abrigo de um enquadramento fiscal que legitimamente reputavam como estável e seguro.
36. A ausência de uma tal solução traduz-se, em última análise, num encargo sistemático e injustificado imposto a cidadãos e empresas que agiram em estrita conformidade com aquilo que a política de reabilitação urbana visava precisamente promover.

d) O Princípio da Confiança e a sua frustração: a importância da Certidão Municipal

37. Para além das reservas de ordem estritamente interpretativa, a mudança de entendimento ora protagonizada pela AT coloca em causa, de forma especialmente grave, o princípio da proteção da confiança legítima, enquanto corolário do princípio do Estado de Direito consagrado no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa e do princípio da segurança jurídica que lhe é imanente.
38. Com efeito, a AT remeteu reiteradamente em inúmeras informações vinculativas e despachos, para a relevância determinante de uma certidão emitida pelo Município competente como meio de prova idóneo e suficiente para atestar os pressupostos de aplicação da taxa reduzida prevista na verba 2.23 da Lista I do CIVA.
39. Esta posição criou nos contribuintes a convicção fundada de que a obtenção de tal certidão era o procedimento correto, necessário e suficiente para enquadrar fiscalmente as obras na taxa reduzida de 6%.
40. No caso concreto, a Requerente não se limitou a agir de boa-fé em termos genéricos: obteve, junto do Município de Cascais, uma certidão municipal expressa, emitida em resposta ao

requerimento com o registo SW409171, que atesta, em termos inequívocos, que (i) as obras a realizar consubstanciam uma empreitada de reabilitação urbana, nos termos do RJRU; e (ii) o imóvel em causa se encontra localizado em ARU legalmente delimitada (a ARU 09) Cascais, aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 28 de junho de 2021 e publicada no Diário da República.

41. A Requerente atuou, assim, em total conformidade com o entendimento que a própria AT havia consolidado: solicitou ao Município a competente certidão, a qual foi emitida em termos inequívocos e no exato sentido que o enquadramento fiscal exigia.
42. Com base nesta certidão, e no enquadramento fiscal que a própria AT havia reiteradamente confirmado como correto, a Requerente planificou, contratou e executou o Projeto, assumindo compromissos financeiros de vulto que não seriam assumidos em condições de incerteza fiscal.
43. Assim, a posterior exigência de um requisito adicional – a existência de uma ORU formalmente aprovada – traduz-se numa frustração da confiança legítima da Requerente, tutelada constitucionalmente.
44. Esta frustração é tanto mais grave quanto:
 - a) A confiança da Requerente foi ativamente induzida pela conduta da própria AT, através das suas informações vinculativas e despachos, e confirmada pelo documento emitido pelo Município em estrito cumprimento do procedimento que a AT havia consagrado;
 - b) A Requerente adotou comportamentos irreversíveis - planeamento, contratação e execução de obra - com base numa expectativa razoável e fundada de que o enquadramento fiscal aplicável era o da taxa reduzida de 6%; e
 - c) A alteração de critério retroage os seus efeitos a situações já consumadas, penalizando aqueles que agiram exatamente como o Estado pretendia que agissem, ao abrigo de um incentivo fiscal criado para esse efeito.
- e) **Proposta: formulação e aprovação de uma estratégia de reabilitação urbana para cada ARU para a qual não tenha sido aprovada uma ORU, dotada de eficácia retroativa**
45. Pelo exposto, propõe-se a adoção de uma solução juridicamente fundamentada que permita obviar a uma aplicação formalista, acritica e materialmente injusta da jurisprudência uniformizada, nos termos em que se antecipa que a mesma venha a ser implementada pela AT, com consequências gravosas para os promotores imobiliários, as famílias e os demais particulares que levaram a cabo obras de reabilitação urbana em ARU situada no Município.

46. Conforme decorre da leitura da jurisprudência uniformizada, a aplicação do benefício fiscal de IVA à taxa de 6% pressupõe não apenas a localização da intervenção urbanística em ARU, mas igualmente a prévia aprovação de uma ORU.
47. Neste contexto, solicita-se ao Município que, com base nos diversos instrumentos programáticos e regulamentares vigentes que enquadram a sua política de reabilitação urbana, proceda ao reconhecimento de que existe, em termos materiais, um programa concretamente delineado para cada uma das ARU (que ainda não disponham de ORU aprovada), o qual configura, na sua substância, uma estratégia de reabilitação urbana respeitante à ARU do Estoril, habilitando a aprovação de uma ORU simples.
48. A estratégia de reabilitação urbana, enquanto instrumento orientador da ORU, deve revestir natureza programática e regulamentar com projeção futura, mas deve igualmente, no caso vertente, produzir efeitos retroativos, conferindo, por um lado, legitimação formal às intervenções urbanísticas entretanto executadas pela Requerente (e por outros promotores em situação análoga, que desenvolveram as respetivas intervenções no perímetro da ARU e em plena articulação com o Município), e, por outro lado, a segurança de que o enquadramento fiscal aplicável assegurará a sujeição das empreitadas de reabilitação urbana à taxa reduzida de IVA de 6%.
49. A retroatividade deste instrumento estratégico reveste-se de importância capital para assegurar a legitimação do enquadramento fiscal das intervenções urbanísticas realizadas e a realizar no âmbito do Projeto, as quais estão a ser tratadas como empreitadas de reabilitação urbana para efeitos de sujeição à taxa de IVA de 6%.
50. Apenas por esta via será possível restabelecer e reintegrar, com a necessária suficiência formal, a confiança depositada pelos particulares na produção dos efeitos inerentes à aprovação da ARU — em especial no que respeita à fruição do benefício fiscal decorrente do alinhamento entre a atuação do particular e o interesse público urbanístico subjacente à execução da política municipal de reabilitação urbana.
51. Nesta perspetiva, o que se propõe é o aproveitamento da oportunidade de reflexão proporcionada pelo REOT para identificar a necessidade de harmonizar a realidade jurídico-formal com a realidade fáctica e material, propugnando-se o reconhecimento de que os diversos instrumentos municipais de natureza regulamentar e programática, considerados no seu conjunto e ainda que com graus de densidade variáveis, já congregam os elementos e as menções indispensáveis a uma ORU, pelo que, em termos mais amplos, se propõe a aprovação de uma estratégia de reabilitação urbana para cada ARU que ainda não disponha de uma, enquadrando a aprovação de uma ORU simples com eficácia retroativa à data de aprovação da respetiva ARU.

NESTES TERMOS,

Vem a Requerente, ao abrigo do disposto no artigo 189.º do RJGT, solicitar ao Município que, no contexto do processo de discussão pública do REOT:

1. Proceda ao reconhecimento de que foram efetivamente realizadas operações de reabilitação urbana em sentido material nas áreas abrangidas pelas ARU delimitadas no Município, em particular na ARU 12 do Estoril, onde se insere o Projeto, tendo em consideração as intervenções urbanísticas concretamente promovidas pelos particulares em plena consonância com a política municipal de reabilitação urbana;
2. Reconheça que os instrumentos municipais vigentes — nomeadamente o PDM, o PEDU, o PARU e as deliberações de delimitação das ARU — configuram, em termos substanciais, operações de reabilitação urbana, porquanto estabelecem objetivos, prioridades e programas de intervenção que reúnem os elementos essenciais de uma estratégia de reabilitação urbana, nos termos e para os efeitos previstos no artigo 17.º do RJRU;
3. Em momento subsequente e através de procedimento autónomo, proceda à elaboração e submissão à aprovação da Assembleia Municipal de uma estratégia de reabilitação urbana, no âmbito de uma operação de reabilitação urbana simples, nos termos dos artigos 11.º, n.º 1, alínea a), 17.º e 29.º do RJRU, relativamente a cada uma das ARU do Município que não disponham ainda de uma ORU formalmente aprovada — com especial incidência na ARU 12 Estoril; e
4. Atribua à ORU assim aprovada eficácia retroativa reportada à data de delimitação da respetiva ARU, com vista a salvaguardar a tutela da confiança legítima dos particulares que, atuando de boa-fé, promoveram intervenções urbanísticas no pressuposto da plena operatividade do enquadramento fiscal decorrente da delimitação da ARU.

Ponderação

Enquadramento jurídico-funcional do REOT

O REOT configura-se como um instrumento de natureza eminentemente técnica, vocacionado para a avaliação do grau de execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território, bem como para a identificação de tendências, constrangimentos e oportunidades estratégicas.

Trata-se, assim, de um instrumento de diagnóstico, monitorização e orientação estratégica, desprovido de eficácia normativa autónoma e sem aptidão para produzir efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas.

O seu conteúdo não consubstancia atos administrativos constitutivos, modificativos ou extintivos de posições jurídicas, nem pode substituir-se aos procedimentos legalmente tipificados para a prática de atos administrativos em matéria urbanística ou fiscal.

Neste contexto, a apreciação das participações impõe uma distinção metodológica essencial entre:

- (xi) contributos suscetíveis de integração no REOT, por traduzirem observações críticas, identificação de lacunas, insuficiências de fundamentação, incoerências ou desalinhamentos entre o quadro normativo-estratégico e a sua execução material; e
- (xii) pretensões orientadas à prática de atos administrativos específicos, ao reconhecimento jurídico de situações concretas ou à produção de efeitos tributários, as quais extravasam manifestamente o âmbito material e funcional do REOT.

Objeto das participações e núcleo temático comum

Os exponentes sustentam que, no território do Município de Cascais, a política de reabilitação urbana foi materialmente concretizada através de instrumentos estratégicos e programáticos — designadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), os Planos de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e os elementos constantes das memórias descritivas das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) — os quais, embora não formalmente configurados como Operações de Reabilitação Urbana (ORU), integrariam, em substância, os respetivos pressupostos estruturantes.

É defendida a existência de um modelo de execução difusa da reabilitação urbana, assente na articulação entre iniciativa pública e privada, com concretização efetiva de intervenções qualificáveis, materialmente, como operações de regeneração urbana. Partindo desse entendimento, é invocado um alegado desfazamento entre a materialidade das políticas públicas e a respetiva formalização jurídico-procedimental, com particular incidência no domínio fiscal, nomeadamente quanto à aplicação da taxa reduzida de IVA prevista na verba 2.23 da Lista I do Código do IVA (redação anterior à Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro).

Neste quadro, os interessados propõem o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a eventual ratificação municipal dessas operações e a produção de efeitos jurídicos — inclusive retroativos — aptos a salvaguardar expectativas legítimas, com fundamento nos princípios da proteção da confiança, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

Enquadramento jurídico da questão fiscal suscitada

A questão central suscitada nas participações encontra-se estreitamente ligada à interpretação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, conjugada com o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do mesmo Código.

Resulta das informações vinculativas da Autoridade Tributária e Aduaneira — designadamente processo n.º 28639 (despacho de 28/08/2025) e processo n.º 29225 (despacho de 29/01/2026) — bem como do acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/03/2025, que a aplicação da taxa reduzida de IVA às empreitadas de reabilitação urbana, ao abrigo da referida verba 2.23 (na redação anterior), pressupunha cumulativamente:

- 16. A realização de uma empreitada de reabilitação urbana;
- 17. A sua localização em Área de Reabilitação Urbana (ARU); e
- 18. A prévia aprovação de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) para essa área.

Ou seja, apenas poderiam ser qualificadas como “empreitadas de reabilitação urbana”, para efeitos de aplicação da taxa reduzida, as intervenções realizadas no quadro de uma ORU formalmente aprovada.

Por seu turno, o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, define na alínea h) do artigo 2.º “Operação de reabilitação urbana” como o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação de uma determinada área.

Nos termos do artigo 16.º e seguintes do RJRU, a aprovação das ORU deve ocorrer através de instrumento próprio ou mediante Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU), devendo conter a definição do tipo de operação (simples ou sistemática) e a correspondente estratégia ou programa estratégico de reabilitação urbana, obedecendo a procedimento legalmente tipificado.

No Município de Cascais, apenas foi formalmente aprovada a ORU de Carcavelos, inexistindo aprovação de ORU relativamente às demais ARU objeto das participações.

Da impossibilidade de acolhimento das pretensões formuladas

Face ao exposto, conclui-se que as pretensões vertidas nas participações formuladas — designadamente o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a ratificação retroativa de operações ou a produção de efeitos fiscais favoráveis — não encontram suporte legal.

Na realidade, ao assumir-se tal entendimento estaria a contrariar-se:

- A posição consolidada da Autoridade Tributária e Aduaneira nas informações vinculativas acima referidas;
- A jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal Administrativo;
- O regime jurídico imperativo constante do RJRU, que exige a aprovação formal de ORU nos termos dos artigos 16.º e seguintes.

Acresce que o REOT não dispõe de competência material para:

- Reconhecer juridicamente operações urbanísticas;
- Aprovar ou ratificar ORU;
- Atribuir eficácia retroativa a atos administrativos;
- Produzir efeitos jurídicos no plano tributário.

A eventual produção de efeitos dessa natureza exigiria a instauração e tramitação de procedimentos próprios, nos termos legalmente previstos, não podendo ser alcançada por via indireta através de um instrumento de natureza meramente avaliativa e estratégica.

Relevância das participações no plano do diagnóstico estratégico

Não obstante a improcedência das pretensões na parte em que visam a produção de efeitos jurídicos concretos, as participações assumem relevância no plano do diagnóstico e da reflexão estratégica subjacentes ao REOT, designadamente ao:

- Evidenciarem o papel estruturante das ARU e dos instrumentos estratégicos municipais na dinamização da reabilitação urbana;
- Demonstrar a existência de intervenções com impacto territorial significativo;
- Identificar um modelo de execução difusa da reabilitação urbana;
- Sinalizar potenciais lacunas na formalização jurídico-procedimental das intervenções;
- Evidenciar condicionalismos externos, nomeadamente fiscais, suscetíveis de afetar a concretização das políticas territoriais.

Enquanto contributos para a avaliação crítica da política municipal de reabilitação urbana e para a identificação de eventuais necessidades de ajustamento futuro dos instrumentos de planeamento e programação, tais participações serão consideradas no âmbito do REOT.

Conclusão

A participação contribui para o aprofundamento do diagnóstico e da reflexão estratégica sobre as dinâmicas de reabilitação urbana no Município de Cascais;

Considera-se improcedente, ou excluída do âmbito do REOT, na parte em que visa a obtenção de efeitos jurídicos concretos, a prática de atos administrativos específicos ou a resolução de questões de natureza fiscal ou procedimental;

A coerência entre a materialidade das intervenções de reabilitação urbana e o respetivo enquadramento jurídico-procedimental constitui matéria relevante para reflexão futura, mas deve ser prosseguida nos instrumentos e procedimentos próprios, distintos do REOT.

Proposta de Decisão

☐	Favorável
☐	Já consta

☐	Parcial
☒	Fora do âmbito do REOT

Desfavorável

Proposta de Alteração

REOT – Global

Capítulo(s) REOT

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	23		
Participação:	265430	☐	Em nome próprio
		☒	Em representação – <u>Greatflags,Lda</u>
Data:			

Anexos

☒ Sim – Nº 2	☐ Não
--	------------------------------

Participação

No âmbito do período de discussão pública em curso a respeito da proposta de Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território ("REOT") de Cascais, aprovada na reunião ordinária pública de 24 de fevereiro de 2026 através da Proposta n.º 201/2026,

O que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

a) Enquadramento e contexto do Projeto na política urbana municipal

1. A Requerente encontra-se a promover um projeto em Cobre, Cascais, que se estende entre a Avenida Adelino Amaro da Costa, a nascente e a rua Dr. Manuel António da Costa de Matos, a poente, composto por duas valências complementares, mas distintas entre si: (i) uma Unidade ERPI (Estrutura Residencial para Pessoas Idosas) com capacidade de internamento para 120 utentes e (ii) uma unidade de aparthotel de 4 estrelas (o "Projeto").
2. O Projeto encontra-se em fase de construção, tendo sido licenciado pelo Município de Cascais (o "Município") ao abrigo do processo SPO/259/2021, no âmbito do qual foram emitidas licenças de obras de construção: (i) Licença de obras de construção n.º 184 – Fase 1, que titula a construção da componente de aparthotel do Projeto, emitida a 11 de abril de 2024 ; e (ii) Licença de obras de construção n.º 271 – Fase 2, que titula a construção a componente ERPI do Projeto, emitida em 24 de maio de 2024 (as "Licenças de Construção").
3. O Projeto enquadra-se ainda no âmbito do contrato de urbanização celebrado entre a Requerente, a Mhitar Investimentos, Sociedade Unipessoal, Lda., e o Parque Ensino de Crianças, Lda., aprovado pelo Município em reunião de Câmara a 9 de maio de 2023.

4. Neste enquadramento, o Projeto visa promover as duas infraestruturas com componente ERPI e turística, ao mesmo tempo que pretende levar a cabo uma profunda reabilitação urbana na área onde se localiza, na qual já estavam identificadas a necessidade de novas infraestruturas, reforço das existentes e requalificação de todo o espaço urbano na envolvente.
5. A profunda necessidade de regeneração urbana foi desde logo identificada pelo Município, que delimitou a ARU 09 de Cascais, com delimitação em vigor aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 28 de junho de 2021 e publicada em Diário da República pelo Aviso nº 14079/2021, de 26 de julho, e na qual o Projeto se insere.
6. Localizando-se o Projeto em ARU, a pedido da Requerente, o Município emitiu uma certidão a 23 de maio de 2023 (a "Certidão de ARU"), ao abrigo da qual certificou que: ***"para efeitos de tributação do IVA, à taxa reduzida de 6%, ao abrigo do art.º 18.º, ponto 1, alínea a), com remissão para o ponto 2.23, da Lista I, do Código do IVA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84 de 26 de Dezembro, na sua redação atual, em sequência do requerimento com a distribuição GDCC/2023/34200, apresentado por Greatflags, Lda., com o NIF 514698527, com sede na Rua Lápis Lazúli, n.º 126, Loja 2, Arneiro, 2785/812, Freguesia de São Domingos de Rana, que no imóvel sito na Avenida Engenheiro Adelino Amaro da Costa, Barraca de Pau, Birre, 2750/279, União de Freguesias de Cascais/Estoril, com os n.º das matrizes prediais 17334 e 1116, localizado na Área de Reabilitação Urbana (ARU) 09 – Cascais, com delimitação em vigor aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 28 de junho de 2021 e publicada em Diário da República pelo Aviso nº 14079/2021, de 26 de julho, irá realizar-se uma empreitada de reabilitação urbana, nos termos do Decreto Lei nº 307/2009, de 23 de Outubro, que estabelece o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana."*** (sublinhado nosso)
(Documento n.º 1, que ora se junta cópia em anexo)
7. Este foi o contexto no âmbito do qual a Requerente tomou a sua decisão de investimento, tendo iniciado os trabalhos na convicção legítima de que estava a realizar uma empreitada de reabilitação urbana em imóveis localizados em ARU, nos termos e para os efeitos da aplicação da taxa reduzida de Imposto sobre o Valor Acrescentado ("IVA") de 6%, i.e., com fundamento na verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA ("CIVA"), na redação em vigor à data dos factos (exercício de 2022), introduzida pelo artigo 76.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro.
8. Em resultado do entendimento que a Jurisprudência recente vem expressar, sustentando que a aplicação da taxa reduzida de IVA (6%) depende, para além da localização em ARU da empreitada de reabilitação urbana, da aprovação formal de uma Operação de Reabilitação Urbana ("ORU"), nos termos do disposto no artigo 2.º, alínea h), do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro (que aprovou o regime jurídico da reabilitação urbana, doravante "RJRU") – e com o qual a Requerente não concorda – a Requerente pretende, nesta sede, apelar ao Município que concretize as exigências propugnadas pela Jurisprudência recente, e aprove uma ORU para a ARU de Cascais.
9. É neste contexto que a Requerente apresenta a presente participação na Discussão Pública, com o propósito de solicitar ao Município a aprovação formal de uma estratégia de reabilitação urbana, em

sede de ORU simples, com eficácia retroativa à data da aprovação da ARU, de forma a que não subsistam quaisquer dúvidas de que existe um contexto formal e material que sustenta a aplicação do benefício fiscal, na sequência do completo alinhamento entre a atuação da Requerente e o interesse público subjacente ao benefício fiscal e à política pública urbana do Município de Cascais.

10. Neste âmbito, cumpre destacar que a política urbana municipal de Cascais reconheceu, há mais de uma década, a necessidade de requalificar a *urbe* de Cascais, tendo essa intenção sido consubstanciada em vários planos municipais complementares entre si.
11. Primeiro, através do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano de Cascais, publicado em Setembro de 2015 (o "PEDU"), que identificou os núcleos urbanos com maior deficit de urbanidade como prioritários para a criação de ARU, estabelecendo como Eixo 2 da sua estratégia a promoção da qualidade do ambiente urbano, com dois objetivos centrais: (i) reabilitar edifícios degradados, promovendo a diversidade de usos; e (ii) qualificar e criar novos espaços públicos, incluindo áreas verdes, nas zonas de maior dinâmica urbana.
12. Em segundo lugar, através do Plano de Ação de Regeneração Urbana de Cascais, publicado também em setembro de 2015 (o "PARU") complementou o PEDU ao definir a estratégia de base para a delimitação das ARU, assente na recuperação de espaços funcionalmente obsoletos e na densificação de zonas residenciais consolidadas com forte concentração de atividades terciárias.
13. Em terceiro lugar, através da aprovação das várias Áreas de Reabilitação Urbana, reconhecendo o Município que a reabilitação urbana constitui uma das prioridades das políticas do município, tendo em vista a promoção das condições de vida dos munícipes, do ordenamento do território e do ambiente, bem como a dinamização económica e social do concelho de Cascais (cfr. Memória Descritiva e justificativa da Delimitação das ARU de Cascais, publicada em 2024).
14. O Projeto enquadra-se ainda nos termos do Plano Diretor Municipal de Cascais, aprovado pelo Aviso n.º 7212-B/2015, de 29 de junho de 2015 (o "PDM"), conforme resulta do deferimento dos procedimentos de licença referidos *supra* e que deram lugar à emissão das Licenças de Construção.

b) O Projeto, a reabilitação urbana e o REOT

15. Neste enquadramento, é seguro concluir que a reabilitação urbana constitui um dos pilares fundamentais da política de ordenamento do território, tendo desempenhado um papel determinante na execução do PDM e na regeneração do tecido urbano.
16. O REOT objeto desta participação pública visa realizar um balanço sobre o nível de execução e eficácia da política urbana municipal projetada pelos instrumentos municipais acima mencionados, avaliando em que medida as opções de planeamento se traduziram em intervenções concretas no território, destacando, em concreto, o papel da reabilitação urbana no concelho de Cascais.
17. O REOT avalia, quanto ao nível do grau de execução e eficácia do PDM, positivamente o seu Eixo Programático 1, focalizado na qualificação do espaço urbano, na mobilidade e na regeneração

urbana, com intervenções orientadas para promover espaço público, equipamentos e ordenamento territorial, assinalando que a tendência global foi muito positiva, com 33 indicadores ascendentes.

18. O Projeto enquadra-se com particular clareza ao nível desses indicadores positivos, dada a extensa regeneração urbana que está a promover.
19. A aprovação do REOT deve, assim, ser aproveitada como uma oportunidade para corrigir trajetórias e garantir agilidade e resiliência no planeamento territorial - conforme a sua introdução expressamente reconhece -, sendo esse o espírito que anima a presente Participação.

c) O benefício fiscal na reabilitação urbana e Jurisprudência recente

20. Conforme referido, o Projeto foi desenvolvido tendo por base o enquadramento fiscal dado pela verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, na redação introduzida pelo artigo 76.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2009), que consagrou a aplicação da taxa reduzida de IVA de 6% às *“empreitadas de reabilitação urbana, tal como definida em diploma específico, realizadas em imóveis ou em espaços públicos localizados em áreas de reabilitação urbana (áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana e outras) delimitadas nos termos legais, ou no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional”*.
21. A taxa de 6% resulta da conjugação do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do CIVA (que determina a aplicação da taxa reduzida às operações constantes da Lista I) com a verba 2.23 da referida Lista I.
22. A introdução desta verba no ordenamento jurídico português insere-se num propósito de política fiscal de incentivo à reabilitação urbana, reconhecendo que a renovação do tecido urbano existente serve objetivos de interesse geral, mormente habitacionais, ambientais, patrimoniais e económicos, cuja prossecução deve ser estimulada por via de benefícios fiscais.
23. Na redação de 2009, a verba 2.23 aplicava-se quando estivessem verificados dois requisitos cumulativos: (i) a existência de uma empreitada de reabilitação urbana, tal como legalmente definida; e (ii) a sua realização em imóvel ou espaço público localizado em ARU legalmente delimitada. Alternativamente, a taxa reduzida poderia ainda aplicar-se a empreitadas realizadas no âmbito de operações de requalificação e reabilitação de reconhecido interesse público nacional, configurando uma via autónoma de acesso ao benefício.
24. A redação assim introduzida em 2009 manteve-se estável e inalterada durante mais de uma década, até à sua revisão pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro.
25. Concluindo-se, assim, que, à data da emissão da Certidão de ARU, o enquadramento fiscal aplicável ao Projeto só poderia ser o de que a aplicação da verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA (taxa reduzida de IVA de 6% às empreitadas de reabilitação urbana realizadas em imóveis localizados em ARU), depende apenas de dois requisitos cumulativos: (i) tratar-se de uma empreitada de reabilitação

- urbana, tal como definida na alínea j) do artigo 2.º do RJRU, e (ii) incidir sobre imóvel situado em ARU legalmente delimitada.
26. A questão predominante que tem dominado a Jurisprudência relativa à verba 2.23 da Lista I do Código do IVA na redação em análise respeita à interpretação do conceito de *"empreitada de reabilitação urbana"*.
 27. Nos últimos anos, verificou-se uma alteração da prática da Autoridade Tributária e Aduaneira ("AT"), que passou a adotar uma interpretação mais restritiva, acolhida por Jurisprudência recente.
 28. Em concreto, passou a exigir-se a existência de uma ORU como condição adicional para aplicação da taxa reduzida de IVA - requisito que não consta do texto legal e que não foi exigido pela própria AT durante mais de uma década.
 29. No entendimento da Requerente, esta interpretação viola o princípio da legalidade e da tipicidade tributária, sendo ainda incompatível com os princípios da neutralidade e da proporcionalidade consagrados na Diretiva do IVA.
 30. Este entendimento merece reservas em particular, pelas seguintes razões.
 31. Primeiro, afasta-se do elemento literal da norma, em violação do princípio da tipicidade tributária.
 32. Segundo, trata a remissão para o RJRU como uma remissão global, fazendo ingressar na norma fiscal requisitos próprios do regime urbanístico (como a aprovação de ORU), sem base legal expressa. Tal corresponde a uma interpretação extensiva inadmissível em matéria de benefícios fiscais.
 33. Terceiro, porque assenta na prevalência da forma sobre a substância, o que não vai ao encontro dos princípios de Direito da União Europeia em matéria de IVA, no âmbito dos quais o imposto deve ser interpretado numa base de substância sobre a forma.
 34. Acresce que este entendimento frustra a confiança legítima dos contribuintes que atuaram de boa-fé ao abrigo do enquadramento fiscal vigente – no âmbito dos quais a Requerente se insere.
 35. Em concreto, nenhum sujeito passivo de boa-fé poderia razoavelmente antecipar que obras executadas ao abrigo deste enquadramento viriam a ser objeto de liquidações adicionais por força de uma exigência ausente do texto legal.
 36. Acresce que a alteração interpretativa verificada tem vindo a traduzir-se na emissão de liquidações adicionais de IVA, incluindo relativamente a projetos já concluídos, com impactos financeiros muito significativos.
 37. O impacto não se limita a promotores imobiliários ou investidores institucionais: abrange igualmente os simples particulares que fizeram obras nas suas habitações próprias e permanentes, situadas em ARU, com a natural expectativa de que a taxa de IVA faturada pelo empreiteiro era a legalmente aplicável.

38. Esta situação reclama uma solução administrativa que salvasse os particulares que atuaram de boa-fé (investidores, proprietários de habitação própria permanente e empreiteiros) ao abrigo de um enquadramento fiscal que consideravam seguro.
39. A inexistência de tal solução consubstancia, no limite, um custo sistemático e injusto imposto a cidadãos e empresas que fizeram exatamente aquilo que a política de reabilitação urbana pretendia incentivar.

d) O Princípio da Confiança e a sua frustração: a importância da Certidão Municipal

40. Para além das reservas de ordem estritamente interpretativa, a mudança de entendimento ora protagonizada pela AT coloca em causa, de forma especialmente grave, o princípio da proteção da confiança legítima, enquanto corolário do princípio do Estado de Direito consagrado no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa e do princípio da segurança jurídica que lhe é imanente.
41. Com efeito, a AT remeteu reiteradamente em inúmeras informações vinculativas e despachos, para a relevância determinante de uma certidão emitida pelo Município competente como meio de prova idóneo e suficiente para atestar os pressupostos de aplicação da taxa reduzida prevista na verba 2.23 da Lista I do CIVA.
42. Esta posição criou nos contribuintes a convicção fundada de que a obtenção de tal certidão era o procedimento correto, necessário e suficiente para enquadrar fiscalmente as obras na taxa reduzida de 6%.
43. No caso concreto, a Requerente não se limitou a agir de boa-fé em termos genéricos: obteve, junto do Município de Cascais, uma certidão municipal expressa, emitida em resposta ao requerimento com a distribuição GDCC/2023/34200, que atesta, em termos inequívocos, que (i) as obras a realizar consubstanciam uma empreitada de reabilitação urbana, nos termos do RJRU; e (ii) o imóvel em causa se encontra localizado em ARU legalmente delimitada (a ARU 09) Cascais, aprovada por deliberação da Assembleia Municipal de 28 de junho de 2021 e publicada no Diário da República.
44. A Requerente atuou, assim, em total conformidade com o entendimento que a própria AT havia consolidado: solicitou ao Município a competente certidão, a qual foi emitida em termos inequívocos e no exato sentido que o enquadramento fiscal exigia.
45. Com base nesta certidão, e no enquadramento fiscal que a própria AT havia reiteradamente confirmado como correto, a Requerente planificou, contratou e executou o Projeto, assumindo compromissos financeiros de vulto que não seriam assumidos em condições de incerteza fiscal.
46. Assim, a posterior exigência de um requisito adicional – a existência de uma ORU formalmente aprovada – traduz-se numa frustração da confiança legítima da Requerente, tutelada constitucionalmente.
47. Esta frustração é tanto mais grave quanto:

a) A confiança da Requerente foi ativamente induzida pela conduta da própria AT, através das suas informações vinculativas e despachos, e confirmada pelo documento emitido pelo Município em estrito cumprimento do procedimento que a AT havia consagrado;

b) A Requerente adotou comportamentos irreversíveis - planeamento, contratação e execução de obra - com base numa expectativa razoável e fundada de que o enquadramento fiscal aplicável era o da taxa reduzida de 6%; e

c) A alteração de critério retroage os seus efeitos a situações já consumadas, penalizando aqueles que agiram exatamente como o Estado pretendia que agissem, ao abrigo de um incentivo fiscal criado para esse efeito.

e) Proposta: elaboração e aprovação de uma estratégia de reabilitação urbana por cada ARU que não a tenha tido, com eficácia retroativa

48. Face ao exposto, propõe-se, e requer-se a respetiva aprovação, uma solução legal com vista a obviar a uma aplicação formal, cega e materialmente injusta desta jurisprudência uniformizada, nos termos em que se perspetiva que a mesma venha a ser aplicada pela AT, com efeitos perniciosos sobre os promotores imobiliários, as famílias e demais particulares que promoveram obras de reabilitação urbana em ARU localizada no Município.
49. Conforme resulta da interpretação da jurisprudência uniformizada, a aplicação do benefício fiscal de IVA à taxa de 6% exige não apenas que a operação urbanística se localize em ARU, mas também que tenha sido aprovada uma ORU.
50. Neste enquadramento, propõe-se ao Município que, tendo por base os diversos instrumentos programáticos em vigor que enquadram a política de reabilitação urbana do Município, reconheça, na prática, a existência de um programa concretamente definido para cada uma das ARU (que ainda não possuam ORU aprovada) que configura, em termos materiais, uma estratégia de reabilitação urbana referente à ARU de Cascais, fundamentando a aprovação de uma ORU simples.
51. A estratégia de reabilitação urbana, enquanto documento estratégico orientador da ORU, deve ter essa natureza programática e regulamentar para o futuro, mas também, neste caso em concreto, efeitos retroativos, legitimando formalmente as operações urbanísticas entretanto promovidas pela Requerente e outros promotores na mesma situação, que executam as operações urbanísticas no contexto da ARU e em estrito alinhamento com o Município.
52. Os efeitos retroativos deste documento estratégico são fundamentais para legitimar o enquadramento fiscal das operações urbanísticas levadas a cabo no âmbito do Projeto, as quais foram tratadas como empreitadas de reabilitação urbana para efeitos de aplicação da taxa de 6% de IVA.
53. Só desta forma será possível repor e reintegrar, com suficiência formal, a confiança depositada pelos particulares na geração dos efeitos decorrentes da aprovação da ARU - em particular da

atribuição do benefício fiscal em virtude do alinhamento entre a atuação do particular e o interesse público urbanístico na execução de uma política municipal de reabilitação urbana.

54. Neste plano, o que se propõe é o aproveitamento desta oportunidade de balanço conferida pelo REOT para diagnosticar a necessidade de alinhar a realidade jurídica formal com a realidade fática e material, propondo-se o reconhecimento de que os diversos instrumentos municipais regulamentares e programáticos no seu conjunto e ainda que com densidade variável, já reúnem os elementos e as menções necessários a uma ORU, pelo que, de uma forma mais geral, o que se propõe é a aprovação de uma estratégia de reabilitação urbana para cada ARU que ainda não a tenha tido, enquadrando a aprovação de uma ORU simples com eficácia retroativa à data de aprovação da respetiva ARU.

NESTES TERMOS,

Vem a Requerente, ao abrigo do disposto no artigo 189.º do RJIGT, requerer ao Município que, no âmbito do processo de discussão pública do REOT:

1. **Reconheça a existência de operações de reabilitação urbana em sentido material nas áreas abrangidas pelas ARU delimitadas no Município, designadamente na ARU 09 de Cascais, na qual se insere o Projeto, atendendo às intervenções urbanísticas efetivamente promovidas pelos particulares em estrito alinhamento com a política municipal de reabilitação urbana;**
2. **Reconheça que os instrumentos municipais existentes — designadamente o PDM, o PEDU, o PARU e as deliberações de delimitação das ARU — consubstanciam, em termos materiais, operações de reabilitação urbana, na medida em que definem objetivos, prioridades e programas de intervenção que integram os elementos essenciais de uma estratégia de reabilitação urbana, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 17.º do RJRU;**
3. **Subsequentemente e em procedimento próprio, elabore e submeta à aprovação da Assembleia Municipal uma estratégia de reabilitação urbana, em sede de operação de reabilitação urbana simples, nos termos do disposto nos artigos 11.º, n.º 1, alínea a), 17.º e 29.º do RJRU, para cada uma das ARU do Município que ainda não disponham de uma ORU formalmente aprovada — em particular para a ARU 09 de Cascais; e**
4. **Que confira à ORU assim aprovada eficácia retroativa à data de delimitação da respetiva ARU, por forma a assegurar a proteção da confiança legítima dos particulares que, de boa-fé, promoveram operações urbanísticas no pressuposto da plena eficácia do enquadramento fiscal decorrente da delimitação da ARU.**

Ponderação

Enquadramento jurídico-funcional do REOT

O REOT configura-se como um instrumento de natureza eminentemente técnica, vocacionado para a avaliação do grau de execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território, bem como para a identificação de tendências, constrangimentos e oportunidades estratégicas.

Trata-se, assim, de um instrumento de diagnóstico, monitorização e orientação estratégica, desprovido de eficácia normativa autónoma e sem aptidão para produzir efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas.

O seu conteúdo não consubstancia atos administrativos constitutivos, modificativos ou extintivos de posições jurídicas, nem pode substituir-se aos procedimentos legalmente tipificados para a prática de atos administrativos em matéria urbanística ou fiscal.

Neste contexto, a apreciação das participações impõe uma distinção metodológica essencial entre:

- (xiii) contributos suscetíveis de integração no REOT, por traduzirem observações críticas, identificação de lacunas, insuficiências de fundamentação, incoerências ou desalinhamentos entre o quadro normativo-estratégico e a sua execução material; e
- (xiv) pretensões orientadas à prática de atos administrativos específicos, ao reconhecimento jurídico de situações concretas ou à produção de efeitos tributários, as quais extravasam manifestamente o âmbito material e funcional do REOT.

Objeto das participações e núcleo temático comum

Os exponentes sustentam que, no território do Município de Cascais, a política de reabilitação urbana foi materialmente concretizada através de instrumentos estratégicos e programáticos — designadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), os Planos de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e os elementos constantes das memórias descritivas das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) — os quais, embora não formalmente configurados como Operações de Reabilitação Urbana (ORU), integrariam, em substância, os respetivos pressupostos estruturantes.

É defendida a existência de um modelo de execução difusa da reabilitação urbana, assente na articulação entre iniciativa pública e privada, com concretização efetiva de intervenções qualificáveis, materialmente, como operações de regeneração urbana. Partindo desse entendimento, é invocado um alegado desfasamento entre a materialidade das políticas públicas e a respetiva formalização jurídico-procedimental, com particular incidência no domínio fiscal, nomeadamente quanto à aplicação da taxa reduzida de IVA prevista na verba 2.23 da Lista I do Código do IVA (redação anterior à Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro).

Neste quadro, os interessados propõem o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a eventual ratificação municipal dessas operações e a produção de efeitos jurídicos — inclusive retroativos — aptos a salvaguardar expectativas legítimas, com fundamento nos princípios da proteção da confiança, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

Enquadramento jurídico da questão fiscal suscitada

A questão central suscitada nas participações encontra-se estreitamente ligada à interpretação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, conjugada com o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do mesmo Código.

Resulta das informações vinculativas da Autoridade Tributária e Aduaneira — designadamente processo n.º 28639 (despacho de 28/08/2025) e processo n.º 29225 (despacho de 29/01/2026) — bem como do acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/03/2025, que a aplicação da taxa reduzida de IVA às empreitadas de reabilitação urbana, ao abrigo da referida verba 2.23 (na redação anterior), pressupunha cumulativamente:

- 19. A realização de uma empreitada de reabilitação urbana;
- 20. A sua localização em Área de Reabilitação Urbana (ARU); e
- 21. A prévia aprovação de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) para essa área.

Ou seja, apenas poderiam ser qualificadas como “empreitadas de reabilitação urbana”, para efeitos de aplicação da taxa reduzida, as intervenções realizadas no quadro de uma ORU formalmente aprovada.

Por seu turno, o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, define na alínea h) do artigo 2.º “Operação de reabilitação urbana” como o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação de uma determinada área.

Nos termos do artigo 16.º e seguintes do RJRU, a aprovação das ORU deve ocorrer através de instrumento próprio ou mediante Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU), devendo conter a definição do tipo de operação (simples ou sistemática) e a correspondente estratégia ou programa estratégico de reabilitação urbana, obedecendo a procedimento legalmente tipificado.

No Município de Cascais, apenas foi formalmente aprovada a ORU de Carcavelos, inexistindo aprovação de ORU relativamente às demais ARU objeto das participações.

Da impossibilidade de acolhimento das pretensões formuladas

Face ao exposto, conclui-se que as pretensões vertidas nas participações formuladas — designadamente o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a ratificação retroativa de operações ou a produção de efeitos fiscais favoráveis — não encontram suporte legal.

Na realidade, ao assumir-se tal entendimento estaria a contrariar-se:

- A posição consolidada da Autoridade Tributária e Aduaneira nas informações vinculativas acima referidas;
- A jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal Administrativo;
- O regime jurídico imperativo constante do RJRU, que exige a aprovação formal de ORU nos termos dos artigos 16.º e seguintes.

Acresce que o REOT não dispõe de competência material para:

- Reconhecer juridicamente operações urbanísticas;

- Aprovar ou ratificar ORU;
- Atribuir eficácia retroativa a atos administrativos;
- Produzir efeitos jurídicos no plano tributário.

A eventual produção de efeitos dessa natureza exigiria a instauração e tramitação de procedimentos próprios, nos termos legalmente previstos, não podendo ser alcançada por via indireta através de um instrumento de natureza meramente avaliativa e estratégica.

Relevância das participações no plano do diagnóstico estratégico

Não obstante a improcedência das pretensões na parte em que visam a produção de efeitos jurídicos concretos, as participações assumem relevância no plano do diagnóstico e da reflexão estratégica subjacentes ao REOT, designadamente ao:

- Evidenciar o papel estruturante das ARU e dos instrumentos estratégicos municipais na dinamização da reabilitação urbana;
- Demonstrar a existência de intervenções com impacto territorial significativo;
- Identificar um modelo de execução difusa da reabilitação urbana;
- Sinalizar potenciais lacunas na formalização jurídico-procedimental das intervenções;
- Evidenciar condicionalismos externos, nomeadamente fiscais, suscetíveis de afetar a concretização das políticas territoriais.

Enquanto contributos para a avaliação crítica da política municipal de reabilitação urbana e para a identificação de eventuais necessidades de ajustamento futuro dos instrumentos de planeamento e programação, tais participações serão consideradas no âmbito do REOT.

Conclusão

A participação contribui para o aprofundamento do diagnóstico e da reflexão estratégica sobre as dinâmicas de reabilitação urbana no Município de Cascais;

Considera-se improcedente, ou excluída do âmbito do REOT, na parte em que visa a obtenção de efeitos jurídicos concretos, a prática de atos administrativos específicos ou a resolução de questões de natureza fiscal ou procedimental;

A coerência entre a materialidade das intervenções de reabilitação urbana e o respetivo enquadramento jurídico-procedimental constitui matéria relevante para reflexão futura, mas deve ser prosseguida nos instrumentos e procedimentos próprios, distintos do REOT.

Proposta de Decisão

☐

Favorável

☐

Parcial

☐

Desfavorável

☐

Já consta

☒

Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐

REOT – Global

☐

Capítulo(s) REOT

☐

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	24		
Participação:	265431	☐	Em nome próprio
		☒	Em representação – <u>Lynx Asset Managers SGOIC, S.A.</u>
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 3 ☐ Não

Participação A

Objeto da consulta pública

1. O presente contributo incide sobre a Proposta de Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT), tendo por referência o Relatório propriamente dito, em particular, as passagens que ora se transcrevem por facilidade de referência:

Reabilitação e regeneração urbana

A reabilitação urbana é um dos pilares fundamentais do planeamento e renovação das cidades em Portugal, visando revitalizar áreas urbanas degradadas, promover o desenvolvimento sustentável e melhorar a qualidade de vida nos espaços urbanos. Dois conceitos centrais neste processo são a Área de Reabilitação Urbana (ARU) e a Operação de Reabilitação Urbana (ORU), frequentemente utilizados em legislação, planos municipais e candidaturas a incentivos fiscais.

A sua delimitação territorial, aprovada pela autarquia constitui uma prioridade estratégica do Município de Cascais, enquadrada no Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), visando a promoção da qualidade de vida, a qualificação do território e a revitalização económica e social. No âmbito deste enquadramento legal, foi aprovada a delimitação de 34 Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), com o objetivo de garantir a continuidade do acesso a benefícios fiscais e financeiros, evitar a caducidade de anteriores delimitações e responder de forma mais eficaz às necessidades do território.

A delimitação reflete uma abordagem mais ajustada ao conhecimento atualizado sobre o território municipal, abrangendo áreas urbanas com sinais de degradação do edificado, obsolescência funcional e carências ao nível das infraestruturas e do espaço público.

(p. 144 do Relatório)

Foram delimitadas 37 Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), impondo-se agora a concretização de Operações de Reabilitação Urbana (ORU), simples ou sistemáticas, que assegurem execução material e impacto efetivo na qualificação do edificado e do espaço público. Foi ainda definida uma nova estratégia para o aeródromo e o autódromo de Cascais, visando a sua reconversão funcional em polos de investigação, inovação tecnológica e clusters económicos articulados com o sistema científico e empresarial.

(p. 343 do Relatório)

Motivação subjacente à participação na consulta pública

2. A Evolutionavenue – SIC Imobiliária Fechada, S.A. é contrainteressada no procedimento em apreço porquanto é promotora imobiliária da empreitada de reabilitação e ampliação do prédio sito na Avenida de Sabóia, n.ºs 876 e 876-A, Estoril, descrito na 2.ª Conservatória do Registo Predial de Cascais sob o n.º 2769 da freguesia de Estoril e inscrito na matriz predial urbana sob o art.º 17887, da União de freguesias de Cascais e Estoril, um empreendimento imobiliário para fins residenciais (a **Empreitada**) localizado na Área de Reabilitação Urbana (ARU) do Estoril.
3. Para a formação da sobredita decisão de investimento contribuiu, em larga medida, a informação publicamente disponibilizada pelo Município de Cascais, designadamente, a Memória Descritiva e Justificativa da Redelimitação das ARU de Cascais, na qual se pode ler:

«Desde que cumpridos os requisitos legalmente exigíveis, os incentivos de natureza fiscal são aplicáveis a ações de reabilitação nos termos do RJRU, conforme definido através do Estatuto dos Benefícios Fiscais, Código do IVA e Regulamento de Cobrança e Tabela de Taxas, Licenças e Outras Receitas Municipais da Câmara Municipal de Cascais.»

4. Em particular, para a referida decisão contribuiu a convicção gerada na esfera da SBE quanto à aplicação da taxa reduzida do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), nos termos conjugados do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), com a verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, tal como corroborado por certidão emitida pela Câmara Municipal de Cascais (CMC).

5. Como é consabido, os Serviços de Inspeção Tributária (**SIT**) da Autoridade Tributária e Aduaneira (**AT**) encontram-se a levar a cabo ações inspetivas no âmbito das quais têm vindo a emitir liquidações corretivas sobre a diferença de 17p.p. correspondente à taxa normal em vigor do IVA incorrido com as despesas de capital.
6. Constituindo a alienação das respetivas frações autónomas, após a conclusão da Empreitada, uma operação isenta nos termos do disposto no artigo 9.º, alínea 30), do Código do IVA, é consabido que o IVA incorrido a montante não confere o direito à dedução na esfera da Evolutionavenue – SIC Imobiliária Fechada, S.A., constituindo esse imposto um custo financeiro que inflaciona o preço dos ativos imobiliários transacionados, influenciando o seu plano de negócios (*in casu*, neutralizando por completo a sua margem).
7. Os SIT motivam as correções fiscais que têm vindo a ser levadas a cabo na ausência de enquadramento nas disposições conjugadas do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), e da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA na redação anterior a 7 de outubro de 2023, *i.e.*, na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, que aprovou o comumente designado pacote “Mais Habitação”, tendo substituído o conceito de *reabilitação urbana* previsto na aludida verba 2.23 pelo conceito mais restrito de *reabilitação de edifícios*.
8. Os SIT sustentam a sua posição referindo, em substância, que, para preenchimento da previsão da norma decorrente das citadas disposições conjugadas do Código do IVA, entre outros requisitos, é condição necessária que o imóvel se encontre localizado numa área de reabilitação urbana delimitada nos termos legais, sendo igualmente necessária a aprovação da correspondente ORU. Uma empreitada de construção em local inserido numa ARU, sem que haja a prévia aprovação de uma operação de reabilitação que a

enquadre, não permite qualificar essa empreitada como sendo de reabilitação urbana para efeitos da verba 2.23 referida.

9. Apoiam o citado entendimento no Acórdão Uniformizador de Jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, Proc. n.º 12/24.9BALSb, de 26/03/2025, que, questionado acerca desta questão, decidiu que:

«- Só beneficiam da taxa de 6% de IVA prevista, conjugadamente, nos artigos 18.º, al. a) e na Verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, as empreitadas de reabilitação urbana;

- A qualificação como "empreitada de reabilitação urbana" pressupõe a existência de uma empreitada e a sua realização em Área de Reabilitação Urbana para a qual esteja previamente aprovada uma Operação de Reabilitação Urbana.»

10. No demais, conhecida esta linha jurisprudencial, já corroborada pelo Acórdão n.º 155/2026 do Tribunal Constitucional, de 10 de fevereiro de 2026.

11. A tese propugnada pela AT quanto ao enquadramento jurídico-urbanístico aplicável à Empreitada, ao seguir a citada jurisprudência, assenta num critério de interpretação restritiva e de prevalência da forma sobre a substância.

Objetivo da participação na consulta pública

12. A Evolutionavenue – SIC Imobiliária Fechada, S.A. entende que, apesar de a CMC não ter, até à presente data, promovido a aprovação das ORUs correspondentes às respetivas ARUs (à exceção da ARU de Carcavelos), encontram-se reunidas as condições de materialidade para o reconhecimento da concretização e efetiva execução da estratégia de reabilitação urbana correspondente a cada ARU.
13. Em rigor, a aludida estratégia resulta clara da Memória Descritiva e Justificativa da delimitação das ARUs de Cascais¹, bastante mais desenvolvida do que muitas ORUs formalmente aprovadas por parte de outros municípios.
14. Por outro lado, Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano² (**PEDU**) e o Plano de Ação de Regeneração Urbana³ (**PARU**) de Cascais preenchem, materialmente, os elementos nucleares de uma ORU sistemática, já que agregam, na mesma área territorial delimitada, uma estratégia de reabilitação, prioridades, ações calendarizadas, investimento público, mobilização de privados e articulação entre reabilitação do edificado e qualificação do espaço público.
15. Ademais, o PARU de Cascais afirma expressamente que os seus objetivos decorrem do quadro definido no âmbito da delimitação das ARU e da

¹ Disponível para consulta em: https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/md_-_redelimitacao_das_aru_de_cascais.pdf

² Disponível para consulta em:

https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/pedu_cascais_1.pdf

³ Disponível para consulta em :

https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/paru_cascais.pdf

elaboração das respetivas ORU, associa estas ações entre si, prevê promotores públicos e privados, mobilização de IFRRU/FEDER, e assume-se como instrumento de orientação e de suporte para a definição das ORUs.

16. Não pode o mesmo ser considerado um mero documento programático avulso ou uma simples proclamação político-administrativa, antes integrando, em termos materiais, os elementos estruturantes de uma verdadeira operação de reabilitação urbana sistemática.
17. Impõe-se, por isso, uma interpretação sistemática do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (**RJRU**), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, na redação conferida pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, e legislação subsequente, em articulação com o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (**RJIGT**).
18. Por outro lado, atendendo à necessidade de tutela da confiança legítima dos particulares, impõe-se a ratificação formal, com eficácia retroativa favorável, das ORUs materialmente concretizadas no território do Município de Cascais, ao abrigo do disposto no artigo 156.º, n.º 2, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo (**CPA**).
19. Com efeito, o RJRU assenta numa distinção entre *operação simples* e *operação sistemática*, sendo esta última caracterizada por uma intervenção integrada de reabilitação urbana dirigida, simultaneamente, à reabilitação do edificado e à qualificação das infraestruturas, dos equipamentos e dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva, associada a um programa de investimento público.

20. Por seu turno, as ORU sistemáticas são orientadas por um programa estratégico de reabilitação urbana, o qual deve conter, designadamente, as opções estratégicas de reabilitação e revitalização, o prazo de execução, as prioridades, os objetivos a prosseguir, o modelo de gestão e execução, bem como o quadro de apoios e incentivos e as soluções de financiamento.
21. A execução difusa de uma ORU – por contraposição à execução concentrada, assente num ato formal único e num programa de execução centralizado – caracteriza-se pela distribuição das intervenções ao longo do tempo, por múltiplos agentes (públicos e privados), em resposta a uma estratégia de reabilitação urbana suficientemente densificada mas não necessariamente vertida num instrumento procedimental autónomo.
22. Esta modalidade de execução é não apenas admissível à luz do RJRU, como é frequentemente a mais eficaz do ponto de vista da mobilização do investimento privado e da transformação gradual do tecido urbano.
23. Neste contexto, a distinção entre o modelo francês de *Zone d'Aménagement Concerté* (ZAC)⁴ – de matriz formal concentrada – e o modelo anglosaxónico de *area-based regeneration*⁵ – de matriz difusa e incremental. Portugal adota, na prática, uma solução híbrida, admitindo tanto a execução concentrada (modalidade sistemática) como a execução difusa (modalidade simples). Nenhuma das duas modalidades é juridicamente superior: ambas servem o mesmo objetivo de reabilitação integrada do território.

⁴ Cf. arts. L. 311-1 e L. 314-1 do *Code de l'urbanisme*, aprovado pelos décrets nr. 73-1022[2] e 73-1023 de 8 novembro de 1973.

⁵ Cf., *inter alia*, Ricciardelli, A., Raimo, N., "Area-Based Urban Regeneration", in *Assessing Sustainability and Organizational Innovation of Urban Regeneration Projects. The City Project*, Vol 3., Springer, Cham, 2023, *passim*.

24. Ora, exatamente esses elementos encontram-se densificados no PARU de Cascais. Desde logo, o documento explicita os objetivos estratégicos da regeneração urbana, enuncia as prioridades de intervenção, articula a reabilitação do edificado com a qualificação do espaço público, prevê a participação articulada do município e de entidades privadas, mobiliza instrumentos financeiros específicos e enuncia um quadro material de execução.
25. O próprio PARU declara que os seus objetivos decorrem do quadro traçado no âmbito da delimitação das ARU e da elaboração das respetivas operações de reabilitação urbana, assumindo-se ainda como “instrumento de orientação e de suporte para a definição das Operações de Reabilitação Urbana”.
26. Do ponto de vista do Direito da União Europeia – e em especial do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (**Regulamento Geral dos Fundos Estruturais**) –, o PARU é um documento de planeamento estratégico integrado, elaborado segundo metodologia prescrita, que identifica a área de intervenção, os problemas urbanos a resolver, as ações a implementar, os indicadores de resultado e os mecanismos de acompanhamento. A aprovação de um PARU pela entidade gestora do programa operacional equivale, no plano do Direito da União, ao reconhecimento formal de uma estratégia integrada de reabilitação urbana.
27. Nestes termos, afigura-se juridicamente insustentável reduzir a análise à ausência de um ato formalmente intitulado “ORU”, ignorando que o Município havia já aprovado e concretizado um instrumento que, do ponto de vista material, funcional e teleológico, desempenhava a mesma função que o RJRU reserva a uma operação de reabilitação urbana sistemática – e até de forma particularmente intensa, por abranger múltiplas ARU, múltiplas ações

coordenadas e uma combinação expressa entre investimento público e mobilização do investimento privado.

28. Ou seja, se a ORU sistemática é definida pela lei pela sua substância – intervenção integrada, reabilitação do edificado, qualificação do espaço público e programa de investimento público –, então o PARU de Cascais realiza, em termos materiais, precisamente esse modelo normativo.

29. A prevalência absoluta de uma leitura puramente nominalista ou formal, desligada do conteúdo efetivo do instrumento municipal aprovado, traduzir-se-ia numa desrazoável sobreposição da forma à substância, incompatível com os princípios da boa administração, da proporcionalidade e da verdade material.

30. Nessa ótica, o próprio artigo 73.º-A do RJRU determina que “[a] delimitação da área de reabilitação urbana, o programa estratégico de reabilitação urbana, o programa da unidade de intervenção, a elaboração, revisão ou alteração de plano de pormenor de reabilitação urbana, bem como os termos da sua execução, podem ser, conjunta ou isoladamente, objeto de programa de ação territorial, a celebrar nos termos previstos no RJGT.”

31. Acresce que tal conclusão é especialmente impressiva no caso vertente porque o PARU não só prevê a reabilitação do edificado, incluindo na ARU do Estoril, como expressamente associa as ações de reabilitação do espaço público às ações de reabilitação do conjunto edificado das ARU, revelando uma visão unitária, integrada e executiva da reabilitação urbana municipal.

32. Esta conformação material excede, aliás, a densidade de muitas ORU formalmente aprovadas noutros municípios, em que a substância estratégica surge por vezes condensada em fórmulas tabelares ou estereotipadas.

33. Por conseguinte, mesmo que se admitisse, por mera cautela de raciocínio, a inexistência de um *nomen iuris* formalmente coincidente com a expressão “operação de reabilitação urbana”, sempre teria de reconhecer-se que o Município de Cascais já dispunha de um instrumento materialmente equivalente a uma ORU sistemática, apto a enquadrar as intervenções de reabilitação urbana realizadas no interior das ARU abrangidas.

34. Por isso, o que o RJRU exige não pode ser degradado num ritual nominativo quando a substância regulatória, programática e executiva da operação se encontra integralmente preenchida.

Proposta

Atendendo às considerações acima elencadas e aos argumentos trazidos à colação, propõe-se a adaptação em conformidade dos parágrafos do Relatório *supra* citados, assim como a submissão à Assembleia Municipal, juntamente com a Proposta de REOT, de uma proposta de deliberação com o seguinte teor:

1. Reconhecer formalmente, para todos os efeitos legais, que nas áreas de reabilitação urbana delimitadas no território do Município existiram e se consolidaram operações de reabilitação urbana em sentido material, desenvolvidas de forma integrada e coordenada através do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano, do Plano de Ação de Regeneração Urbana e da Memória Descritiva e Justificativa da Redelimitação das ARUs de Cascais, nos termos definidos pelo artigo 2.º, alínea j), do RJRU.

2. Ratificar formalmente as referidas operações de reabilitação urbana, com eficácia reportada à data da primeira delimitação de cada área de reabilitação urbana, nos termos e para os efeitos do disposto artigo 156.º, n.º 2, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo, por se tratar de retroatividade favorável aos interessados, destinada à proteção da confiança legitimamente formada com base na atuação pública do Município e ao reconhecimento jurídico de pressupostos materiais já verificados à data a que se pretende fazer remontar os efeitos do ato.

3. Incumbir os serviços municipais competentes de elaborar, no prazo de 60 dias, um relatório técnico que documente, para cada ARU, a verificação dos pressupostos materiais das operações de reabilitação urbana aqui ratificadas, a ser integrado como anexo no REOT e disponibilizado nos termos do princípio da administração aberta.

Participação B

Objeto da consulta pública

1. O presente contributo incide sobre a Proposta de Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT), tendo por referência o Relatório propriamente dito, em particular, as passagens que ora se transcrevem por facilidade de referência:

Reabilitação e regeneração urbana

A reabilitação urbana é um dos pilares fundamentais do planeamento e renovação das cidades em Portugal, visando revitalizar áreas urbanas degradadas, promover o desenvolvimento sustentável e melhorar a qualidade de vida nos espaços urbanos. Dois conceitos centrais neste processo são a Área de Reabilitação Urbana (ARU) e a Operação de Reabilitação Urbana (ORU), frequentemente utilizados em legislação, planos municipais e candidaturas a incentivos fiscais.

A sua delimitação territorial, aprovada pela autarquia constitui uma prioridade estratégica do Município de Cascais, enquadrada no Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), visando a promoção da qualidade de vida, a qualificação do território e a revitalização económica e social. No âmbito deste enquadramento legal, foi aprovada a delimitação de 34 Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), com o objetivo de garantir a continuidade do acesso a benefícios fiscais e financeiros, evitar a caducidade de anteriores delimitações e responder de forma mais eficaz às necessidades do território.

A delimitação reflete uma abordagem mais ajustada ao conhecimento atualizado sobre o território municipal, abrangendo áreas urbanas com sinais de degradação do edificado, obsolescência funcional e carências ao nível das infraestruturas e do espaço público.

(p. 144 do Relatório)

Foram delimitadas 37 Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), impondo-se agora a concretização de Operações de Reabilitação Urbana (ORU), simples ou sistemáticas, que assegurem execução material e impacto efetivo na qualificação do edificado e do espaço público. Foi ainda definida uma nova estratégia para o aeródromo e o autódromo de Cascais, visando a sua reconversão funcional em polos de investigação, inovação tecnológica e clusters económicos articulados com o sistema científico e empresarial.

(p. 343 do Relatório)

2. A Evolutionavenue – SIC Imobiliária Fechada, S.A. é contrainteressada no procedimento em apreço porquanto é promotora imobiliária da empreitada de reabilitação e ampliação do prédio sito na Avenida de Sabóia, n.ºs 858 e 858-A, Estoril, descrito na 1.ª Conservatória do Registo Predial de Cascais sob o n.º 8844 da freguesia do Estoril e inscrito na matriz predial urbana sob o art.º 16897, da União de freguesias de Cascais e Estoril, um empreendimento imobiliário para fins residenciais (a **Empreitada**) localizado na Área de Reabilitação Urbana (**ARU**) do Estoril.
3. Para a formação da sobredita decisão de investimento contribuiu, em larga medida, a informação publicamente disponibilizada pelo Município de Cascais, designadamente, a Memória Descritiva e Justificativa da Redelimitação das ARU de Cascais, na qual se pode ler:

«Desde que cumpridos os requisitos legalmente exigíveis, os incentivos de natureza fiscal são aplicáveis a ações de reabilitação nos termos do RJRU, conforme definido através do Estatuto dos Benefícios Fiscais, Código do IVA e Regulamento de Cobrança e Tabela de Taxas, Licenças e Outras Receitas Municipais da Câmara Municipal de Cascais.»

4. Em particular, para a referida decisão contribuiu a convicção gerada na esfera da SBE quanto à aplicação da taxa reduzida do Imposto sobre o Valor Acrescentado (**IVA**), nos termos conjugados do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), com a verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, tal como corroborado por certidão emitida pela Câmara Municipal de Cascais (**CMC**).

5. Como é consabido, os Serviços de Inspeção Tributária (**SIT**) da Autoridade Tributária e Aduaneira (**AT**) encontram-se a levar a cabo ações inspetivas no âmbito das quais têm vindo a emitir liquidações corretivas sobre a diferença de 17p.p. correspondente à taxa normal em vigor do IVA incorrido com as despesas de capital.
6. Constituindo a alienação das respetivas frações autónomas, após a conclusão da Empreitada, uma operação isenta nos termos do disposto no artigo 9.º, alínea 30), do Código do IVA, é consabido que o IVA incorrido a montante não confere o direito à dedução na esfera da Evolutionavenue – SIC Imobiliária Fechada, S.A., constituindo esse imposto um custo financeiro que inflaciona o preço dos ativos imobiliários transacionados, influenciando o seu plano de negócios (*in casu*, neutralizando por completo a sua margem).
7. Os SIT motivam as correções fiscais que têm vindo a ser levadas a cabo na ausência de enquadramento nas disposições conjugadas do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), e da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA na redação anterior a 7 de outubro de 2023, *i.e.*, na redação anterior à entrada em vigor da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, que aprovou o comumente designado pacote “Mais Habitação”, tendo substituído o conceito de *reabilitação urbana* previsto na aludida verba 2.23 pelo conceito mais restrito de *reabilitação de edifícios*.
8. Os SIT sustentam a sua posição referindo, em substância, que, para preenchimento da previsão da norma decorrente das citadas disposições conjugadas do Código do IVA, entre outros requisitos, é condição necessária que o imóvel se encontre localizado numa área de reabilitação urbana delimitada nos termos legais, sendo igualmente necessária a aprovação da correspondente ORU. Uma empreitada de construção em local inserido numa ARU, sem que haja a prévia aprovação de uma operação de reabilitação que a

enquadre, não permite qualificar essa empreitada como sendo de reabilitação urbana para efeitos da verba 2.23 referida.

9. Apoiam o citado entendimento no Acórdão Uniformizador de Jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, Proc. n.º 12/24.9BALSb, de 26/03/2025, que, questionado acerca desta questão, decidiu que:

«- Só beneficiam da taxa de 6% de IVA prevista, conjugadamente, nos artigos 18.º, al. a) e na Verba 2.23 da Lista I anexa ao CIVA, as empreitadas de reabilitação urbana;

- A qualificação como "empreitada de reabilitação urbana" pressupõe a existência de uma empreitada e a sua realização em Área de Reabilitação Urbana para a qual esteja previamente aprovada uma Operação de Reabilitação Urbana.»

10. No demais, conhecida esta linha jurisprudencial, já corroborada pelo Acórdão n.º 155/2026 do Tribunal Constitucional, de 10 de fevereiro de 2026.

11. A tese propugnada pela AT quanto ao enquadramento jurídico-urbanístico aplicável à Empreitada, ao seguir a citada jurisprudência, assenta num critério de interpretação restritiva e de prevalência da forma sobre a substância.

Objetivo da participação na consulta pública

12. A Evolutionavenue – SIC Imobiliária Fechada, S.A. entende que, apesar de a CMC não ter, até à presente data, promovido a aprovação das ORUs correspondentes às respetivas ARUs (à exceção da ARU de Carcavelos), encontram-se reunidas as condições de materialidade para o reconhecimento da concretização e efetiva execução da estratégia de reabilitação urbana correspondente a cada ARU.
13. Em rigor, a aludida estratégia resulta clara da Memória Descritiva e Justificativa da delimitação das ARUs de Cascais¹, bastante mais desenvolvida do que muitas ORUs formalmente aprovadas por parte de outros municípios.
14. Por outro lado, Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano² (**PEDU**) e o Plano de Ação de Regeneração Urbana³ (**PARU**) de Cascais preenchem, materialmente, os elementos nucleares de uma ORU sistemática, já que agregam, na mesma área territorial delimitada, uma estratégia de reabilitação, prioridades, ações calendarizadas, investimento público, mobilização de privados e articulação entre reabilitação do edificado e qualificação do espaço público.
15. Ademais, o PARU de Cascais afirma expressamente que os seus objetivos decorrem do quadro definido no âmbito da delimitação das ARU e da

¹ Disponível para consulta em: https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/md_-_redelimitacao_das_aru_de_cascais.pdf

² Disponível para consulta em:

https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/pedu_cascais_1.pdf

³ Disponível para consulta em :

https://www.cascais.pt/sites/default/files/anexos/gerais/new/paru_cascais.pdf

elaboração das respetivas ORU, associa estas ações entre si, prevê promotores públicos e privados, mobilização de IFRRU/FEDER, e assume-se como instrumento de orientação e de suporte para a definição das ORUs.

16. Não pode o mesmo ser considerado um mero documento programático avulso ou uma simples proclamação político-administrativa, antes integrando, em termos materiais, os elementos estruturantes de uma verdadeira operação de reabilitação urbana sistemática.
17. Impõe-se, por isso, uma interpretação sistemática do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (**RJRU**), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, na redação conferida pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, e legislação subsequente, em articulação com o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (**RJIGT**).
18. Por outro lado, atendendo à necessidade de tutela da confiança legítima dos particulares, impõe-se a ratificação formal, com eficácia retroativa favorável, das ORUs materialmente concretizadas no território do Município de Cascais, ao abrigo do disposto no artigo 156.º, n.º 2, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo (**CPA**).
19. Com efeito, o RJRU assenta numa distinção entre *operação simples* e *operação sistemática*, sendo esta última caracterizada por uma intervenção integrada de reabilitação urbana dirigida, simultaneamente, à reabilitação do edificado e à qualificação das infraestruturas, dos equipamentos e dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva, associada a um programa de investimento público.

20. Por seu turno, as ORU sistemáticas são orientadas por um programa estratégico de reabilitação urbana, o qual deve conter, designadamente, as opções estratégicas de reabilitação e revitalização, o prazo de execução, as prioridades, os objetivos a prosseguir, o modelo de gestão e execução, bem como o quadro de apoios e incentivos e as soluções de financiamento.

21. A execução difusa de uma ORU – por contraposição à execução concentrada, assente num ato formal único e num programa de execução centralizado – caracteriza-se pela distribuição das intervenções ao longo do tempo, por múltiplos agentes (públicos e privados), em resposta a uma estratégia de reabilitação urbana suficientemente densificada mas não necessariamente vertida num instrumento procedimental autónomo.

22. Esta modalidade de execução é não apenas admissível à luz do RJRU, como é frequentemente a mais eficaz do ponto de vista da mobilização do investimento privado e da transformação gradual do tecido urbano.

23. Neste contexto, a distinção entre o modelo francês de *Zone d'Aménagement Concerté* (ZAC)⁴ – de matriz formal concentrada – e o modelo anglosaxónico de *area-based regeneration*⁵ – de matriz difusa e incremental. Portugal adota, na prática, uma solução híbrida, admitindo tanto a execução concentrada (modalidade sistemática) como a execução difusa (modalidade simples). Nenhuma das duas modalidades é juridicamente superior: ambas servem o mesmo objetivo de reabilitação integrada do território.

⁴ Cf. arts. L. 311-1 e L. 314-1 do *Code de l'urbanisme*, aprovado pelos décrets nr. 73-1022[2] e 73-1023 de 8 novembro de 1973.

⁵ Cf., *inter alia*, Ricciardelli, A., Raimo, N., "Area-Based Urban Regeneration", in *Assessing Sustainability and Organizational Innovation of Urban Regeneration Projects. The City Project*, Vol 3., Springer, Cham, 2023, *passim*.

24. Ora, exatamente esses elementos encontram-se densificados no PARU de Cascais. Desde logo, o documento explicita os objetivos estratégicos da regeneração urbana, enuncia as prioridades de intervenção, articula a reabilitação do edificado com a qualificação do espaço público, prevê a participação articulada do município e de entidades privadas, mobiliza instrumentos financeiros específicos e enuncia um quadro material de execução.
25. O próprio PARU declara que os seus objetivos decorrem do quadro traçado no âmbito da delimitação das ARU e da elaboração das respetivas operações de reabilitação urbana, assumindo-se ainda como “instrumento de orientação e de suporte para a definição das Operações de Reabilitação Urbana”.
26. Do ponto de vista do Direito da União Europeia – e em especial do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (**Regulamento Geral dos Fundos Estruturais**) –, o PARU é um documento de planeamento estratégico integrado, elaborado segundo metodologia prescrita, que identifica a área de intervenção, os problemas urbanos a resolver, as ações a implementar, os indicadores de resultado e os mecanismos de acompanhamento. A aprovação de um PARU pela entidade gestora do programa operacional equivale, no plano do Direito da União, ao reconhecimento formal de uma estratégia integrada de reabilitação urbana.
27. Nestes termos, afigura-se juridicamente insustentável reduzir a análise à ausência de um ato formalmente intitulado “ORU”, ignorando que o Município havia já aprovado e concretizado um instrumento que, do ponto de vista material, funcional e teleológico, desempenhava a mesma função que o RJRU reserva a uma operação de reabilitação urbana sistemática – e até de forma particularmente intensa, por abranger múltiplas ARU, múltiplas ações

coordenadas e uma combinação expressa entre investimento público e mobilização do investimento privado.

28. Ou seja, se a ORU sistemática é definida pela lei pela sua substância – intervenção integrada, reabilitação do edificado, qualificação do espaço público e programa de investimento público –, então o PARU de Cascais realiza, em termos materiais, precisamente esse modelo normativo.

29. A prevalência absoluta de uma leitura puramente nominalista ou formal, desligada do conteúdo efetivo do instrumento municipal aprovado, traduzir-se-ia numa desrazoável sobreposição da forma à substância, incompatível com os princípios da boa administração, da proporcionalidade e da verdade material.

30. Nessa ótica, o próprio artigo 73.º-A do RJRU determina que “[a] delimitação da área de reabilitação urbana, o programa estratégico de reabilitação urbana, o programa da unidade de intervenção, a elaboração, revisão ou alteração de plano de pormenor de reabilitação urbana, bem como os termos da sua execução, podem ser, conjunta ou isoladamente, objeto de programa de ação territorial, a celebrar nos termos previstos no RJGT.”

31. Acresce que tal conclusão é especialmente impressiva no caso vertente porque o PARU não só prevê a reabilitação do edificado, incluindo na ARU do Estoril, como expressamente associa as ações de reabilitação do espaço público às ações de reabilitação do conjunto edificado das ARU, revelando uma visão unitária, integrada e executiva da reabilitação urbana municipal.

32. Esta conformação material excede, aliás, a densidade de muitas ORU formalmente aprovadas noutros municípios, em que a substância estratégica surge por vezes condensada em fórmulas tabelares ou estereotipadas.

33. Por conseguinte, mesmo que se admitisse, por mera cautela de raciocínio, a inexistência de um *nomen iuris* formalmente coincidente com a expressão “operação de reabilitação urbana”, sempre teria de reconhecer-se que o Município de Cascais já dispunha de um instrumento materialmente equivalente a uma ORU sistemática, apto a enquadrar as intervenções de reabilitação urbana realizadas no interior das ARU abrangidas.

34. Por isso, o que o RJRU exige não pode ser degradado num ritual nominativo quando a substância regulatória, programática e executiva da operação se encontra integralmente preenchida.

Proposta

Atendendo às considerações acima elencadas e aos argumentos trazidos à colação, propõe-se a adaptação em conformidade dos parágrafos do Relatório *supra* citados, assim como a submissão à Assembleia Municipal, juntamente com a Proposta de REOT, de uma proposta de deliberação com o seguinte teor:

1. Reconhecer formalmente, para todos os efeitos legais, que nas áreas de reabilitação urbana delimitadas no território do Município existiram e se consolidaram operações de reabilitação urbana em sentido material, desenvolvidas de forma integrada e coordenada através do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano, do Plano de Ação de Regeneração Urbana e da Memória Descritiva e Justificativa da Redelimitação das ARUs de Cascais, nos termos definidos pelo artigo 2.º, alínea j), do RJRU.

2. Ratificar formalmente as referidas operações de reabilitação urbana, com eficácia reportada à data da primeira delimitação de cada área de reabilitação urbana, nos termos e para os efeitos do disposto artigo 156.º, n.º 2, alínea a), do Código do Procedimento Administrativo, por se tratar de retroatividade favorável aos interessados, destinada à proteção da confiança legitimamente formada com base na atuação pública do Município e ao reconhecimento jurídico de pressupostos materiais já verificados à data a que se pretende fazer remontar os efeitos do ato.

3. Incumbir os serviços municipais competentes de elaborar, no prazo de 60 dias, um relatório técnico que documente, para cada ARU, a verificação dos pressupostos materiais das operações de reabilitação urbana aqui ratificadas, a ser integrado como anexo no REOT e disponibilizado nos termos do princípio da administração aberta.

Ponderação

Enquadramento jurídico-funcional do REOT

O REOT configura-se como um instrumento de natureza eminentemente técnica, vocacionado para a avaliação do grau de execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território, bem como para a identificação de tendências, constrangimentos e oportunidades estratégicas.

Trata-se, assim, de um instrumento de diagnóstico, monitorização e orientação estratégica, desprovido de eficácia normativa autónoma e sem aptidão para produzir efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas.

O seu conteúdo não consubstancia atos administrativos constitutivos, modificativos ou extintivos de posições jurídicas, nem pode substituir-se aos procedimentos legalmente tipificados para a prática de atos administrativos em matéria urbanística ou fiscal.

Neste contexto, a apreciação das participações impõe uma distinção metodológica essencial entre:

- (xv) contributos suscetíveis de integração no REOT, por traduzirem observações críticas, identificação de lacunas, insuficiências de fundamentação, incoerências ou desalinhamentos entre o quadro normativo-estratégico e a sua execução material; e
- (xvi) pretensões orientadas à prática de atos administrativos específicos, ao reconhecimento jurídico de situações concretas ou à produção de efeitos tributários, as quais extravasam manifestamente o âmbito material e funcional do REOT.

Objeto das participações e núcleo temático comum

Os exponentes sustentam que, no território do Município de Cascais, a política de reabilitação urbana foi materialmente concretizada através de instrumentos estratégicos e programáticos — designadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), os Planos de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e os elementos constantes das memórias descritivas das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) — os quais, embora não formalmente configurados como Operações de Reabilitação Urbana (ORU), integrariam, em substância, os respetivos pressupostos estruturantes.

É defendida a existência de um modelo de execução difusa da reabilitação urbana, assente na articulação entre iniciativa pública e privada, com concretização efetiva de intervenções qualificáveis, materialmente, como operações de regeneração urbana. Partindo desse entendimento, é invocado um alegado desfasamento entre a materialidade das políticas públicas e a respetiva formalização jurídico-procedimental, com particular incidência no domínio fiscal, nomeadamente quanto à aplicação da taxa reduzida de IVA prevista na verba 2.23 da Lista I do Código do IVA (redação anterior à Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro).

Neste quadro, os interessados propõem o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a eventual ratificação municipal dessas operações e a produção de efeitos jurídicos — inclusive retroativos — aptos a salvaguardar expectativas legítimas, com fundamento nos princípios da proteção da confiança, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

Enquadramento jurídico da questão fiscal suscitada

A questão central suscitada nas participações encontra-se estreitamente ligada à interpretação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, conjugada com o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do mesmo Código.

Resulta das informações vinculativas da Autoridade Tributária e Aduaneira — designadamente processo n.º 28639 (despacho de 28/08/2025) e processo n.º 29225 (despacho de 29/01/2026) — bem como do acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/03/2025, que a aplicação da taxa reduzida de IVA às empreitadas de reabilitação urbana, ao abrigo da referida verba 2.23 (na redação anterior), pressupunha cumulativamente:

- 22. A realização de uma empreitada de reabilitação urbana;
- 23. A sua localização em Área de Reabilitação Urbana (ARU); e
- 24. A prévia aprovação de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) para essa área.

Ou seja, apenas poderiam ser qualificadas como “empreitadas de reabilitação urbana”, para efeitos de aplicação da taxa reduzida, as intervenções realizadas no quadro de uma ORU formalmente aprovada.

Por seu turno, o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, define na alínea h) do artigo 2.º “Operação de reabilitação urbana” como o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação de uma determinada área.

Nos termos do artigo 16.º e seguintes do RJRU, a aprovação das ORU deve ocorrer através de instrumento próprio ou mediante Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU), devendo conter a definição do tipo de operação (simples ou sistemática) e a correspondente estratégia ou programa estratégico de reabilitação urbana, obedecendo a procedimento legalmente tipificado.

No Município de Cascais, apenas foi formalmente aprovada a ORU de Carcavelos, inexistindo aprovação de ORU relativamente às demais ARU objeto das participações.

Da impossibilidade de acolhimento das pretensões formuladas

Face ao exposto, conclui-se que as pretensões vertidas nas participações formuladas — designadamente o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a ratificação retroativa de operações ou a produção de efeitos fiscais favoráveis — não encontram suporte legal.

Na realidade, ao assumir-se tal entendimento estaria a contrariar-se:

- A posição consolidada da Autoridade Tributária e Aduaneira nas informações vinculativas acima referidas;
- A jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal Administrativo;
- O regime jurídico imperativo constante do RJRU, que exige a aprovação formal de ORU nos termos dos artigos 16.º e seguintes.

Acresce que o REOT não dispõe de competência material para:

- Reconhecer juridicamente operações urbanísticas;
- Aprovar ou ratificar ORU;
- Atribuir eficácia retroativa a atos administrativos;
- Produzir efeitos jurídicos no plano tributário.

A eventual produção de efeitos dessa natureza exigiria a instauração e tramitação de procedimentos próprios, nos termos legalmente previstos, não podendo ser alcançada por via indireta através de um instrumento de natureza meramente avaliativa e estratégica.

Relevância das participações no plano do diagnóstico estratégico

Não obstante a improcedência das pretensões na parte em que visam a produção de efeitos jurídicos concretos, as participações assumem relevância no plano do diagnóstico e da reflexão estratégica subjacentes ao REOT, designadamente ao:

- Evidenciarem o papel estruturante das ARU e dos instrumentos estratégicos municipais na dinamização da reabilitação urbana;
- Demonstrar a existência de intervenções com impacto territorial significativo;
- Identificar um modelo de execução difusa da reabilitação urbana;
- Sinalizar potenciais lacunas na formalização jurídico-procedimental das intervenções;
- Evidenciar condicionalismos externos, nomeadamente fiscais, suscetíveis de afetar a concretização das políticas territoriais.

Enquanto contributos para a avaliação crítica da política municipal de reabilitação urbana e para a identificação de eventuais necessidades de ajustamento futuro dos instrumentos de planeamento e programação, tais participações serão consideradas no âmbito do REOT.

Conclusão

A participação contribui para o aprofundamento do diagnóstico e da reflexão estratégica sobre as dinâmicas de reabilitação urbana no Município de Cascais;

Considera-se improcedente, ou excluída do âmbito do REOT, na parte em que visa a obtenção de efeitos jurídicos concretos, a prática de atos administrativos específicos ou a resolução de questões de natureza fiscal ou procedimental;

A coerência entre a materialidade das intervenções de reabilitação urbana e o respetivo enquadramento jurídico-procedimental constitui matéria relevante para reflexão futura, mas deve ser prosseguida nos instrumentos e procedimentos próprios, distintos do REOT.

Proposta de Decisão

☐
☐

Favorável

Já consta

☐
☒

Parcial

Fora do âmbito do REOT

☐

Desfavorável

Proposta de Alteração

☐

REOT – Global

☐

Capítulo(s) REOT

☐

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	25		
Participação:	265435	☐	Em nome próprio
		☒	Em representação – <u>ASSOCIAÇÃO FINIS TERRAE</u>
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº: 1	☒ Não
---	---

Participação

O PARQUE NATURAL DE SINTRA-CASCAIS (PNSC)

A CMC afirma que o Concelho de Cascais, "Abrangendo uma área aproximada de 97,4 km², apresenta uma diversidade geográfica que combina zonas costeiras, urbanas e rurais. Limitado a norte pela serra de Sintra e respetivo Concelho, a leste pelo Concelho de Oeiras, a sul e a Oeste pelo Oceano Atlântico, Cascais é caracterizado por uma linha costeira de cerca de 30 Km. Geograficamente, o Concelho de Cascais destaca-se ainda, pela presença do Parque Natural Sintra-Cascais [PNSC], uma área natural de grande importância ecológica e paisagística, que se prolonga até ao Cabo da Roca."

No entanto, e apesar da 'importância ecológica e paisagística', relativamente ao PNSC, há que temer a sua invasão por mais urbanizações essencialmente de luxo.

A sucessão de episódios de pressão urbanística no interior e na envolvente do PNSC evidencia um padrão persistente de desconformidade com os regimes territoriais aplicáveis, nomeadamente o Plano de Ordenamento do PNSC (POPNSC), a Reserva Agrícola Nacional (RAN), a Reserva Ecológica Nacional (REN), o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) e o próprio Plano Diretor Municipal (PDM).

Mais do que incidentes isolados, trata-se de um sintoma claro de um sistema que tem permitido, e por vezes até incentivado, a erosão progressiva dos instrumentos de protecção ambiental.

Aliás, a sobreposição de regimes (RJIGT, PDM, REN, RAN, POPNSC, POC-ACE) do actual sistema de gestão, aliada à introdução de conceitos como Zonas Núcleo, Zonas Tampão e Zonas de Transição, tem funcionado, na prática, como um mecanismo de opacidade e desresponsabilização.

Este emaranhado normativo facilita:

- (i) interpretações flexíveis e casuísticas que favorecem interesses particulares;
- (ii) a criação de um nível de complexidade técnica que dificulta ou mesmo impossibilita o escrutínio público;

(iii) decisões formalmente legais, mas materialmente contrárias aos objectivos de protecção e conservação que estes regimes deveriam garantir.

O resultado é um modelo de gestão territorial que, em vez de assegurar a integridade ecológica do PNSC, abre brechas sucessivas que permitem a sua **degradação gradual**, sempre em nome de excepções, flexibilizações ou interpretações oportunistas.

No sistema dunar do **Guincho-Cresmina**, por exemplo, diversas propostas de expansão turística e viária colidiram com as normas do POPNSC relativas à **protecção de habitats prioritários** e à **salvaguarda de sistemas dunares**, infringindo igualmente os critérios de delimitação da REN, que ali estabelece áreas de risco e de elevada sensibilidade ecológica.

Na **Malveira da Serra** e nas aldeias da **Biscaia e Figueira do Guincho**, a proliferação de construção dispersa e regularizações sucessivas de edificações pré-existentis tem gerado conflitos recorrentes entre os perímetros edificáveis definidos no PDM e as restrições impostas pelo POPNSC, frequentemente exigindo pareceres negativos ou condicionados do ICNF devido à violação de zonas de protecção total ou parcial.

Também as já referidas frentes de expansão urbana de **Alcabideche** ilustram a tensão entre a lógica de crescimento urbano e a necessidade de preservar corredores ecológicos essenciais, cuja integridade é expressamente tutelada pela REN e pelo POPNSC.

A estes casos somam-se situações formalmente reconhecidas como incompatíveis, como a da **Penha Longa**, cuja desconformidade com o POPNSC foi assumida pela própria autarquia no processo de ratificação do PDM, exigindo intervenção governamental ao abrigo do RJIGT.

De igual modo, as propostas incidentes sobre a **Marina de Cascais** revelaram violações simultâneas do POPNSC e do POC-ACE (Programa da Orla Costeira Alcabideche-Cabo Espichel), demonstrando a insuficiência do PDM para assegurar o cumprimento dos regimes de protecção em vigor.

Em conjunto, estes episódios não configuram apenas falhas pontuais: revelam um **padrão estrutural de conflito entre a expansão urbanística e os regimes de salvaguarda ambiental**, traduzido em desconformidades sucessivas com o POPNSC, a RAN, a REN, o POC-ACE e o próprio PDM.

A isto soma-se a **dimensão internacional da responsabilidade do Estado Português**. O Tribunal de Justiça da União Europeia condenou Portugal ao pagamento de mais de 40000€ por dia por incumprimento das obrigações relativas à conservação dos habitats naturais e da fauna e flora selvagens, uma penalização diária que expõe, de forma inequívoca, a **gravidade da inacção** e o custo real de ignorar compromissos ambientais fundamentais.

A sucessão de pareceres restritivos, condicionamentos e ratificações governamentais demonstra que o actual modelo de ordenamento falhou na sua missão essencial de proteger, de forma consistente e eficaz, os valores ecológicos e paisagísticos que justificaram a criação do PNSC.

Persistir neste rumo significa comprometer o património natural do Concelho e agravar a vulnerabilidade do território perante fenómenos climáticos extremos.

¹ Todas as citações em itálico foram retiradas do documento: CASCAIS. REOT 2023 Estado do Ordenamento do Território. Versão para Discussão Pública. Departamento de Planeamento Estratégico | DPE.

Ponderação

A participação apresentada incide sobre considerações de carácter geral relativas à pressão urbanística no concelho de Cascais, em particular na área do Parque Natural de Sintra-Cascais, questionando a eficácia dos regimes de salvaguarda ambiental e dos instrumentos de gestão territorial em vigor, designadamente o PDM, o POPNSC, a REN, a RAN e outros regimes especiais.

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem carácter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

O relatório já refere a necessidade de proteção dos habitats, bem como a contenção da expansão dos perímetros urbanos, privilegiando a densificação da edificação em detrimento da construção dispersa.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do seu direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐

Favorável

☐

Parcial

☐

Desfavorável

☐

Já consta

☒

Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐

REOT – Global

☐

Capítulo(s) REOT

☐

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	26		
Participação:	265436 +	☒	Em nome próprio
	Email	☐	Em representação
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº: 1	☒ Não
---	---

Participação

I. INTRODUÇÃO

As presentes considerações constituem um contributo do movimento cívico Jonet, Cascais para Viver, elaborado no âmbito do procedimento de consulta pública do Relatório do Estado do Ordenamento do Território, visando uma análise crítica, fundamentada e construtiva do documento apresentado.

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) constitui um instrumento legalmente obrigatório destinado a avaliar a execução dos instrumentos de gestão territorial em vigor, em particular do Plano Diretor Municipal (PDM), permitindo verificar o grau de concretização dos seus objetivos, a eficácia das opções de ordenamento adotadas e os respetivos efeitos territoriais, ambientais, sociais e económicos. O REOT deve ainda assumir-se como um suporte técnico essencial para fundamentar, de forma informada e rigorosa, a eventual necessidade de revisão, alteração ou ajustamento do PDM, assegurando uma gestão territorial coerente, transparente e sustentável.

Importa, desde logo, sublinhar que o atual PDM foi objeto de revisão em 2015, tendo o REOT apenas sido apresentado em 2026, ou seja, com um desfasamento temporal particularmente significativo face ao ciclo normal de monitorização previsto na legislação.

Acresce que, apesar da sua data formal, grande parte da informação e dos dados utilizados no relatório reporta-se maioritariamente a 2023 ou a períodos anteriores, o que levanta sérias reservas quanto à atualidade, utilidade e adequação do documento para cumprir plenamente a sua função avaliativa e para sustentar, de forma robusta, decisões estratégicas sobre o futuro ordenamento do território municipal.

A leitura efetuada centrou-se sobretudo nas questões do ordenamento do território, entendidas num sentido amplo, abrangendo, designadamente, o uso e ocupação do solo, a coerência entre planeamento e execução, a gestão urbanística, a proteção dos recursos territoriais estruturantes, a mitigação de vulnerabilidades e riscos, a eficácia dos instrumentos de planeamento e a concretização das políticas públicas com impacto territorial. A análise incidiu particularmente sobre a capacidade do REOT em cumprir a sua função legal de balanço da execução do Plano Diretor Municipal de 2015 e em fornecer uma base técnica sólida, atualizada e criticamente fundamentada para sustentar o início de um novo processo de revisão do PDM, anunciado em finais de 2025 pelo Presidente da Câmara Municipal de Cascais.

II. ANÁLISE

INDICADORES

No ponto 1.1 do REOT, relativo à **Metodologia**, é referido que “O processo teve por base a matriz de indicadores definida em 2016, com 530 indicadores a partir da qual foi realizado um levantamento sistemático dos dados disponíveis. Na sequência de uma triagem orientada por critérios de relevância, atualidade, robustez e aplicabilidade, foram agora considerados 212 indicadores. Esta seleção permitiu concentrar a monitorização nos

indicadores essenciais, evitando redundâncias e a inclusão de variáveis de reduzida utilidade analítica.”

É ainda afirmado que “a correspondência entre indicadores, eixos do PDM e Fatores Críticos para a Decisão foi mantida exclusivamente para os indicadores já constantes na matriz de 2016. Os indicadores agora integrados, que não faziam parte da matriz original, não foram objeto dessa associação, por não se encontrarem abrangidos pelo enquadramento inicial. A opção por um conjunto restrito de indicadores decorre igualmente da necessidade de assegurar clareza e eficácia na análise. Um volume excessivo de indicadores tende a comprometer a legibilidade e o tratamento da informação, reduzindo a sua utilidade enquanto instrumento de apoio à decisão. Em contextos de planeamento e gestão territorial, o excesso de dados pode constituir um constrangimento equivalente à sua insuficiência, sobretudo quando os recursos técnicos e o tempo disponível para análise são limitados.

Nestes termos, a seleção efetuada privilegiou a relevância estratégica e a utilidade prática da informação, reforçando o papel do REOT como ferramenta de gestão territorial. A ausência de uniformização metodológica limita a comparabilidade entre municípios, entre regiões e a nível nacional. Assim, foram adotados alguns dos indicadores utilizados no REOT do PNPT e no REOT da AML, complementados por indicadores considerados pertinentes à escala local e por métricas específicas da realidade do concelho de Cascais.”

Esta opção metodológica levanta sérias reservas.

Tendo sido definida em 2016 uma matriz de indicadores precisamente para permitir o acompanhamento, a monitorização e a avaliação evolutiva do território, impunha-se que esses mesmos indicadores fossem utilizados no presente REOT. A sua substituição parcial ou exclusão inviabiliza a comparabilidade temporal, esvaziando de sentido o exercício de monitorização e comprometendo a possibilidade de avaliar tendências, desvios ou impactos das opções de planeamento ao longo do tempo.

Acresce que o REOT não identifica de forma clara quais os indicadores inicialmente definidos que foram excluídos, nem fundamenta, de modo transparente, as razões concretas da sua desconsideração. Esta omissão impede a aferição da racionalidade da escolha efetuada, impossibilita a verificação da adequação e suficiência dos indicadores selecionados e compromete a credibilidade do próprio modelo de análise adotado. Verifica-se, assim, uma deficiência formal grave, de natureza metodológica, que contamina todo o documento e fragiliza o seu valor enquanto instrumento técnico de apoio à decisão e à gestão territorial.

DINÂMICA DO PDM

Na Ficha 6.2.1.1 - Plano Diretor Municipal de Cascais (Dinâmica do PDM desde a primeira versão), são identificados os procedimentos de alteração e de correções materiais, mas não são esclarecidas em que é que as mesmas consistiram e as consequências para o território. Importa clarificar em que consistiram tais alterações, como por exemplo a eliminação do número máximo de pisos em determinadas UOPG's ou a eliminação de critérios como a densidade habitacional e as consequências da sua adoção.

INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL

No caso do POC-ACE é referido no ponto 6.1.3 do relatório que “A sua implementação exige uma ação concertada entre os diferentes níveis de governação e uma monitorização contínua dos impactos territoriais e ambientais, de forma a garantir um modelo de

desenvolvimento sustentável e resiliente para o litoral do concelho". No entanto não é realizada qualquer análise relativa à monitorização deste programa.

No caso dos Planos de Pormenor também se verificam falhas neste procedimento. A monitorização dos Planos de Pormenor (PP) no âmbito de um REOT não deverá ser apenas uma listagem do que existe, mas sim uma avaliação crítica e sintética da execução, eficácia, coerência territorial e impacto desses planos no território municipal.

Uma adequada monitorização dos PP`s deveria incluir, designadamente:

- **Identificação e caracterização de cada PP** – Nome e área de intervenção; Ano de aprovação; objetivos estratégicos; enquadramento no PDM (UOPG, solo urbano, solo urbanizável, etc.); estado atual de concretização (parcialmente apresentados).
- **Grau de execução física** – Avaliando: Infraestruturas concluídas; loteamentos executados; espaços públicos construídos; equipamentos previstos vs. realizados; edificado concluído/previsto; fases de execução.
- **Grau de execução administrativa** – Avaliando: operações urbanísticas licenciadas; alvarás emitidos; projetos aprovados mas não executados; processos suspensos ou caducados; alterações ao PP (pontuais ou por adaptação).
- **Coerência com o PDM e com o modelo territorial** – Avaliando: se o PP continua alinhado com o modelo territorial do PDM; se existem conflitos territoriais; se o PP se tornou obsoleto face a novas políticas.
- **Impacto territorial e urbano** – Avaliando: a alteração da densidade urbana; efeitos na mobilidade e acessibilidade; na oferta habitacional; na atividade económica; na paisagem e no ambiente.
- **Contributo para objetivos estratégicos municipais** – Avaliando se o PP contribuiu para a Estratégia de habitação; de mobilidade; climática; ambiental; económica ou de regeneração urbana.
- **Identificação de bloqueios e constrangimentos** – Avaliando a falta de investimento privado; falta de investimento público; conflitos de propriedade; condicionantes ambientais; alterações legislativas; problemas de viabilidade económica; resistência social ou institucional.
- **Necessidade de revisão, revogação ou substituição** – Com base na análise anterior, o REOT deve concluir os PP`s que devem ser revistos; revogados; substituídos por novos instrumentos; mantidos e os que devem ser prioritários para execução.

Em suma, a monitorização dos Planos de Pormenor deve avaliar o seu estado de execução física e administrativa, a coerência com o modelo territorial do PDM, o impacto real no território, os contributos para as políticas municipais e os constrangimentos que condicionam a sua implementação.

Para avaliar o impacto das intervenções programadas e a sua execução no território, importa incluir na tabela 70 – "Síntese dos PMOT`s e Unidades de Execução [em vigor, em alteração ou em elaboração]", os usos previstos, a área total de construção/superfície de pavimento, o número de fogos e as áreas de cedência definidas por operação urbanística.

A análise encontra-se assim, em nosso entender, incompleta.

USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

A análise de uso e ocupação do solo no Relatório do Estado do Ordenamento do Território deve ir além dos dados que foram apresentados nos documentos entregues.

Deverá incluir uma avaliação da efetiva transformação do solo e da concretização do modelo territorial definido no PDM, incluindo o esclarecimento da construção ocorrida em cada categoria e subcategoria de espaço, o que não sucede nesta versão inicial do documento.

Nos termos do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), o REOT é um instrumento obrigatório, de natureza avaliativa, destinado a avaliar a execução do PDM; verificar o grau de concretização dos seus objetivos e a fundamentar a necessidade da sua revisão ou alteração.

O artigo 189.º do RJIGT estabelece que o REOT deve traduzir um balanço da execução dos planos territoriais, incluindo a eficácia das opções tomadas e os seus efeitos territoriais, económicos, sociais e ambientais. Isto implica, necessariamente, avaliar como o solo foi de facto usado, e não apenas como está classificado no PDM.

Deverá ser efetuada uma análise comparativa entre o que foi planeado em 2015 e o que foi efetivamente executado até à data, assim como os compromissos assumidos.

A análise deve confrontar o modelo de ordenamento previsto no PDM (classificação e qualificação do solo) e a ocupação efetiva do solo, considerando a edificação e outros usos concretizados. Esta leitura permitirá comparar e avaliar se o crescimento urbano ocorreu nos locais previstos; se houve desvio do declarado objetivo de contenção dos perímetros urbanos e se ocorreu edificação indevida ou excessiva em solo rústico.

Reiteramos que é indispensável apresentar neste documento uma análise da construção efetivamente realizada em cada categoria e subcategoria de solo desde a revisão do PDM.

O número de licenças e comunicações prévias emitidas, a tipologia e função dos edifícios construídos (habitação, turismo, serviços, equipamentos).

A análise deve permitir avaliar a coerência entre planeamento e execução; identificar padrões de desvio ou sobrecarga territorial; detetar edificação acumulada com impacto ambiental ou infraestrutural e fundamentar decisões futuras de revisão do PDM. O próprio RJIGT alerta que a avaliação dos planos deve assentar em indicadores de execução, dos quais depende a sua alteração ou revisão.

Assim, conclui-se que a análise de uso e ocupação do solo no REOT deve obrigatoriamente incluir uma avaliação da construção efetivamente realizada em cada categoria de espaço. Deverá ser uma análise quantitativa e qualitativa; comparativa (planeado/executado); baseada em dados administrativos atualizados, capaz de evidenciar desvios, impactos e consequências territoriais.

Um REOT que não realize essa análise compromete a sua função legal; inviabiliza a avaliação séria do PDM; enfraquece a base técnica para decisões futuras; apresenta uma deficiência metodológica significativa.

Relativamente à gestão urbanística neste período, no ponto 5.1.1 é referido que “no período compreendido entre 2016 e 2023, deram entrada na Câmara Municipal de Cascais 7990 processos de operações urbanísticas. Destas, 25% correspondem a processos de construção, 34% a operações de alteração e/ou ampliação e menos de 1% a processos de reconstrução ou aumento do número de pisos, verificando-se ainda que em 41% dos casos não foi possível identificar o tipo de processo urbanístico associado.”

Não se compreende como é que um município que efetuou a desmaterialização dos processos urbanísticos há mais de uma década, venha referir que em 41% dos casos não é possível aferir o tipo de processo urbanístico associado. Se não for possível fazê-lo de forma automática, por inoperância do sistema, será certamente possível fazê-lo de forma manual, extraindo do SPO as respetivas listagens de procedimento e analisando, caso a caso, a que tipo de procedimento correspondem.

Da forma como a análise foi efetuada, não tipificando quase metade das operações urbanísticas, não é possível extrair conclusões corretas ao nível do processo de dinâmicas territoriais.

Aliás, o próprio relatório expressa tal evidência no ponto 11.2 – *“Outra questão relevante diz respeito ao rigor dos dados estatísticos, que a atual plataforma SPO não consegue assegurar. Na prática, a informação relativa aos processos urbanísticos é introduzida por vários utilizadores, sem que exista uma estrutura de campos obrigatórios, normalizados ou validados. Esta ausência de critérios uniformes conduz à existência de processos incompletos, com dados em falta ou até com informações contraditórias. Como consequência, a fiabilidade da base de dados fica comprometida e torna-se significativamente mais difícil realizar análises consistentes, produzir indicadores precisos ou apoiar a tomada de decisão com base em evidência.”*

Assim, deverá ser efetuada uma nova recolha de dados por forma a extrair conclusões válidas do processo de implementação do PDM em matéria de gestão urbanística.

No ponto 5.1, pág. 140, é referido que *“O parque habitacional cresceu sobretudo durante o período de expansão económica e demográfica, entre 1961 e 1990, marcado pelo forte dinamismo construtivo e pela criação de novos bairros residenciais. Após o ano 2000, verificou-se uma desaceleração no ritmo de edificação de novas habitações, refletindo quer o amadurecimento do mercado imobiliário local, quer as restrições e condicionantes urbanísticas implementadas para regulamentar o uso do solo.”*

Esta afirmação não conclui o que de facto ocorreu no período entre 2015 e 2025 em matéria de novos licenciamentos para habitação no concelho. Da análise do *“Inquérito aos projetos de obras de edificação e de demolição de edifícios”* do INE, entre 2004 e 2024, permite-nos observar que se verificou um aumento significativo de fogos destinados a habitação a partir de 2014, atingindo um pico em 2023.

Relativamente aos loteamentos, para além dos novos loteamentos emitidos naquele período, deveria ser indicado o nº de alterações a alvarás e o respetivo incremento de áreas de construção/nº de fogos por alvará, proporcionado pela revisão do PDM de 2015. Esta omissão não permite avaliar a real concretização ocorrida nas áreas integradas em alvará de loteamento.

Lamenta-se que a informação do atlas urbanístico, apresentado há vários anos como nova ferramenta do GeoCascais, só esteja parcialmente carregado, quando o município já dispõe de um sistema de georreferenciação e de gestão de processos de obras particulares há mais de duas décadas.

VULNERABILIDADES

Ruído

No Relatório é realizada uma análise sumária das questões do Ruído, concluindo que *"Foram identificadas um total de 58 zonas de conflito, sendo as principais o autódromo, o aeródromo, algumas vias rodoviárias e a infraestrutura de transporte ferroviário. Estas zonas correspondem a áreas onde os níveis de ruído ambiente ultrapassam os valores-limite legalmente estabelecidos.*

A Câmara Municipal de Cascais (CMC) assume responsabilidade direta ou partilhada sobre 33 dessas zonas, sendo que, em alguns casos, a origem do ruído está associada a fontes sob a responsabilidade de outras entidades (como IP, BRISA, ASCENDI, Circuito do Estoril, Cascais Dinâmica, E.M., Tratolixo, parques empresariais ou a CP)."

No entanto, não são definidas as medidas de minimização implementadas por designação (ficha 5.3.2.1 do Volume II). Acresce que não existem referências sobre se foram ou não realizados estudos ambientais, incluindo o ruído, previstos no Plano de Urbanização da Área do Aeroporto de Cascais e sua Envolvente (PUACE), deliberado em dezembro de 2019.

Sismos

No ponto 8.2 do Relatório é referido *"Com base na carta de suscetibilidade sísmica, o concelho de Cascais possui uma área aproximada de 2.434 hectares com suscetibilidade sísmica moderada ou elevada, representando 25% do território. Estas áreas críticas são motivo de preocupação, pois estão localizadas em zonas densamente edificadas."*

Não há referência neste relatório a medidas que a CMC tenha assumido para minimização de impactos por exemplo na definição de regulamentos mais exigentes em construções situadas em áreas com suscetibilidade sísmica mais elevada.

Atendendo ao definido no artigo 21º do Regulamento do PDM, importaria identificar, nas áreas de suscetibilidade elevada e moderada dos terrenos à ação sísmica, o nº de estudos complementares geológicos realizados, hidrogeológicos ou geotécnicos, de avaliação da capacidade estrutural do edifício e/ou de definição de soluções técnicas compatíveis com as características da área a intervir e condicionar as obras e os trabalhos em razão desses estudos.

Tsunamis

Também neste caso não é efetuada uma análise das medidas mitigadoras implementadas em operações urbanísticas com impacto relevante ou outras que contemplem dormidas (novas ou por alteração de uso), conforme disposto no nº. 2 do artigo 23º do RPDM.

Instabilidade de vertentes

Igualmente neste caso não há referência ao cumprimento das medidas previstas no artigo 26º do RPDM.

Galgamentos costeiros

Igualmente não é referido se estão a ser cumpridas as medidas previstas no artigo 22º do RPDM.

Inundações e cheias

Igualmente não é referido se estão a ser cumpridas as medidas previstas no artigo 24º do RPDM.

Na Ficha 8.6.1.2 - N.º de edifícios por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de cheias e inundações. *“Em síntese, tal como verificado noutros riscos analisados, a exposição às cheias e inundações incide maioritariamente sobre o edificado residencial e construção corrente, sendo menos expressiva a presença de infraestruturas críticas e equipamentos especializados nestas áreas.”*

Importa indicar se desde 2015 foram licenciados edifícios total ou parcialmente localizados em zonas de cheia e quais as medidas de minimização definidas e/ou implementadas.

Incêndios

Igualmente não é referido se estão a ser cumpridas as medidas previstas no artigo 25º do RPDM.

Como nota final neste capítulo das vulnerabilidades, referir ainda que no REOT-LVT de 2024 se verifica neste concelho um aumento de edifícios expostos a cheias, inundações e a instabilidade de vertentes entre 2011 e 2021, conforme dados do IGOT/CCDRLVT.

Considera-se, portanto, que este tema deveria ser mais desenvolvido e apresentar dados justificativos das conclusões indicadas.

RAN

Os dados apresentados constantes na ficha 2.3.3.2 não permitem avaliar se se verificaram alterações na delimitação das áreas inscritas em RAN ao longo do período de vigência do PDM (2015-2025), sendo certo a RAN, como outras áreas classificadas no PDM original como agrícolas, de nível variável, sofreram em 2015 uma redução substancial.

A análise da RAN deve permitir perceber se o município está a proteger o solo agrícola de elevado valor, se existem conflitos de uso, se houve alterações, e como essa Reserva de terrenos condiciona o modelo territorial.

- **Delimitação e caracterização da RAN no concelho** - Área total da RAN (ha e % do território municipal); distribuição espacial por: freguesia; tipologias de solo agrícola; comparação com a delimitação anterior.
- **Evolução temporal (2015–2025)**; Alterações formais à RAN (caso tenham existido); Processos de: desafetação, afetação, correção de erros materiais, por forma a mostrar se a RAN está estável, se foi alterada ou se permanece sob pressão.
- **Conflitos e compatibilidades de uso** – Identificação de conflitos; Referência a projetos de urbanização ou equipamentos previstos em solo RAN; Pressão imobiliária ou turística; Infraestruturas planeadas que atravessam a RAN; identificação de áreas de agricultura ativa; Hortas urbanas; Projetos de valorização agrícola e Corredores ecológicos compatíveis com uso agrícola, por forma a

perceber se a RAN está a ser respeitada ou se está a ser comprimida por outros usos.

- **Execução e aplicação prática da RAN** - Número de pedidos de licenciamento em solo RAN; Número de indeferimentos por incompatibilidade com RAN; Casos de ocupação indevida, por forma a medir a eficácia da proteção da RAN no terreno.
- **Articulação com políticas municipais** - A RAN deve ser analisada em relação a: Estratégias de sustentabilidade; Planos de adaptação climática; Estrutura Ecológica Municipal; Áreas de Reabilitação Urbana (quando se verificam conflitos); Projetos de mobilidade ou infraestruturas, por forma a demonstrar se a RAN está integrada na visão estratégica do município.

De referir que foi identificado como território artificializado 13% da área da RAN (dados do COS 2018), o que reflete uma forte pressão urbana sobre o mesmo. Do cruzamento deste dado com os constantes na ficha 2.3.3.2, percebe-se que houve um aumento do território artificializado passando de 13% da RAN (2018) para 15% (2023). No entanto a análise efetuada no relatório não expressa tal conclusão nem o que a justifica.

Em suma, o REOT deve apresentar dados e conclusões que permitam concluir se a RAN delimitada está a cumprir a sua função, se existe pressão urbanística sobre a mesma e se existe a necessidade de revisão ou correção.

REN

Os dados apresentados na ficha 2.4.1.1 também não permitem efetuar uma correta monitorização das áreas afetas a REN ao longo do período de vigência do PDM (2015-2025). Não permitem ainda avaliar se se verificaram alterações na delimitação e os motivos para tais alterações, assim como as consequências ao nível do ordenamento do território. Importa esclarecer se a forte redução de áreas inscritas na Carta Nacional da REN original, adoptada no PDM de 1997, verificada na revisão em 2015, foi estabilizada há dez anos, ou se a diminuição desta proteção de solos com maior relevância ecológica prossegue e a que ritmo.

ÁREAS URBANAS DE GÉNESE ILEGAL

A informação disponibilizada relativamente a um tema tão crítico como as Áreas Urbanas de Géneze Ilegal é escassa, não permitindo uma análise detalhada por área.

Deveria ser apresentado um quadro síntese com a indicação, entre 2015 e 2025, das AUGI, indicando a designação, território abrangido, tipo de operação de reconversão (PP, UE ou operação de loteamento), o título de reconversão (aprovado ou emitido e indicação do ano), as obras de urbanização aprovadas e executadas e as legalizações de edifícios aprovados e a legalizar. Só assim seria possível aferir se as conclusões extraídas estão corretas.

Na ficha 5.1.1.5 (Volume II - Fichas de Indicadores) relativa às AUGI existentes no concelho, são apresentados gráficos referentes às suas aprovações por freguesia até 2015, não sendo, no entanto, apresentados dados detalhados no período de vigência do PDM objeto de monitorização (2015-2025). Os dados apresentados não permitem qualquer tipo de análise do período de avaliação, pelo que requerem um processo de atualização e de detalhe por forma a avaliar se o PDM em vigor e a política pública seguida contribuíram para a resolução deste enorme problema do concelho.

REABILITAÇÃO URBANA/ZONAS DE PRESSÃO URBANÍSTICA

O relatório não apresenta uma análise substancial da execução da política de reabilitação urbana.

Deveria ter sido utilizado um conjunto de indicadores quantitativos e qualitativos que permitisse medir a execução, impacto e eficiência das políticas de reabilitação urbana implementadas neste período ao nível das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) e das Operações de Reabilitação Urbana (ORU) definidas, nomeadamente:

1. Indicadores de Execução Física (Avaliam o que foi efetivamente realizado no território: número de edifícios intervencionados; percentagem de edifícios reabilitados face ao total da ARU; número de frações reabilitadas; área total intervencionada; espaço público requalificado; Infraestruturas renovadas; equipamentos criados ou requalificados; estado de conservação do edificado entre 2015 e o fim do período de análise.

2. Indicadores de Execução Financeira (Avaliam o esforço financeiro e a eficiência dos incentivos); montante total investido nas ARU/ORU, Investimento público/privado; valor de benefícios fiscais atribuídos (IMI, IMT, IVA reduzido); taxa de execução orçamental da ORU; captação de fundos europeus, etc.

3. Indicadores de Dinâmica Urbanística (Avaliam o impacto da reabilitação na transformação urbana): número de operações urbanísticas licenciadas; alterações no uso do solo; criação de novas unidades de habitação; aumento da densidade habitacional.

4. Indicadores Sociais (Avaliam efeitos sobre população, habitação e qualidade de vida): Evolução da população residente na ARU; número de novos residentes; acessibilidade habitacional (preço/m², rendas); manutenção da população original; criação de habitação acessível; satisfação dos residentes; melhoria da mobilidade e acessibilidade.

5. Indicadores Económicos (Avaliam o impacto económico da reabilitação): valorização imobiliária pós-intervenção; dinamização do comércio local; criação de emprego associado às obras; aumento da atividade turística; número de novos negócios instalados.

6. Indicadores Ambientais (Avaliam ganhos de sustentabilidade e eficiência energética): Edifícios com melhoria de classe energética; redução de consumos energéticos; aumento de áreas verdes e permeáveis; intervenções de mitigação climática; gestão de resíduos de construção e demolição.

7. Indicadores de Governação e Gestão (Avaliam a capacidade de implementação da política de reabilitação): grau de cumprimento dos objetivos da ORU; participação pública (n.º de sessões, contributos); parcerias estabelecidas (público-privadas); transparência e monitorização; eficiência dos procedimentos administrativos.

As ARU delimitadas desde 2015 deveriam ter sido acompanhadas da definição de Operações de Reabilitação Urbana, nos termos da Lei, por forma a poderem ser atribuídos os respetivos benefícios fiscais associados, e definir programas de intervenção consistentes e efetivos. Em síntese, a delimitação das ARU, desacompanhada das respetivas ORU, traduz-se numa política incompleta, sem instrumentos operacionais que permitam resultados satisfatórios num dos principais objetivos de gestão do território e orientar a ação municipal na próxima revisão do PDM.

A análise efetuada demonstra que, apesar do Plano Diretor Municipal ter identificado a reabilitação urbana como uma prioridade estratégica, não identificámos metas operacionais, indicadores de desempenho ou objetivos quantificados que permitissem orientar, monitorizar ou avaliar a sua execução, embora o vazio em mais de três dezenas de ORU que não foram desenvolvidas (Carcavelos foi a exceção à regra) denuncie os fracos resultados da gestão municipal nesta matéria no período em apreço (2015/2025).

A reduzida definição de Operações de Reabilitação Urbana (ORU) contribuiu para a fraca operacionalização das orientações estratégicas do PDM de 2015.

É também omissa a referência à Zona de Pressão Urbanística (ZPU) delimitada em 2020 e às suas consequências no processo de planeamento associada à política de reabilitação urbana.

A criação de uma ZPU introduz um conjunto de obrigações e restrições adicionais que afetam a dinâmica da reabilitação urbana:

- **Consequências regulatórias** - Obrigatoriedade de disponibilização de parte dos fogos para arrendamento acessível em novos empreendimentos ou reabilitações profundas; Limitações ao alojamento local, que podem redirecionar investimentos para a reabilitação habitacional; Maior controlo municipal sobre operações urbanísticas, reforçando a necessidade de enquadramento em ORU.
- **Consequências Fiscais** - A delimitação de uma ZPU tem efeitos relevantes na política fiscal associada à reabilitação urbana: Possibilidade de majoração de IMI para prédios devolutos ou em ruína, incentivando a reabilitação; Pressão para ativar benefícios fiscais previstos para ARU/ORU, uma vez que a necessidade de resposta habitacional se torna mais urgente; Reforço da necessidade de ORU para permitir benefícios como isenção de IMI durante 3 anos, redução de IMT, IVA reduzido para obras de reabilitação. Sem ORU, o município não consegue mobilizar plenamente os incentivos fiscais, o que se torna mais crítico numa ZPU.
- **Consequências Operacionais** - A existência de uma ZPU obriga o município a demonstrar capacidade de resposta, o que afeta diretamente a política de reabilitação: Aceleração da necessidade de programar intervenções em ARU; Pressão para definir ORU com programas de ação claros, metas e indicadores; Maior necessidade de articulação entre departamentos municipais (urbanismo, habitação, ação social, fiscalização); Aumento da procura por licenciamento de reabilitação, exigindo maior capacidade administrativa. Se o município não tiver ORU ativas, a ZPU expõe ainda mais a fragilidade da política de reabilitação.
- **Consequências Estratégicas** - A delimitação de uma ZPU altera o enquadramento estratégico da reabilitação urbana: Reforça a centralidade da reabilitação como instrumento de política de habitação, não apenas de regeneração urbana. Exige que as ARU deixem de ser meras delimitações formais e passem a ter programas de intervenção concretos. Aumenta a necessidade de monitorização e avaliação, obrigando à definição de indicadores de execução e impacto. Pode atrair financiamento adicional, como programas nacionais de habitação ou fundos europeus, desde que existam ORU estruturadas.

Em síntese, a ZPU transforma a reabilitação urbana de uma intenção estratégica numa obrigação política e operacional, importando portar detalhar no âmbito deste REOT, a análise e monitorização da ZPU definida.

HABITAÇÃO MUNICIPAL

No que se refere à habitação municipal, é omissa a referência ao parque habitacional existente em 2015 e a sua evolução até 2025, identificando o número de novos fogos de promoção municipal, o número dos que foram objeto de requalificação, o número de famílias abrangidas; os programas e as ações desenvolvidos para o incremento da oferta pública de habitação. No volume II não existe nenhuma ficha de dados específica sobre o tema da Habitação Municipal!

Importa também compatibilizar o documento com a Estratégia Local de Habitação aprovada (2023), ainda em vigor, uma vez que se verificam discrepâncias significativas nos dados sumários apresentados.

Atendendo à crise habitacional existente no concelho (e na AML), a análise deveria ser mais detalhada, evidenciando carências por freguesia e as respostas dadas neste período, tendo em conta as respetivas necessidades. Também não é efetuada nenhuma referência às famílias que vivem em habitações em condições habitacionais indignas, nem aos núcleos urbanos degradados referidos no PDM de 2015.

FUNDO DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E URBANA

O ponto 11.6 do Relatório refere-se ao Fundo de Sustentabilidade Ambiental e Urbana.

Implicitamente através da leitura do relatório depreende-se que este fundo não foi constituído.

O mesmo foi estabelecido pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, a Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBSOTU), ou seja, a sua conceção é anterior à aprovação do PDM.

O fundo tem por objetivos:

1. Financiamento da reabilitação urbana e ambiental - O fundo permite financiar ações de reabilitação, salvaguarda ambiental, e intervenções necessárias para melhorar a qualidade urbana e ecológica dos territórios. Inclui, por exemplo, a reabilitação de edifícios e espaços públicos; recuperação de ecossistemas urbanos e naturais.

2. Redistribuição mais justa das mais-valias urbanísticas - Uma das grandes novidades da LBSOTU é o princípio de redistribuição de benefícios urbanísticos. O fundo recebe receitas provenientes das mais-valias geradas por operações urbanísticas, garantindo que parte desses ganhos privados retorna à comunidade. Evita que apenas os proprietários beneficiem de valorizações criadas por decisões públicas de planeamento (novos índices, infraestruturas, etc.).

3. Sustentação financeira dos mecanismos de perequação - O fundo é essencial para a perequação urbanística, isto é, a distribuição equilibrada de direitos de construção e encargos entre proprietários numa área sujeita a plano. Garante maior equidade entre proprietários, permitindo viabilizar compensações financeiras quando necessário.

4. Apoio à criação de solo para habitação, equipamentos e espaços públicos - O fundo financia a dotação de solo para suprir carências fundamentais ao desenvolvimento urbano para Habitação (incluindo acessível), Equipamentos coletivos, áreas de uso público. Melhora, assim, a capacidade dos municípios para garantir condições de vida dignas e equilibradas.

5. Financiamento de infraestruturas essenciais - Permite que o município intervenha quando o desenvolvimento urbano exige infraestruturas que não seriam financiadas por outras vias.

6. Promoção da sustentabilidade ambiental - Reforça a resiliência ambiental dos municípios e a qualidade de vida das populações.

7. Respeito pela autonomia local e melhor capacidade de gestão - Proporciona um instrumento de gestão mais flexível e adaptado às necessidades municipais.

A não constituição do Fundo, previsto na Lei desde 2014, revela uma ineficácia na gestão estratégica de um recurso tão escasso e valioso como é o solo, tal como é assumido no ponto 11.7.

O município poderia ter utilizado o Fundo de Sustentabilidade Ambiental e Urbana para assegurar a garantia de recursos financeiros e de solo.

Para justificar as considerações efetuadas neste ponto, críticas ao processo de planeamento, deveriam ser identificadas as operações urbanísticas de impacto relevante que foram objeto de substituição de cedência de terrenos por compensação em espécie ou em numerário e as reduções, totais ou parciais, das referidas compensações - aprovadas durante o período de vigência do PDM.

MOBILIDADE

No ponto 5.5.6 é referido que *“o concelho apresenta fragilidades estruturais na rede viária, nomeadamente a ausência de ligações longitudinais eficazes a norte e sul da A5 e a carência de vias transversais no setor oriental, com especial incidência na freguesia de São Domingos de Rana. Estas limitações comprometem a circulação interna e contribuem para a intensificação da congestão viária nos principais núcleos urbanos, como Cascais, Carcavelos e Parede, bem como em zonas de uso misto e industrial, designadamente Adroana, Manique, Abóboda, Tires e Trajouce.*

Entre os principais fatores que contribuem para o elevado congestionamento rodoviário, destacam-se o subdimensionamento de vias, o volume crescente de veículos e a circulação de veículos pesados em áreas mistas ou industriais.

Adicionalmente, verifica-se uma quase inexistência de faixas dedicadas ao transporte público, o que limita a eficiência da mobilidade coletiva.

No transporte pessoal motorizado, há uma clara predominância do automóvel particular, em detrimento de outros modos, o que poderia diminuir o congestionamento.

O PDM 2015 contemplava a construção de 18 novos troços de vias, num total de aproximadamente 40 km, no entanto até à data apenas 1% da extensão prevista foi executada.”

Acresce que na ficha 5.5.6.1, relativa à rede viária existente, esta é avaliada no âmbito dos Anexos V e VI como “sem tendência”, o que revela uma falha na análise efetuada.

Estas afirmações e conclusões reforçam o que há muito tem sido criticado por este movimento cívico relativamente ao congestionamento recorrente da rede viária existente em alguns pontos críticos, em todas as freguesias.

Relativamente ao previsto “Transporte Público em Sítio Próprio” (TPSP), previsto no Anexo IV e com um investimento inicial de 22 milhões de euros, também falta uma análise satisfatória.

PATRIMONIO CULTURAL

O ponto 4.1.5 refere-se ao Património Cultural do Concelho. Em matéria de património arquitetónico não foi efetuada uma monitorização pormenorizada relativamente à evolução dos processos de classificação e de catalogação no período de vigência do PDM.

Importa, assim, confirmar se as listas constantes nos Anexos I (Património classificado e em vias de classificação) e no Anexo II (Bens culturais com interesse patrimonial) do

Regulamento do PDM, foram objeto de alteração neste período e avaliar a eventual inclusão ou exclusão de imóveis nas mesmas, atendendo às intervenções efetuadas.

Da leitura do REOT-LVT 2024 depreende-se que se verificaram alterações nesta matéria, pelo que é necessária uma clarificação sobre a mesma.

No ponto 11.2 do Relatório, designado por “Defender o património dos Centros Históricos” é referido que:

“O principal problema reside na uniformização de critérios que, ao não reconhecerem as especificidades históricas, construtivas e sociais dos Centros Históricos, têm permitido intervenções pouco sensíveis ao contexto, fragilizando a autenticidade e a integridade destes lugares únicos. A ausência de uma diferenciação clara nas normas fomenta a substituição de edifícios ou a introdução de tipologias dissonantes, comprometendo a continuidade do tecido urbano e a leitura dos valores identitários que caracterizam estas áreas.

Além disso, a pressão imobiliária e o interesse económico, aliados a uma regulamentação permissiva ou genérica, favorecem transformações profundas, muitas vezes irreversíveis, com a proliferação de volumetrias desajustadas ou usos inadequados que descaracterizam a ambiência dos Centros Históricos.”

Concordamos em absoluto com tais afirmações. Na sua maioria resultam da fraca proteção do património arquitetónico inserido em núcleos históricos pela sua não inclusão no Anexo II do Regulamento do PDM. Resultam ainda da ausência de identificação dos edifícios considerados dissonantes e cujas características nunca deveriam ser consideradas para atribuição de parâmetros urbanísticos em determinadas áreas.

Acresce que não existe nenhuma ficha no Volume II - Fichas de Indicadores, que apresente indicadores relativos ao património cultural e às evidências da sua preservação ou destruição/descaracterização no período de vigência do PDM em análise.

Este tema deverá ser melhor caracterizado uma vez que a preservação do património cultural é essencial para garantir a identidade do concelho de Cascais. Na revisão do PDM não se poderá perder a oportunidade de reforçar o Anexo II e de definir medidas claras de proteção do património cultural.

QUALIDADE DAS ÁGUAS DAS RIBEIRAS

O REOT apresenta dados de monitorização da qualidade da água das ribeiras do concelho claramente desatualizados, reportando-se apenas a 2022 e 2023, apesar de afirmar a existência de um sistema de amostragem permanente e quinzenal. Esta desatualização compromete a utilidade da informação para efeitos de planeamento territorial no âmbito do PDM, sendo inadmissível num relatório datado de 2026.

Os resultados evidenciam ainda uma qualidade da água sistematicamente deficiente, revelando a ineficácia da gestão das ribeiras e a necessidade urgente de medidas de recuperação e melhoria dos sistemas hídricos. Acresce a omissão de dados relativos à quantidade e qualidade da água subterrânea, apesar de serem reconhecidos riscos de sobre-exploração e contaminação. Esta omissão é particularmente grave quando se verifica a continuação do licenciamento de empreendimentos que, pela sua localização e dimensão, contrariam os objetivos de proteção desse recurso essencial.

TURISMO

Relativamente à temática do turismo, abordada no ponto 5.1.6, a análise efetuada é superficial e baseia-se apenas em dados do INE para o concelho, não refletindo a dinâmica específica de cada freguesia. Também não é efetuada uma análise crítica e fundamentada, com base em dados estatísticos municipais e nacionais, do impacto do Alojamento Local ao nível da especulação imobiliária, da substituição de habitação tradicional por alojamento turístico e da descaracterização de núcleos históricos, além da consequência relacionada com a perda de residentes locais e aumento dos preços da habitação.

PARTICIPAÇÃO PÚBLICA

Relativamente ao ponto 11.13.- Participação Pública é referido que *“Apesar desse potencial, observa-se frequentemente uma fraca mobilização dos cidadãos. Muitas vezes, as oportunidades de participação não chegam ao conhecimento do público ou são percebidas como complexas e distantes das preocupações do dia a dia. Mesmo quando o município excede as obrigações legais de divulgação, usando diversos canais de comunicação, a adesão continua baixa e, quando ocorre, tende a centrar-se em temas de interesse particular, relegando para segundo plano grandes questões coletivas que definem o território.”*

É nosso entendimento que a Câmara Municipal de Cascais não tem dado o devido destaque às consultas públicas nos diversos meios de comunicação próprios (site e redes sociais), o que tem contribuído para a consequência assinalada. Também não tem promovido apresentações à população dos projetos urbanísticos estruturantes para o concelho, num verdadeiro processo de envolvimento. Importaria destacar neste aspecto, no relatório, quantas apresentações públicas de “projetos com impacto relevante” foram efetuadas neste período, previamente às aprovações. Importa também completar os dados em falta na ficha 9.4.3.1 - Instrumentos de gestão territorial - Participações, uma vez que os mesmos se encontram incompletos e não compatibilizados com a ficha 6.2.2.4, faltando por exemplo os dados referentes à consulta pública do loteamento da Quinta dos Ingleses que teve mais de 3.000 participações e de outras unidades de execução não mencionadas.

PROGRAMA DE EXECUÇÃO

No Anexo IV consta a Avaliação do Programa de Execução do Plano Diretor Municipal.

Num universo de 195 ações definidas no Programa de Execução, 41 ações são indicadas como concretizadas (21%); 68 não o foram (35%); 25 ações em curso (13%); 58 ações são referenciadas como “sem informação/não obtivemos resposta” correspondendo a uns expressivos (30%) e 3 ações não foram classificadas (1%).

Das ações não executadas ou sem informação, destacam-se as classificadas no Programa de Execução com prioridade 1, ou seja, consideradas estratégicas para o município em 2015, como as obras inerentes ao Plano de Pormenor da Quinta do Barão, submetido a aprovação do município novamente há alguns meses, mas cuja consulta pública ainda não aconteceu. Apesar destas obras não terem ainda tido início, nem estarem sequer aprovadas, estão indicadas como “em curso”, o que leva a crer que será um lapso na classificação das mesmas. Acresce que existem ações identificadas no Programa de Execução como a ação com a Ficha I_20 (Museu da Vinha e do Vinho) que foi excluída na proposta de alteração do referido projeto de Plano de Pormenor.

Outro exemplo que importa corrigir no documento é a indicação de obras decorrentes do Plano de Pormenor do Espaço de Reestruturação Urbanística de Carcavelos Sul (Quinta dos Ingleses) que são indicadas como executadas, por exemplo o Parque Urbano, o que não corresponde de todo à realidade no terreno.

Estão indicadas como “sem informação” projetos tão relevantes para o município como o plano geral de drenagem de águas pluviais das bacias hidrográficas, o centro de sensibilização para as alterações climáticas e vários equipamentos desportivos.

Portanto, 30% das ações inscritas no PDM de 2015 não foram avaliadas, o que nos leva a crer que o documento necessita de uma análise mais aprofundada pelos serviços camarários e de uma maior maturidade no seu desenvolvimento para ser aprovado.

Não é também elaborado um gráfico resumo com a taxa de concretização do “Programa de Execução”, identificando as medidas concretizadas, não concretizadas e em curso e a respetiva correspondência financeira.

Em suma, nesta matéria não é efetuada a identificação e ponderação dos principais desvios ao plano, as causas e os impactos positivos e negativos gerados. Não é igualmente indicado o grau de concretização dos demais investimentos públicos previstos nos planos municipais de ordenamento do território.

AVALIAÇÃO DE TENDÊNCIAS DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL

Do total de indicadores de avaliação elencados no Anexo V, (31) foram avaliados como “sem tendência”, não existindo uma justificação razoável para a inexistência de análise.

Importa clarificar este aspeto uma vez que se tratam de indicadores tão relevantes como: equipamentos da administração central e local; Mobilidade e Transportes (População empregada ou a frequentar o sistema de ensino que vive a maior parte do ano no alojamento e que utiliza transporte nas deslocações casa/trabalho/escola); circulações de autocarros; praças de Táxis por freguesia e número de lugares; Estabelecimentos de ensino (indicador repetido e sem dados); Cobertura Florestal; Ambiente urbano (Áreas verdes públicas, Captação de áreas verdes, Medidas de minimização de ruído), Rede e Iluminação Pública, Recipientes de recolha distribuídos pelo concelho (diferenciada e indiferenciada); Incêndios (N.º de hidrantes implantados); População e edifícios afetados (População residente por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade dos terrenos à ação sísmica; N.º de edifícios por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade dos terrenos à ação sísmica; População residente por freguesias, em áreas hipoteticamente afetadas pelas ondas de tsunami).

Na sua maioria são dados correspondentes a ações da responsabilidade do município e com carácter estruturante, essenciais para a extração de conclusões relativas às consequências da implementação do PDM neste período.

AVALIAÇÃO DE TENDÊNCIAS DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA

No Anexo VI é efetuada uma Avaliação de Tendências da AAE.

Do total de indicadores de avaliação considerados na AAE, 35 foram avaliados como “sem tendência”, não existindo na nossa perspetiva uma justificação válida para a inexistência de análise.

III. CONCLUSÃO

Da análise global do Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT), conclui-se que o documento apresenta uma estrutura consistente e, em alguns casos, análises bem fundamentadas.

Revela, no entanto, **fragilidades de natureza metodológica, técnica e substantiva**, que comprometem, de forma significativa, a sua função legal enquanto instrumento de avaliação da execução do Plano Diretor Municipal (PDM) e de suporte à tomada de decisão estratégica no âmbito da próxima e já anunciada revisão do PDM.

Desde logo, a **opção metodológica adotada na seleção de indicadores**, sem garantir a continuidade com a matriz definida em 2016, inviabiliza a comparabilidade temporal e esvazia o próprio conceito de monitorização evolutiva do território. A inexistência de identificação clara dos indicadores excluídos, e a ausência de fundamentação transparente para essa exclusão, fragiliza a credibilidade dos resultados apresentados e compromete a robustez analítica do REOT como instrumento da avaliação técnica.

A análise das **dinâmicas do PDM** está incompleta e é pouco aprofundada, limitando-se à enumeração de procedimentos formais, sem explicitar o teor das alterações introduzidas nem as respetivas consequências territoriais, urbanísticas e ambientais. Tal omissão impede uma leitura crítica do impacto efetivo das decisões tomadas ao longo do período de vigência do plano.

No domínio das **vulnerabilidades territoriais**, (ruído, risco sísmico, tsunamis, instabilidade de vertentes, galgamentos costeiros, cheias e incêndios), o REOT limita-se maioritariamente a identificar riscos, sem proceder à necessária avaliação das **medidas de mitigação previstas no Regulamento do PDM**, nem da sua efetiva aplicação em operações urbanísticas concretas. Esta lacuna é particularmente grave num concelho com elevada exposição a riscos naturais e climáticos, impedindo a aferição da coerência entre o planeamento do território e a gestão urbanística executados.

A abordagem à **Reserva Agrícola Nacional (RAN)** e à **Reserva Ecológica Nacional (REN)** revela-se insuficiente para garantir uma monitorização séria e fundamentada. A ausência de uma análise evolutiva, de identificação de conflitos de uso, de avaliação da pressão urbanística e da eficácia dos mecanismos de proteção, impossibilita concluir se estes instrumentos estão, de facto, a cumprir as suas funções estruturantes. Os dados disponíveis indiciam um aumento da artificialização da RAN, mas o relatório não reconhece, nem interpreta criticamente, esta tendência.

Também as **Áreas Urbanas de Gênese Ilegal (AUGI)**, a **Reabilitação Urbana** e a **Habituação Municipal** são tratadas de forma claramente insuficiente, sem indicadores, metas, análise territorial ou avaliação de impacto social. A manifesta insuficiência de Operações de Reabilitação Urbana (apenas uma) associada ao assinalável conjunto de Áreas de Reabilitação Urbana delimitadas - com um crescimento muito substancial neste período de 10 anos - bem como a ausência de monitorização da Zona de Pressão Urbanística, evidenciam uma política de reabilitação urbana fragmentada, incompleta e inoperacional (com exceção da requalificação do parque habitacional do município, financiado pelo PRR), em contraste com a centralidade que estas matérias assumiram no discurso políticos de sucessivos executivos camarários.

No que respeita ao **uso e ocupação do solo**, o REOT falha uma das suas funções essenciais: a avaliação da correspondência entre o modelo territorial previsto no PDM e a ocupação efetivamente verificada no território. A ausência de uma análise comparativa entre o planeado e o executado, bem como de uma leitura detalhada da construção

realizada por categoria e subcategoria de solo, impede a identificação de desvios, sobrecargas territoriais e impactos cumulativos, comprometendo seriamente a avaliação da execução do PDM.

As **fragilidades na gestão urbanística**, reconhecidas no próprio relatório, nomeadamente as falhas assinaladas no sistema de gestão de obras particulares (SPO) e a impossibilidade de tipificar com base nesta aplicação uma parte significativa das operações urbanísticas, reforçam a necessidade de uma recolha e tratamento de dados mais rigorosos, sob pena das conclusões extraídas não terem validade técnica nem suportarem corretamente importantes decisões futuras.

A monitorização dos **Instrumentos de Gestão Territorial**, em particular dos Planos de Pormenor e do POC-ACE, é manifestamente insuficiente, reduzindo-se a listagens descritivas, sem avaliação de execução física, administrativa, impacto territorial ou coerência estratégica. O mesmo se verifica na avaliação do **Programa de Execução**, onde se detetam inconsistências factuais, classificações incorretas, ausência de informação relevante e uma elevada percentagem de ações não avaliadas, incluindo parte das classificadas como prioritárias.

Finalmente, a avaliação das **tendências do PDM** e da **Avaliação Ambiental Estratégica** apresenta um número excessivo de indicadores classificados como “sem tendência”, sem justificação adequada, mesmo quando se trata de matérias estruturantes sob responsabilidade direta do município. Esta omissão revela uma incapacidade de análise que compromete a leitura integrada dos efeitos do planeamento no território.

Em síntese, o “REOT 2023” apresentado **não evidencia o grau de maturidade técnica, rigor analítico e transparência exigíveis a um instrumento desta natureza**, falhando em algumas áreas no cumprimento da sua função legal de balanço da execução do PDM e de fundamento para a sua eventual revisão. As lacunas identificadas não são meramente formais ou pontuais, exigindo uma revisão profunda do documento, com reforço da análise quantitativa e qualitativa, atualização dos dados, clarificação metodológica e avaliação crítica das políticas públicas implementadas. Sem essa reformulação, o REOT não reúne condições para sustentar decisões estratégicas responsáveis sobre o futuro ordenamento e desenvolvimento do concelho de Cascais.

Ponderação

A participação apresentada incide sobre um conjunto de considerações relativas à metodologia adotada no REOT, à seleção e qualidade dos indicadores, à análise do uso e ocupação do solo, aos instrumentos de gestão territorial, bem como a matérias setoriais como reabilitação urbana, vulnerabilidades, habitação e património cultural.

Foram identificados contributos suscetíveis de incorporação, com vista ao aperfeiçoamento do documento no âmbito da presente discussão pública. Foram igualmente assinaladas sugestões pertinentes cuja integração não se afigura exequível no quadro do presente procedimento, devendo, contudo, a sua ponderação ser assegurada em futuros exercícios de elaboração do REOT. Em qualquer caso, importa sublinhar que as questões assinaladas não colocam em causa a qualidade global do Relatório, nem a consistência e robustez das conclusões dele extraídas.

Indicadores, metodologia e qualidade da informação

A utilização de dados e indicadores maioritariamente reportados a 2023 resulta da disponibilidade estatística existente à data de elaboração do REOT e da opção metodológica de trabalhar apenas com dados estabilizados e validados, provenientes do INE, PORDATA e outras fontes oficiais. Esta opção não compromete a atualidade nem a fiabilidade da análise; pelo contrário, garante uma base consistente ao longo do tempo para interpretar as dinâmicas territoriais e as tendências estruturais do município.

Quanto à matriz de indicadores definida em 2016, a sua não aplicação integral decorre da necessidade de, mais uma vez, assegurar que apenas são utilizados indicadores suportados por informação completa, comparável e metodologicamente sólida. A exclusão de alguns indicadores resultou de avaliação técnica fundamentada, que considerou a qualidade dos dados, redundâncias e em alguns casos a perda de relevância analítica face à evolução das políticas de ordenamento. A manutenção de indicadores desatualizados ou assentes em informação incompleta comprometeria, essa sim, o rigor metodológico do Relatório.

Uso e ocupação do solo vs. PDM

A análise desenvolvida no REOT, não permite uma confrontação direta e sistemática entre operações urbanísticas e categorias de solo mas integra um conjunto consistente e fiável de informações sobre a evolução do uso do solo.

A Carta de Ocupação do Solo (COS), complementada por outras fontes administrativas e estatísticas, permitiu caracterizar com rigor o essencial da dinâmica ocorrida no concelho, não cabendo ao REOT, enquanto instrumento estratégico de monitorização e apoio à decisão, produzir uma análise exaustiva da execução urbanística ocorrida.

No que respeita aos contributos para a Revisão do PDM, o Relatório evidencia uma tendência de progressiva artificialização do solo e demonstra que o atual solo urbano dispõe ainda de capacidade significativa para acomodar dinâmicas futuras de urbanização e edificação, sobretudo em áreas habitacionais. Tais constatações

confirmam a adequação do modelo territorial vigente e reforçam a necessidade de orientar a estratégia municipal para a consolidação dos espaços urbanos existentes, sua densificação criteriosa, reforço das centralidades e rentabilização dos espaços já infraestruturados.

Áreas em RAN e REN

As áreas em RAN e em REN foram estabilizadas na 1ª Revisão do PDM em 2015 não tendo sofrido alterações desde então, com exceção de 2 pequenas correções nesta última que seguiram os procedimentos necessários conjuntamente com a CCDD-LVT.

Instrumentos de gestão territorial

Regista-se o contributo da participação relativamente à oportunidade de constituição do Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística previsto na Lei de Bases (L31/2014). Tal desígnio é já assumido no REOT (ponto 11.6) como orientação para a Revisão do PDM.

Reabilitação urbana

A existência de ARU não acompanhadas de ORU não configura, por si só, uma política incompleta ou irregular. Traduz uma opção de gestão faseada, prevista no RJRU, que permite delimitar territórios prioritários, assegurar benefícios fiscais e desenvolver, gradualmente, os instrumentos operacionais (ORU) mais adequados a cada contexto. Acresce que entre 2015-2025, independentemente da existência de ORU, foram desenvolvidas numerosas intervenções de reabilitação, não estando em causa a prossecução da reabilitação urbana enquanto desígnio estratégico.

Vulnerabilidades, riscos e ambiente

O cumprimento das disposições do PDM relativas a riscos e vulnerabilidades constitui, nos casos em que são estabelecidas obrigações (artigos 24.º, 25.º e 26.º), uma matéria de estrita legalidade. Não compete ao REOT proceder à verificação desse cumprimento.

Não obstante, são identificados vários assuntos que se propõem que venham a ser alvo de regulamentação numa futura revisão do PDM.

Património cultural

Reconhece-se a pertinência de ponderar a atualização das listas do património constantes dos Anexos I e II do Regulamento do PDM. Tal atualização implica um trabalho aprofundado de análise técnica, indispensável para fundamentar eventuais inclusões ou exclusões de imóveis. Trata-se, conforme RJGT, de conteúdo material a assegurar no âmbito da futura Revisão do PDM.

Conclusão

Em suma, foram identificadas diversas questões, algumas das quais foram incorporadas no REOT, outras já se encontravam refletidas no documento e outras ainda não se revelaram pertinentes no âmbito do presente procedimento, podendo, contudo, vir a ser ponderadas em futuros relatórios.

Em termos globais, as considerações apresentadas tendem a sobrevalorizar fragilidades e a subvalorizar o seu enquadramento, finalidade e limitações próprias enquanto instrumento de monitorização estratégica.

O REOT constitui um documento de síntese e de acompanhamento, orientado para a leitura global das dinâmicas territoriais e para o apoio à reflexão estratégica, não sendo exigível que integre níveis de detalhe, profundidade ou exaustividade próprios de outros instrumentos técnicos ou de gestão operacional.

As opções metodológicas adotadas refletem adaptações naturais ao contexto temporal, à disponibilidade de dados e à evolução dos sistemas de informação, procurando garantir a coerência global da análise, mesmo quando subsistem limitações reconhecidas e devidamente assinaladas.

As lacunas identificadas devem ser interpretadas à luz dessas condicionantes e não como falhas estruturais do documento, sendo, em muitos casos, inerentes à complexidade dos processos de monitorização territorial e à articulação com instrumentos e entidades diversas.

O REOT garante a sua validade como base de trabalho e suporte à análise da evolução do território, constituindo um contributo útil para a reflexão sobre políticas públicas e para o enquadramento da revisão do PDM, sem prejuízo de poder ser progressivamente aperfeiçoado em ciclos futuros de avaliação.

Proposta de Decisão

- | | | |
|---|---|---------------------------------------|
| ☒ Favorável | ☐ Parcial | ☐ Desfavorável |
| ☐ Já consta | ☐ Fora do âmbito do REOT | |

Proposta de Alteração

- | |
|---|
| ☒ REOT – Global |
| ☐ Capítulo(s) REOT |
| ☐ Capítulo(s) dos Anexos |

Ficha de Ponderação

Nº:	27		
Participação:	265440	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 1	☐ Não
--	------------------------------

Participação

Nota Introdutória

O presente contributo resulta de uma leitura analítica do REOT 2023 de Cascais, na sua versão para discussão pública, complementada por observação directa do território. O REOT é, na sua arquitectura, um documento tecnicamente sólido: a qualidade cartográfica assente no GeoCascais e a honestidade do diagnóstico — que não hesita em identificar falhas do próprio PDM — constituem pontos fortes que importa reconhecer.

O contributo não pretende diminuir esse mérito. Pretende reforçá-lo, identificando os domínios em que o documento deixa por tratar aspectos que, se não corrigidos, condicionarão a qualidade das decisões do novo PDM. Distinguem-se três tipos de problema: lacunas, onde o REOT simplesmente não trata determinado tema; desactualizações, onde os dados disponíveis já não reflectem a realidade; e contradições, onde o que o documento propõe é desmentido pelo que se passa no terreno.

1. Qualidade da Água e Gestão das Ribeiras

A gestão das ribeiras e a qualidade da água constituem a lacuna estrutural mais grave do REOT 2023. O documento identifica correctamente, na página 257, as medidas recomendadas para mitigação do risco de cheias, mas não avança para a sua operacionalização nos sectores intermédio e de jusante da Ribeira das Vinhas — o trecho mais crítico pela densidade urbana que o rodeia.

Há ainda três problemas concretos, documentados por observação directa, inteiramente ausentes do relatório. O primeiro é a ligação temporária mas inaceitável entre a rede de águas residuais e a rede de drenagem pluvial com descarga directa para a praia, observada no centro de Cascais no rescaldo das últimas cheias — uma violação regulamentar com impacto imediato na saúde pública e na qualidade balnear. O segundo é a fragilidade do sistema gravítico que corre paralelo às ribeiras: em episódios de precipitação intensa, esgoto é introduzido nas linhas de água, situação recorrente e documentada empiricamente. O terceiro, de natureza mais estrutural, é real capacidade do sistema de saneamento face à população efectiva do concelho. O sistema foi dimensionado para a população residente à qual acresce turismo, os trabalhadores sazonais e os novos residentes; a carga real é estruturalmente superior à base de cálculo original.

A qualidade crónica e medíocre da água das ribeiras é mencionada perifericamente no REOT mas não tratada como prioridade, nem correlacionada com as suas causas estruturais. Esta omissão é tanto mais grave quanto as reflexões e propostas da página 344 — dedicadas precisamente à melhoria do território — não incluem nenhuma medida específica de qualidade da água nas ribeiras.

No plano das oportunidades, o REOT poderia ser muito mais ambicioso na requalificação das linhas de água: a renaturalização completa da Ribeira das Vinhas, incluindo o troço junto à Cozinha com Alma, e da Ribeira do Mocho representa uma intervenção integrada com múltiplos co-benefícios — mitigação de cheias, qualidade ecológica, espaço público qualificado e conectividade pedonal — que o documento trata com timidez.

2. Biodiversidade — Entre a Política e a Prática

O REOT reconhece a biodiversidade como elemento central da funcionalidade do sistema natural do concelho. Esta afirmação é correcta e bem fundamentada. Existe, porém, uma contradição directa entre este princípio e práticas observadas no terreno por parte de entidades municipais: a Cascais Ambiente aplica herbicida junto à Ribeira das Vinhas, em zona protegida, em violação do quadro regulamentar aplicável.

O impacto desta prática vai além do dano ambiental imediato. Existe uma cadeia ecológica funcional — insectos, pássaros, musaranhos, aves de rapina — que controla pragas urbanas de forma eficaz e sem custo para o município. A ausência de reporte de ratazanas, baratas e lagarta do pinheiro naquela zona da Ribeira das Vinhas, apesar da qualidade medíocre da água, é o indicador de que este sistema natural está minimamente operacional. Os herbicidas não trazem qualquer benefício na mitigação do risco de incêndio — para o qual é a gestão da biomassa lenhosa que é relevante — e ameaçam precisamente a cadeia que evita os problemas de saúde pública que o município depois tem de resolver por via dispendiosa.

Esta é uma contradição institucional que o PDM em revisão deve resolver explicitamente: os cadernos de encargo da Cascais Ambiente devem proibir o uso de herbicidas em zonas REN, corredores ecológicos e faixas de protecção de linhas de água, substituindo-os por métodos mecânicos ou de controlo biológico integrado.

3. Dados Demográficos — Uma Base Desactualizada

O REOT assenta a análise de população residente e as projecções da página 73 nos Censos 2021. Esta opção metodológica é compreensível, mas o documento não contextualiza a distância entre esses dados e a realidade observável em 2025-2026. Três dinâmicas populacionais de grande impacto territorial ocorreram após o período de referência e não estão reflectidas no diagnóstico.

A chegada de refugiados ucranianos alterou a composição da população residente em várias freguesias. A entrada de cidadãos estrangeiros com elevado poder de compra — europeus e norte-americanos — pressionou o mercado habitacional de forma que o REOT não quantifica. E o crescimento de trabalhadores em actividades não qualificadas — TVDE, distribuição, restauração — criou uma nova camada demográfica com necessidades específicas de habitação, transporte e serviços sociais que o documento não contempla. A actualização da forma de ocupação dos alojamentos familiares referenciada na página 149 é necessária: o município dispõe de instrumentos próprios para estimar a sobreocupação habitacional real.

Acréscimo uma ausência que não pode ser perpetuada no processo de revisão do PDM: o REOT não inclui qualquer diagnóstico autónomo e actualizado de pessoas em situação de sem-abrigo. Esta é uma população invisível nos Censos, crescente em contexto de pressão habitacional severa, com impacto directo nas políticas sociais.

4. Arvoredo Urbano — Uma Decisão Estratégica em Falta

As tempestades de 2024 e 2025 expuseram fragilidades que o REOT não antecipou: o estado fitossanitário degradado de árvores de grande porte — incluindo em propriedade privada —, a ausência de sistemas de monitorização preventiva e uma tendência particular para a queda de pinheiros, em parte explicada pelo sistema radicular superficial e porte desadequado bem como pela falta de manutenção continuada.

O REOT aborda a floresta numa óptica de sequestro de carbono e prevenção de incêndios, mas não trata a composição das espécies urbanas como decisão estratégica explícita. Que tipo de arvoredo queremos no concelho de Cascais? A resposta deveria privilegiar a diversidade de espécies adaptadas ao clima mediterrânico, com menor combustibilidade e porte adequado à malha urbana, em contraposição ao modelo actual onde ainda se plantam muitas resinosas altamente combustíveis e de grande porte. Esta política de arvoredo deve ser incorporada no PDM como tema autónomo, com metas e responsáveis definidos, e contemplar também os mecanismos de intervenção em propriedade privada quando o risco de queda é identificado.

5. Mobilidade, Espaço Público e Estacionamento

O REOT trata a mobilidade com extensão e detalhe, mas a observação de terreno revela domínios em que o documento fica aquém da realidade. A rede ciclável existente serve sobretudo percursos turísticos costeiros; não existe, de forma estruturada, uma rede que ligue as periferias aos centros das povoações para fins quotidianos. Sem essa ligação, a bicicleta permanece um modo de lazer e

não de transporte — e as metas de mobilidade sustentável do REOT perdem qualquer tradução prática.

Na rede pedonal verifica-se uma discrepância significativa entre o que é classificado como acessível e o que é efectivamente transitável: postes de telecomunicações implantados no meio de passeios, papeleiras mal posicionadas e múltiplos obstáculos físicos inviabilizam a circulação de pessoas com mobilidade reduzida. Esta situação compromete os compromissos de acessibilidade universal que o município assumiu.

O estacionamento abusivo em passeios e zonas verdes é um problema sistémico com uma dimensão que o REOT não contempla: quando impede a circulação de viaturas de combate a incêndios, transforma-se num problema de segurança pública de primeira linha. O caso da Pampilheira ilustra como grandes empregadores — como a CUF — geram procura de estacionamento sem providenciar soluções, com consequências em cadeia sobre a mobilidade local e a segurança. O futuro PDM deve incluir a obrigatoriedade de provisão de estacionamento para funcionários em grandes equipamentos geradores de tráfego.

Por último, o REOT aponta o comboio como alternativa competitiva ao automóvel, o que é correcto enquanto princípio mas não corresponde à experiência dos residentes do interior do concelho. A razão é concreta: não existem rotas de autocarro rápidas — sem paragens intermédias — com ligação directa entre os núcleos habitacionais satélites de Alcabideche, São Domingos de Rana ou Tires e as estações da linha de Cascais. Esta é a medida com maior potencial de impacto imediato na redução da dependência do automóvel, e deveria constar das propostas prioritárias do REOT.

6. Uma Proposta para Monitorização Contínua do Território

As lacunas e desactualizações identificadas nos capítulos anteriores têm uma causa comum: o município não dispõe de um sistema de monitorização contínua capaz de dizer, em qualquer momento, qual é o estado real do concelho — quem está nele, como usa os seus recursos, e quando se aproxima dos seus limites de capacidade. O REOT é, por natureza, um retrato de momento. Entre revisões, o território muda e as decisões de planeamento ficam sem base actualizada.

Propõe-se a criação de um sistema de Quantificadores de Geografia Social — um conjunto de indicadores territorializados que cubra cinco dimensões: a estrutura da população residente, a população efectivamente presente em cada momento (residentes, turistas, estudantes, trabalhadores pendulares), o perfil do tecido empresarial, os limites de capacidade de carga do uso do solo, e os rácios entre equipamentos e serviços e a população que realmente os usa. O objectivo não é produzir mais dados, mas definir limiares — valores mínimos e máximos que orientem decisões de licenciamento, investimento e regulação sem depender de Censos decenais.

Cascais já tem as ferramentas necessárias. O GeoCascais, premiado internacionalmente, fornece a camada espacial. O Cascais Data disponibiliza os dados abertos. A certificação ISO 37120 ao nível Platina garante metodologia comparável. O que falta é a arquitectura que una estas peças numa lógica de monitorização de limites — não de arquivo de informação. O sistema ficaria ancorado no GeoCascais, alimentado por múltiplas fontes internas e externas, e actualizado com frequência variável consoante a dimensão em causa. A sua operacionalização implicaria uma fase de definição de indicadores e fontes, uma fase de desenvolvimento técnico integrado nas plataformas existentes, e a produção de um primeiro estado de referência que serviria de base à própria revisão do PDM.

Conclusão

O REOT 2023 cumpre o seu papel enquanto base para a revisão do PDM e merece o reconhecimento que lhe é devido. O presente contributo concentra-se nos domínios em que pode ser reforçado: a qualidade da água e a operacionalização das intervenções nas ribeiras; a coerência entre a política de biodiversidade declarada e as práticas das entidades municipais; a actualização do diagnóstico demográfico face às transformações pós-COVID; a incorporação de uma política estratégica de arvoredo urbano; a correcção das lacunas na mobilidade activa e no espaço público; e a criação de um sistema de monitorização contínua que evite que o próximo REOT repita as mesmas desactualizações.

Estes seis eixos formam um conjunto coerente. Podem ser abordados de forma faseada, mas a sua lógica comum é a mesma: um município que se quer na vanguarda do planeamento urbano precisa de conhecer o seu território não apenas de dez em dez anos, mas de forma contínua, rigorosa e orientada para a decisão.

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem carácter normativo, nem produz efeitos jurídicos directos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

No âmbito do presente contributo apresentado, cumpre, em primeiro lugar, reconhecer a apreciação global efetuada, que identifica o relatório como um documento tecnicamente consistente, destacando a qualidade cartográfica e a estrutura do diagnóstico.

Sem prejuízo do reconhecimento dessas qualidades, importa esclarecer que diversas das questões suscitadas decorrem, em larga medida, da natureza do próprio REOT enquanto instrumento de monitorização e avaliação periódica do território, e não de planeamento operativo ou de execução.

Relativamente à temática da qualidade da água e da gestão das ribeiras, importa referir que estas matérias se encontram já enquadradas no REOT ao nível estratégico, designadamente na identificação de vulnerabilidades e necessidade de mitigação de riscos. As questões associadas à operacionalização de medidas específicas, à intervenção em troços concretos ou à resolução de situações pontuais revestem natureza sectorial e executiva, sendo tratadas no âmbito dos instrumentos próprios.

No que respeita à biodiversidade e à alegada desconformidade entre orientações estratégicas e práticas no terreno, importa distinguir o papel do REOT enquanto documento de enquadramento, que identifica corretamente a biodiversidade como elemento estruturante do sistema natural, das matérias de gestão operacional, que não integram o seu âmbito material. Eventuais ajustamentos de práticas devem, assim, ser equacionados no quadro dos instrumentos de gestão e das entidades responsáveis.

Quanto aos dados demográficos, a utilização dos Censos 2021 decorre da necessidade de recorrer a informação oficial, validada e metodologicamente consistente. Reconhece-se que a dinâmica recente do território pode não estar integralmente refletida, o que constitui uma limitação inerente a qualquer instrumento de periodicidade definida, não comprometendo, contudo, a robustez do diagnóstico global apresentado.

No domínio do arvoredo urbano, a observação apresentada remete para a definição de políticas sectoriais específicas, nomeadamente em matéria de seleção de espécies, manutenção e gestão do risco, que extravasam o âmbito do REOT. O relatório aborda estas matérias numa perspetiva estratégica, não sendo o instrumento adequado para a sua densificação operacional.

Relativamente às questões de mobilidade, espaço público e estacionamento, reconhece-se a relevância das problemáticas identificadas. A sua resolução detalhada depende de instrumentos próprios, designadamente planos de mobilidade, regulamentos municipais e projetos de execução, não cabendo ao REOT a definição de soluções concretas nem a regulamentação de uso do espaço público.

Por fim, no que concerne à proposta de criação de um sistema de monitorização contínua do território, regista-se a pertinência da sugestão, que encontra já alguma correspondência na evolução das plataformas municipais de informação geográfica e de dados. Ainda assim, importa sublinhar que o REOT, pela sua natureza, constitui um instrumento de avaliação periódica e não substitui sistemas permanentes de monitorização territorial.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do seu direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐

Favorável

☐

Parcial

☐

Desfavorável

☒

Já consta

☐

Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐

REOT – Global

☐

Capítulo(s) REOT

☐

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	28	
Participação:	265442	☒ Em nome próprio
		☐ Em representação
Data:	15/04/2026	

Anexos

☐ Sim	☒ Não
------------------------------	---

Participação

Antes de mais, congratulo toda a equipa técnica envolvida na produção deste Relatório de Estado do Ordenamento do Território de Cascais, um documento multidisciplinar, abrangendo várias áreas sectoriais e oferecendo um quadro bastante completo sobre o desenvolvimento do território no município de Cascais. É um documento que oferece e convida a uma reflexão profunda sobre o que queremos e como podemos desenvolver Cascais nos próximos anos, face à situação atual e aos recursos naturais e financeiros de que o município dispõe. O facto de o relatório ter sido concluído em 2023 mas estarmos a analisá-lo agora resulta em que não inclui referências à Lei do Restauro da Natureza agora em vigor, nem o facto de Cascais e o país terem entretanto sofrido o impacto violento de vários fenómenos climáticos extremos, como a tempestade Martilho (março de 2025), os maiores fogos e ondas de calor dos verões de 2024 e 2025, e o comboio de tempestades mais recentes (jan. e fev. 2026). Ainda assim, grande parte das propostas e orientações mantêm-se atuais. Reconhecendo a relevância central do PDM, e do quão é importante “adotar um modelo de atualização dinâmica e contínua, capaz de incorporar aprendizagens recentes” é igualmente fundamental “envolver a participação da comunidade e antecipar tendências futuras.” (cito o vosso REOT).

Sendo grande parte destas propostas e orientações contidas neste documento importantes e em elevado número, será por certo necessário dar prioridade a determinadas áreas, relativamente a outras, pelo que será fundamental:

- Face à violência dos fenómenos climáticos extremos mais recentes, e como medida de prevenção efetiva, priorizar as MEDIDAS DE ADAPTAÇÃO CLIMÁTICA devendo estas, e cito o vosso REOT “estar no centro das políticas territoriais, com planeamento de infraestruturas resilientes, requalificação de zonas vulneráveis e implementação de medidas de mitigação, como a arborização urbana, corredores ecológicos e gestão preventiva de riscos naturais”.
- Atendendo à previsão do aumento populacional residente e em circulação no concelho, e tanto quanto a habitação, A MOBILIDADE E OS TRANSPORTES PÚBLICOS são áreas chaves de intervenção: os transportes coletivos e os meios da mobilidade suave são insuficientes e ineficientes, despendemos demasiado tempo nas deslocações e nos tempos de espera nos transportes (ex: uma hora de autocarro entre Carcavelos e o Hospital de Cascais, duas horas entre Carcavelos e Sintra).
- Subscrovo ainda a importância de PARTICIPAÇÃO CÍVICA e de se “investir em formas criativas e inovadoras de envolvimento cívico. Sessões temáticas, workshops participativos, fóruns de bairro ou dinâmicas de cocriação podem estimular o interesse e a reflexão sobre os grandes temas do território.”
- Sublinho a necessidade de REDUZIR ASSIMETRIAS entre a orla costeira e os bairros interiores, entre a UF Cascais e Estoril e Alcabideche (onde se situam o Parque Natural Sintra Cascais e grande parte das áreas verdes do concelho) e as freguesias de S. Domingos de Rana e Carcavelos e Parede, com pouco investimento florestal e de qualidade ambiental.

Grata e cordialmente.

Ponderação

A presente participação faz uma apreciação globalmente positiva do REOT, ainda que incida sobre informação reportada maioritariamente até 2023.

A opção de utilizar dados e indicadores referentes a esse período decorre da disponibilidade estatística à data de elaboração do relatório e de uma escolha metodológica assente em informação estabilizada e validada, proveniente de fontes oficiais como o INE e a PORTDATA. Longe de comprometer a atualidade da análise, esta abordagem assegura consistência e robustez na leitura das dinâmicas territoriais e das tendências estruturais do município.

Apresenta ainda preocupações referentes a ocorrência de fenómenos climáticos extremos e a mobilidade cujos temas foram abordados no relatório.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do seu direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐ Favorável
☒ Já consta

☐ Parcial
☐ Fora do âmbito do REOT

☐ Desfavorável

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT
☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	29				
Participação:	265434 e	☒ \	Em nome próprio	☐	Em representação
	Emails (132)				
Data:					

Anexos

☒ Sim ☐ Não

Participação

Participação no âmbito da consulta pública relativa ao REOT – Volume I

[REDACTED], considerando que a participação efetiva dos cidadãos nas decisões que lhes dizem respeito constitui um instrumento indispensável para o exercício de uma cidadania ativa e para o fortalecimento da democracia participativa, vem apresentar a sua participação no âmbito da consulta pública acima referida, nos seguintes termos e fundamentos:

1. O REOT disponibilizado apresenta, logo no Volume I: a indicação de ser o REOT de 2023. Estando no final do primeiro quartel do ano 2026, é impossível determinar se os dados constantes do documento são relativos a 2023 ou a 2026.

2. Na pág. 20 desse mesmo volume refere-se: *“O processo teve por base a matriz de indicadores definida em 2016, com 530 indicadores a partir da qual foi realizado um levantamento sistemático dos dados disponíveis. Na sequência de uma triagem orientada por critérios de relevância, atualidade, robustez e aplicabilidade, foram agora considerados 212 indicadores. Esta seleção permitiu concentrar a monitorização nos indicadores essenciais, evitando redundâncias e a inclusão de variáveis de reduzida utilidade analítica.”*

Mais se afirma (pág. 21) que: *“A correspondência entre indicadores, eixos do PDM e Fatores Críticos para a Decisão foi mantida exclusivamente para os indicadores já constantes na matriz de 2016. Os indicadores agora integrados, que não faziam parte da matriz original, não foram objeto dessa associação, por não se encontrarem abrangidos pelo enquadramento inicial.*

A opção por um conjunto restrito de indicadores decorre igualmente da necessidade de assegurar clareza e eficácia na análise. Um volume excessivo de indicadores tende a comprometer a legibilidade e o tratamento da informação, reduzindo a sua utilidade enquanto instrumento de apoio à decisão. Em contextos de planeamento e gestão territorial, o excesso de dados pode constituir um constrangimento equivalente à sua insuficiência, sobretudo quando os recursos técnicos e o tempo disponível para análise são limitados.

Nestes termos, a seleção efetuada privilegiou a relevância estratégica e a utilidade prática da informação, reforçando o papel do REOT como ferramenta de gestão territorial. A ausência de uniformização metodológica limita a comparabilidade entre municípios, entre regiões e a nível nacional. Assim, foram adotados alguns dos

indicadores utilizados no REOT do PNPOT e no REOT da AML, complementados por indicadores considerados pertinentes à escala local e por métricas específicas da realidade do concelho de Cascais. Ora, se foram estabelecidos em 2016 determinados indicadores, deveriam os mesmos ter sido utilizados neste REOT, sob pena de ser impossível a comparabilidade.

3. Acresce que não está explicada quais os indicadores que não foram tidos em conta, o que impede a verificação da *ratio* para a sua desconsideração e da correção dos indicadores usados. Verifica-se, por isso, desde logo, uma deficiência formal que inquina todo o documento.

4. Na pág. 42 apresentam-se os resultados da Monitorização da Qualidade da Água das Ribeiras do Município de Cascais, monitorização essa que o Município diz ser feita em 17 pontos de amostragem, com uma periodicidade quinzenal (cfr. pág. 41). Porém, os dados apresentados referem-se a 2022 e 2023. A informação está, por isso, muito desatualizada, não podendo servir de base à função planificadora do PDM que o REOT possui. Não é admissível que um relatório de 2026 faça referência a valores de 2022 e 2023, quando (alegadamente) há um sistema de amostragem permanente e quinzenal.

5. De sublinhar que os resultados constantes da Tabela 3 revelam a sistemática má qualidade das águas das ribeiras, o que denota a ineficiência da gestão das mesmas que tem vindo a ser feita e impõe a necessidade de recuperação e melhoria significativa dessas linhas de água, ribeiras e sistemas de tratamento.

6. Estranha-se que sendo monitorizada a quantidade e a qualidade da água no concelho (nomeadamente no sistema aquífero Pisões-Atrozela), o REOT não apresente esses dados, essenciais ao conhecimento da situação e à elaboração de estratégias futuras.

7. Embora se afirme que *"A proteção deste recurso hídrico subterrâneo, através de condicionantes no PDM, é essencial devido aos riscos de sobre-exploração e contaminação (...)"* (cfr. pág. 44), constata-se que tem vindo a ser licenciados empreendimentos que contrariam esse fim, tanto pela sua localização, como pela dimensão dos mesmos (considerados individualmente e conjugados com as demais edificações licenciadas).

8. Quanto às praias, não se percebe o afastamento do critério seguido no POC-ACE, único que deveria ser seguido para efeitos de comparabilidade e de fiabilidade da análise.
9. A consideração, para efeitos de análise, apenas daquelas que por portaria anual sejam consideradas como zonas balneares, impede a aferição rigorosa dos problemas existentes e da qualidade da água costeira.
10. Ainda quanto às praias, afirma-se na pág. 47 que *“a Câmara Municipal de Cascais assegura a monitorização semanal da qualidade da água de 17 destas praias”*, o que contraria as declarações públicas feitas pelo executivo municipal sobre a monitorização diária.
11. Independentemente disso, é do conhecimento público que, nos últimos três anos, Cascais tem tido problemas sistemáticos de (má) qualidade da água do mar, nomeadamente nas zonas balneares, o que tem provocado a interdição sucessiva de várias delas (durante a época balnear) e diminuição do número de praias com bandeira azul.
12. Quanto ao solo (ponto 2.3), embora o documento reconheça que é *“um recurso estratégico de elevada sensibilidade, dada a conjugação entre pressões urbanísticas, elevada procura turística e a necessidade de salvaguarda de valores naturais e agrícolas. Para além de constituir a base física de todas as atividades humanas, o solo sustenta ecossistemas essenciais, regula ciclos naturais e contribui para a resiliência do território perante fenómenos climáticos extremos.”* e que *“Apesar da forte urbanização que caracteriza o município, persistem áreas de significativa relevância agrícola e ecológica, nomeadamente integradas na Reserva Agrícola Nacional (RAN) e em espaços de elevado valor pedológico. Estes territórios desempenham funções cruciais não só para a produção e manutenção de paisagens culturais, mas também para a conservação da biodiversidade e para a qualidade ambiental.”*, a verdade é que o Município não tem feito nada de significativo para proteger essas áreas. Pelo contrário, tem-se vindo a constatar a sistemática redução das mesmas, alteração *“ad hoc”* dos limites e substituição dessas áreas por áreas urbanizadas ou em vias de o serem (v.g., Penha Longa; Aldeia de Juso; Charneca; Terras de Birre; Zambujeiro; etc.), o que põe totalmente em causa a sustentabilidade do território.

13. Aliás, o que vai dito é corroborado pela afirmação de que *"é de salientar que 13% da área classificada como RAN surge identificada como território artificializado, revelando a forte pressão urbana que incide sobre este espaço protegido."* – cfr. pág. 47.

14. Embora o documento nem sequer refira a que ano se refiram os 13%, caso esse valor seja o mencionado na Carta de Ocupação do Solo de 2018, é manifesto que o REOT se baseia em informação desatualizada e não pode constituir uma base válida para o planeamento futuro.

15. A percepção geral é a de que, em 2026, a percentagem artificializada de área classificada como RAN é muito superior aos 13%, o que deverá impor restrições muito mais severas a qualquer futura artificialização, dadas as funções cruciais que o próprio documento lhe reconhece.

16. De sublinhar que apesar da referência à zona demarcada da vinha de Carcavelos (pág. 47-48), as opções que têm vindo a ser seguidas pelo Município colidem frontalmente com a preservação dessa zona, tendo-se vindo a verificar a eliminação constante das áreas susceptíveis de produção do vinho de Carcavelos no concelho, de que é exemplo tristemente significativo o caso da aprovação do PPERUCS e da planificada destruição da Quinta dos Ingleses.

17. O título do ponto 2.3.5 ("OCUPAÇÃO DO SOLO PREDOMINANTEMENTE NATURAL") constante da pág. 50, é contrariado pela afirmação *"No concelho de Cascais verifica-se, contudo, uma ocupação do solo marcada pela predominância de territórios artificializados, que correspondem a mais de 55% da área total"* que consta da mesma página e do que se afirma na pág. 52: *"Aproximadamente 55.6 ha de solo predominantemente natural foram convertidos em território artificializado, não se verificando processos inversos, ou seja, não houve reconversão de áreas artificializadas para solo natural. Adicionalmente, foi identificada apenas uma alteração de classes de solo natural, correspondente à transição de áreas florestais para áreas de matos."* Mais: os dados referem-se, aparentemente, a 2023 (cfr. Tabela 8), dados esses que, embora estejam desatualizados em 2026, demonstram claramente a destruição que se tem vindo a verificar a nível do solo.

18. Em relação ao Plano de Ordenamento do PNSC contesta-se, desde logo, a opção de adaptação para Programa Especial do Parque Natural de Sintra-Cascais

(PEPNSC) pelo ICNF, conforme estabelecido pelo Despacho n.º 2070/2025, publicado no Diário da República n.º 31/2025, Série II, de 13 de fevereiro de 2025, e de, consequentemente, *"deixe de ter condicionantes que se apliquem diretamente aos municípios, mas os seus princípios terão de integrar o PDM"*. É essencial que não apenas os princípios, mas verdadeiras normas vinculativas, impeçam a modificação dos contornos, usos e fins do PNSC.

19. O mesmo se diga em relação a todas as áreas protegidas e a todos os regimes vinculísticos (Rede Natura 2000, ZEC e ZPE), que tem vindo a sofrer significativos impactos decorrentes da urbanização que tem sido autorizada em áreas que deviam ser de proteção total e construção zero.

20. Quanto à Área Marinha Protegida das Avenças (pág. 60), o que se verifica é que a parte terrestre da mesma já foi destruída pelas intervenções feitas pelo Município, com danos que se temem irreversíveis mesmo para a zona marinha.

21. Quanto às áreas florestais e ao sequestro de carbono, os dados de 2023 estão desatualizados e não têm em conta os cortes promovidos pelo Município em pleno PNSC nos últimos anos, sem resultados positivos visíveis, nem em termos de controlo de invasoras, nem em termos de reflorestação efetiva (muitas das ações de reflorestação falharam redondamente, tendo os cortes levados a cabo apenas permitido a expansão de espécies invasoras).

22. A Tabela 11 (pág. 64) demonstra que em 2023 o Município já estava em défice face às metas por si estabelecidas. Atualmente está muito mais, seja pelos cortes efetuados, seja pela urbanização de áreas que eram verdes e que foram, entretanto, artificializadas, sem substituição ou reposição de áreas verdes.

23. Pelos dados constantes do REOT, é evidente que as críticas que têm vindo a ser feitas à atuação do Município nesta matéria estão plenamente provadas, sendo imprescindível reverter a situação.

24. Contesta-se a afirmação de ter havido, entre 2015 e 2023, um aumento de 7% da Estrutura Ecológica Municipal, como se refere na pág. 65. Na verdade, a adequação do PDM ao novo RJIGT levou à diminuição das áreas verdes e da estrutura ecológica do concelho, passando muitas áreas a estar classificadas como solo urbano e, logo, passível de ser urbanizado.

25. Acresce que, na sequência da adaptação do PDM ao novo RJIGT, o aumento referido neste documento é unicamente administrativo e resultante da variação

da classificação e não de uma alteração do uso, como aliás decorre do que se afirma na pág. 52 supra citada: *"Aproximadamente 55.6 ha de solo predominantemente natural foram convertidos em território artificializado, não se verificando processos inversos, ou seja, não houve reconversão de áreas artificializadas para solo natural. Adicionalmente, foi identificada apenas uma alteração de classes de solo natural, correspondente à transição de áreas florestais para áreas de matos."*

26. De sublinhar que, quanto ao sistema social, se evidencia neste documento todos os problemas que há anos têm vindo a ser apontados pelos eleitores locais:

- (i) gentrificação crescente do concelho (traduzida na redução das camadas mais jovens da população, que abandonam o mesmo);
- (ii) construção virada apenas para estrangeiros com um aumento exponencial do número de pessoas sem casa e um aumento significativo de sem-abrigo;
- (iii) manutenção de um rendimento *per capita* reduzido e inferior aos dos restantes concelhos da AML;
- (iv) crescimento do número de residentes apenas com base em estrangeiros envelhecidos, o que sobrecarrega os serviços de saúde e sociais, sem contrapartidas económicas perceptíveis;
- (v) um concelho sem vida cultural relevante e sem infraestruturas que atraíam espectadores;
- (vi) um concelho que se diz vocacionado para o turismo de luxo mas em que a duração média da estadia inferior a 3 dias nas unidades hoteleiras e de 4 nos alojamentos locais (cfr. Figura 82) e cujo rendimento é muito baixo (c. 178.186 € em 2023 – cfr. Fig. 83); cujo rendimento aumentou c. 40.000,00 € no espaço de 6 anos e, manifestamente, não permite sequer a sustentação económica de unidades hoteleiras/turísticas que se pretende de luxo e que têm vindo a aumentar em número, sem visíveis benefícios económicos e/ou para o concelho;
- (vii) uma oferta museológica sem relevo quando comparada, nomeadamente, com Sintra;
- (viii) um número de visitantes que se tem mantido estável ao longo de muitos anos;

(ix) as infraestruturas designadas como estratégicas (aeródromo; autódromo; marina; hipódromo) não representam nenhum valor acrescido em termos económicos;

(x) Não se compreende, aliás, a ausência de indicadores económicos relativos a estas infraestruturas no REOT, nem a análise dos impactos negativos das mesmas em termos ambientais, ecológicos e sociais, quando é sabido que existem dados relativos a esses impactos/indicadores. O REOT é, nesta matéria, totalmente omissivo, o que não é admissível.

27. O mesmo se diga quanto ao património arquitetónico, em que nada se diz sobre o estado do mesmo e aquilo que tem vindo a ser feito, sendo, contudo, relevante sublinhar o reduzido número de imóveis de interesse público e de interesse municipal num concelho que tem uma história significativa e particular em termos urbanísticos e de vilegiatura. Sabe-se, porém, que muitos exemplares do pouco património que resta têm vindo a ser totalmente desvirtuados e/ou destruídos, como é o caso das Cocheiras de Santos Jorge, num emblemático local do Estoril.

28. O que se refere quanto ao património edificado é igualmente válido para o património paisagístico, que tem vindo a ser paulatinamente destruído, com o excesso de edificação na linha de costa, de que são casos tristemente paradigmáticos os de Carcavelos, Parede e na área da Guia, Marinha-Guincho, Areia; Biscaia e Figueira do Guincho.

29. Uma nota particular para a destruição prevista da Quinta dos Ingleses e de todo o património natural que a mesma possui – um verdadeiro ecocídio que importa reverter em absoluto, numa área particularmente sensível do território e que tem sido sujeita a uma enorme pressão demográfica. É patente que a execução do PPERUCS terá um impacto ainda mais devastador a nível ecológico, social, cultural, ambiental e patrimonial, sem nenhuns benefícios significativos para a população local – como se tem visto pela construção de luxo em que o concelho tem apostado, não se tem verificado qualquer aumento do rendimento per capita, da qualidade de vida (que tem piorado significativamente) e tem crescido o número de pessoas sem casa e famílias monoparentais, pelo que é evidente que a política seguida não tem melhorado a população local, nem tem promovido o desenvolvimento económico, nem a sustentabilidade do concelho.

30. Em termos empresariais, constata-se que a situação também não melhorou: apesar de ter crescido o número de empresas sedeadas (cfr: Figura 84), o tecido *“empresarial é fortemente dominado por micro-empresas”* (cfr: pág. 126), e o número de empresas extintas é muito elevado (cfr: Fig. 86), o que traduz uma situação económica e financeira fragilíssima, que não se alterou.

31. A maior parte destas microempresas são de *“atividades de apoio administrativo (21%) e consultoria científica e técnica (15%)*. Esta concentração *acentua a especialização em serviços e reforça a dependência de setores mais sensíveis à conjuntura económica e às variações da procura externa”* (idem).

32. Também o facto de as *“atividades ligadas ao comércio e aos transportes e armazenagem destacam-se como principais motores económicos do concelho, representando, em conjunto, mais de metade do volume total de negócios”* (que não chega sequer aos 8 milhões de euros anuais) é um sinal de fragilidade significativo pela vulnerabilidade a crises que representa.

33. É, aliás, de sublinhar que, no espaço de 11 anos considerado (e que não inclui os últimos 4 anos...), o volume total de negócios subiu apenas 2,5 milhões de euros – cfr: Figura 87.

34. E, mais ainda, não pode deixar de se criticar fortemente o que é referido neste documento a propósito do empreendedorismo: afirma-se na pág. 129 que *“Entre 2020 e 2023, foram criadas pelo menos 77 empresas com o apoio da DNA Cascais, o que originou 541 postos de trabalho e representou um investimento global no universo empresas DNA Cascais de 8,8 milhões de euros”*. Confrontando este dado relativo ao valor do gasto de verbas municipais feito entre 2020 e 2023 (8,8 milhões de euros) com o volume total de negócios no concelho (que não atingiu os 8 milhões de euros em 2022), verifica-se a total inutilidade da criação de empresas no âmbito da DNA Cascais e/ou que o volume de total de negócios do concelho seria inferior a 5 milhões se se descontar o valor investido pela DNA Cascais – cfr: Figura 87 e Tabela 19.

35. Também a nível de Educação, Ciência e Inovação os resultados apresentados não são positivos, se comparados com os concelhos limítrofes, designadamente Oeiras.

36. Quanto à ocupação do solo, este documento não refere indicadores relevantes, como seja o do número de unidades de alojamento construídas ao longo dos

30. Em termos empresariais, constata-se que a situação também não melhorou: apesar de ter crescido o número de empresas sedeadas (cfr. Figura 84), o tecido *“empresarial é fortemente dominado por micro-empresas”* (cfr. pág. 126), e o número de empresas extintas é muito elevado (cfr. Fig. 86), o que traduz uma situação económica e financeira fragilíssima, que não se alterou.

31. A maior parte destas microempresas são de *“atividades de apoio administrativo (21%) e consultoria científica e técnica (15%)”*. Esta concentração *acentua a especialização em serviços e reforça a dependência de setores mais sensíveis à conjuntura económica e às variações da procura externa*” (idem).

32. Também o facto de as *“atividades ligadas ao comércio e aos transportes e armazenagem destacam-se como principais motores económicos do concelho, representando, em conjunto, mais de metade do volume total de negócios”* (que não chega sequer aos 8 milhões de euros anuais) é um sinal de fragilidade significativo pela vulnerabilidade a crises que representa.

33. É, aliás, de sublinhar que, no espaço de 11 anos considerado (e que não inclui os últimos 4 anos...), o volume total de negócios subiu apenas 2,5 milhões de euros – cfr. Figura 87.

34. E, mais ainda, não pode deixar de se criticar fortemente o que é referido neste documento a propósito do empreendedorismo: afirma-se na pág. 129 que *“Entre 2020 e 2023, foram criadas pelo menos 77 empresas com o apoio da DNA Cascais, o que originou 541 postos de trabalho e representou um investimento global no universo empresas DNA Cascais de 8,8 milhões de euros”*. Confrontando este dado relativo ao valor do gasto de verbas municipais feito entre 2020 e 2023 (8,8 milhões de euros) com o volume total de negócios no concelho (que não atingiu os 8 milhões de euros em 2022), verifica-se a total inutilidade da criação de empresas no âmbito da DNA Cascais e/ou que o volume de total de negócios do concelho seria inferior a 5 milhões se se descontar o valor investido pela DNA Cascais – cfr. Figura 87 e Tabela 19.

35. Também a nível de Educação, Ciência e Inovação os resultados apresentados não são positivos, se comparados com os concelhos limítrofes, designadamente Oeiras.

36. Quanto à ocupação do solo, este documento não refere indicadores relevantes, como seja o do número de unidades de alojamento construídas ao longo dos

últimos anos, essencial para se perceber as alterações no território e que o número de licenças por si só não expressa.

37. É, no entanto, relevante verificar que o concelho cresceu enormemente em densidade, tendo sido artificializados/urbanizados muitos espaços verdes e que a construção (*"Verificou-se ainda uma redução significativa das áreas edificadas residenciais descontínuas esparsas e dos vazios sem construção, com diminuições aproximadas de 7,5% e 22%"* – cfr: pág. 139 e Figura 92).

38. É também tristemente significativo verificar que, entre 2018 e 2023, não houve variações no que se refere a equipamentos, infraestruturas e transporte e que a variação nos espaços verdes foi de 1 ha – cfr: Tabela 20, pág. 137.

39. Constata-se também um aumento elevadíssimo do número de processos urbanísticos ao longo dos últimos 10 anos, como tem sido sublinhado e cada vez mais criticado pelos eleitores residentes – cfr: Figura 95.

40. O impacto dos processos de loteamento está bem patente na Figura 97, atingindo os 146.484 m² só na União de Freguesias de Cascais e Estoril (61% do total)!

41. Não se entende a razão para os dados relativos ao valor médio do m² se referir a 2022 quando há indicadores fiáveis que demonstram o crescimento exponencial desse valor nos últimos anos, constituindo Cascais, atualmente, o concelho mais caro do País.

42. Quanto à habitação municipal, a mesma é praticamente inexistente e os dados apresentados não coincidem com aquelas que têm sido as declarações públicas do executivo municipal.

43. A qualidade do ar continua má – cfr Tabela 22, pág. 159.

44. A Figura 138 é bem ilustrativa da falta de uma política cultural e do decréscimo verificado em termos de equipamentos culturais.

45. Não se compreende a ausência dos valores relativos ao consumo atualizado de água por habitante mas a Figura 142 demonstra, sem margem para dúvidas, o aumento constante desse consumo, o que representa um dado gravíssimo num concelho em tem tido um enorme crescimento do número de unidades de alojamento (e até em termos de número de residentes) e em que as fontes de abastecimento se mantêm inalteradas e estão em risco (como este documento

reconhece), tornando-se o concelho cada vez mais insustentável por causa do modelo de crescimento que tem sido seguido.

46. Os sistemas de tratamento de águas residuais permanecem os mesmos.

47. A produção anual de água tratada destinada à reutilização diminuiu entre 2019 e 2024, sendo *“a principal utilização desta água tratada destinou-se à própria ETAR, nomeadamente para operações de apoio técnico e logístico, como a preparação de eletrólito, a lavagem de equipamentos, a desodorização e a limpeza de pavimentos”*; a utilização pública dessa água reutilizável é insignificante por parte do Município.

48. *“o consumo de energia elétrica no concelho de Cascais registou uma tendência de crescimento contínuo, com o valor total a atingir cerca de 694 milhões de kWh em 2023”* – mais um dado preocupante, em termos de sustentabilidade e que é fruto do tipo de desenvolvimento que tem sido seguido.

49. Quanto à rede viária, sublinha-se o que consta da pág. 195: *“O PDM 2015 contemplava a construção de 18 novos troços de vias, num total de aproximadamente 40 km, no entanto até à data apenas 1% da extensão prevista foi executada.”*

50. A rede ferroviária deveria ser modernizada e substituída por metro de superfície, criando-se uma ligação a Sintra e pelo interior do concelho até Lisboa.

51. Quanto à Quinta dos Ingleses, é imprescindível a revisão do plano que está a ser executado perante os impactos negativos que o mesmo trará e face ao ecocídio que representa:

- (a) A área verde atualmente prevista não chega sequer a 10 ha, descontínuos e rodeados de edifícios com enorme densidade;
- (b) Implica a destruição da memória histórica do local e do potencial dos 54 ha, designadamente em termos agrícolas;
- (c) A destruição do coberto vegetal implica a redução muito significativa da capacidade de armazenamento de carbono, e terá efeitos muito nefastos na qualidade do ar e no aquecimento do interior da freguesia de Carcavelos e Parede;
- (d) O aumento exponencial do número de residentes tornará a freguesia ainda mais densamente povoada, agravando os constrangimentos sobre serviços, vias rodoviárias, saneamento, etc.;

- (e) O projeto em execução não representa nenhum benefício para a população, nem os equipamentos públicos previstos são necessários naquela localização específica;
- (f) O projeto em execução traduz um uso do solo totalmente contrário ao pugnado, contraria os instrumentos de gestão territorial de nível mais elevado e as normas nacionais e internacionais relativas à gestão dos solos e à renaturalização das áreas urbanas;
- (g) O projeto em execução agrava as consequências do aquecimento global e as vulnerabilidades costeiras, designadamente em caso de fenómenos atmosféricos extremos (de calor e precipitação) e/ou de elevação do nível do mar e de tsunami;
- (h) O projeto em execução agravará significativamente a poluição, os resíduos urbanos e a gestão das vias de circulação.

Por estes motivos, considera-se que:

1. Enquadramento

A área da Quinta dos Ingleses, inserida no território de Carcavelos Sul, constitui um dos últimos contínuos verdes relevantes do litoral do concelho, com cerca de 52 hectares, assumindo funções ecológicas, climáticas e paisagísticas de elevada importância.

2. Considerações gerais

O REOT apresenta um conjunto alargado de indicadores e diagnósticos que evidenciam pressões significativas sobre o território, nomeadamente ao nível ambiental, urbano e social.

Contudo, verifica-se uma desconexão estrutural entre o diagnóstico apresentado e o modelo de desenvolvimento territorial implícito, não sendo demonstrado de que forma as tendências negativas identificadas são consideradas ou mitigadas nas opções de planeamento.

3. Incoerência entre diagnóstico e proposta de desenvolvimento

A matriz de indicadores e a Avaliação Ambiental Estratégica identificam tendências negativas relevantes, nomeadamente:

- aumento do consumo de água
- crescimento do consumo energético
- pressão sobre o sistema de resíduos
- intensificação da artificialização do solo
- aumento da pressão urbanística

Apesar deste diagnóstico, o modelo de desenvolvimento territorial, incluindo o PPERUCS, assenta na continuidade da urbanização intensiva.

Não é demonstrado de que forma esta opção contribui para inverter ou mitigar as tendências identificadas.

4. Fragilidade da avaliação ambiental estratégica

A Avaliação Ambiental Estratégica reconhece a existência de impactos negativos relevantes sobre sistemas críticos, incluindo recursos hídricos, energia, resíduos e exposição a riscos.

No entanto, não são apresentados:

- mecanismos concretos de mitigação ou compensação
- cenários alternativos de desenvolvimento
- avaliação comparativa entre diferentes opções de uso do solo

Deste modo, a AAE assume um carácter predominantemente descritivo, não cumprindo plenamente a sua função estratégica de suporte à decisão.

5. Indicadores sem integração no processo de decisão

A matriz de indicadores inclui variáveis críticas como biodiversidade, estrutura ecológica municipal, consumo de recursos e uso do solo.

Contudo:

- não são definidos limiares críticos
- não são estabelecidos mecanismos de condicionamento
- não é demonstrada a sua integração na decisão

Os indicadores assumem, assim, um carácter meramente informativo e não vinculativo.

6. Pressão sobre sistemas em situação de stress

O próprio relatório evidencia que sistemas essenciais – nomeadamente água, energia e resíduos – apresentam tendências negativas.

A continuidade de um modelo de crescimento urbano intensivo, sem demonstração da capacidade de resposta destes sistemas, configura um risco de agravamento das condições ambientais e da resiliência do território.

7. Neutralidade carbónica e infraestrutura natural

O modelo de desenvolvimento territorial deve ser analisado à luz dos compromissos assumidos pelo Município de Cascais no âmbito do Roteiro Municipal para a Neutralidade Carbónica e do Plano Municipal de Ação Climática.

Neste contexto, as áreas naturais desempenham um papel fundamental enquanto infraestrutura ecológica, nomeadamente ao nível:

- do sequestro de carbono
- da regulação térmica urbana
- da retenção e infiltração de água
- da adaptação às alterações climáticas

A Quinta dos Ingleses constitui um exemplo relevante desta infraestrutura natural, com capacidade significativa de contribuição para os objetivos climáticos do concelho.

A sua potencial artificialização representa uma perda direta dessa capacidade, não sendo demonstrado no REOT de que forma este impacto é considerado, mitigado ou compensado.

8. Artificialização do solo e impermeabilização

A artificialização do solo constitui um dos principais fatores de degradação ambiental, sendo reconhecida a nível europeu como um processo a conter de forma prioritária.

No âmbito do Pacto Ecológico Europeu e da Estratégia Europeia para o Solo, foi estabelecido o objetivo de redução significativa da artificialização até 2030, com a meta de atingir “no net land take” até 2050.

O solo é um recurso não renovável à escala humana.

A sua impermeabilização compromete:

- a infiltração e retenção de água
- a regulação térmica
- a capacidade de sequestro de carbono
- a biodiversidade

O REOT identifica tendências de aumento da artificialização do solo, não sendo demonstrado de que forma o modelo territorial proposto contribui para a sua contenção.

A eventual urbanização da Quinta dos Ingleses representa um agravamento direto deste processo, em contradição com as orientações estratégicas europeias e os princípios de sustentabilidade territorial.

9. Ausência de avaliação de alternativas

Não é apresentada qualquer análise de cenários alternativos, nomeadamente:

- manutenção de áreas naturais estratégicas
- reforço da estrutura ecológica
- soluções baseadas na natureza

Esta ausência limita significativamente a qualidade do processo de planeamento.

10. Caso de Carcavelos Sul

No caso específico de Carcavelos Sul, o planeamento assume como pressuposto a urbanização de áreas com elevado valor ecológico, não sendo equacionadas alternativas de preservação.

Tal abordagem compromete a robustez da decisão e ignora o papel destas áreas enquanto infraestruturas ecológicas fundamentais.

11. Conclusão

O REOT identifica corretamente os principais desafios do território, mas não demonstra de forma consistente como o modelo de desenvolvimento proposto contribui para a sua resolução.

Esta incoerência entre diagnóstico e ação fragiliza o documento enquanto instrumento estratégico e levanta reservas quanto à sustentabilidade do modelo territorial.

12. Propostas

Face ao exposto, propõe-se:

- reforço da articulação entre diagnóstico e planeamento;
- definição de mecanismos claros de mitigação;
- integração efetiva dos indicadores na decisão;
- desenvolvimento de cenários alternativos;
- reformulação do plano de pormenor da Quinta dos Ingleses de modo a garantir a preservação da área como área verde protegida de âmbito local;
- reavaliação da urbanização de áreas sensíveis, para além da Quinta dos Ingleses (v.g., PNCS; Biscaia; Figueira do Guincho; Areia; Marinha-Guincho; Zambujeiro; Charneca; Malveira);
- consideração explícita do impacto da artificialização do solo e da perda de capacidade de sequestro de carbono;
- rejeição da possibilidade de manutenção da política de crescimento do edificado, designadamente face à afirmação de que *"subsistem cerca de 584 hectares de território com potencial edificatório, correspondendo a aproximadamente 6% da área total do concelho e a cerca de 11% do território artificializado"* (cfr. pág. 291), sob pena de agravamento das vulnerabilidades e fatores críticos do concelho;
- correção das muitas das linhas de atuação previstas, designadamente quanto ao autódromo e aeródromo.
- revisão das alterações propostas ao Regulamento do PDM (pág. 294 e ss.): perante o quadro geral traçado, a generalidade das eliminações de normas proposta terá como efeito direto e necessário o agravamento das deficiências do concelho, das suas vulnerabilidades e fatores críticos, determinando uma ainda maior impermeabilização de solos, modificação de usos, densidade de construção e populacional, dificuldades de circulação, degradação da rede ecológica, diminuição da qualidade de vida, etc.

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem caráter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

A utilização de dados e indicadores maioritariamente reportados a 2023 resulta da disponibilidade estatística existente à data de elaboração do REOT e da opção metodológica de trabalhar apenas com dados estabilizados e validados, provenientes do INE, PORDATA e outras fontes oficiais. Esta opção não compromete a atualidade nem a fiabilidade da análise; pelo contrário, garante uma base consistente ao longo do tempo para interpretar as dinâmicas territoriais e as tendências estruturais do município.

No que respeita às matérias ambientais, o REOT identifica de forma clara as principais pressões e desafios que incidem sobre o território, incluindo a qualidade dos recursos hídricos, o consumo de energia e a artificialização do solo, assumindo-se como um instrumento de diagnóstico que constitui base para a definição de políticas e medidas em sede própria.

https://cmcascaispt-my.sharepoint.com/personal/ramaral_cm-cascais_pt/_layouts/15/Doc.aspx?sourcedoc=%7B83DDE290-EF4B-475A-BFD9-

[EC4F43ECC4CE%7D&file=miguels_pdf.doc._participacao_no_ambito_da_consulta_publica_relativa_ao_reot_volume_i.cleaned.docx&action=default&mobileredirect=true](#)

Quanto às alegadas incoerências entre o diagnóstico e o modelo territorial, cumpre salientar que o REOT não tem natureza vinculativa nem define, por si só, opções de planeamento, antes tendo como função central a monitorização e avaliação das dinâmicas territoriais, sendo a concretização das medidas assegurada através dos instrumentos de gestão territorial aplicáveis.

Relativamente às críticas dirigidas à Avaliação Ambiental Estratégica, importa referir que não se identifica, no âmbito da presente participação, a que Avaliação Ambiental Estratégica é feita referência, uma vez que o REOT em apreço não esteve sujeito a esse procedimento.

No plano social e económico, o relatório evidencia tendências estruturais do território, designadamente ao nível da dinâmica demográfica, do tecido empresarial e da atividade turística, cuja interpretação deve ser efetuada no contexto mais amplo da Área Metropolitana de Lisboa, não sendo possível estabelecer relações diretas e simplistas entre os fenómenos identificados e as opções de planeamento municipal.

No que se refere às questões de uso do solo e urbanização, importa sublinhar que a evolução observada reflete dinâmicas acumuladas ao longo de vários ciclos de planeamento, estando sujeita a enquadramento legal e regulamentar rigoroso, designadamente no âmbito do PDM e dos regimes territoriais aplicáveis, não podendo ser analisada de forma isolada ou descontextualizada.

Por último, relativamente ao caso da Quinta dos Ingleses e a outras situações específicas referidas, importa notar que as opções de planeamento territorial decorrem de processos próprios, sujeitos a avaliação, participação pública e enquadramento legal, não sendo o REOT o instrumento adequado para a sua definição ou revisão.

As restantes questões apresentadas não se enquadram no âmbito do REOT.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Nota final: O rasurado da participação destina-se exclusivamente ao cumprimento da legislação em matéria de proteção de dados pessoais.

Proposta de Decisão

☐

Favorável

☐

Parcial

☐

Desfavorável

☐

Já consta

☒

Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐

REOT – Global

☐

Capítulo(s) REOT

☐

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	30		
Participação:	Emails (2)	☒	Em nome próprio
		☒	Em representação
Data:	13/04/2026 e 14/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº: 1

☐ Não

Participação

CONSULTA PÚBLICA DO RELATÓRIO SOBRE O ESTADO DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO (REOT CASCAIS¹)

Na análise do presente documento (REOT CASCAIS), não se pretende adoptar uma abordagem exaustiva, atendendo à sua elevada complexidade e extensão. Opta-se, antes, por uma abordagem selectiva, centrada nos aspectos considerados mais determinantes para a compreensão das dinâmicas territoriais do Concelho de Cascais.

Assim, na Introdução do documento a CMC afirma que “a comunidade local constitui o elemento central do território, sendo essencial garantir a sua qualidade de vida”.

Contudo, o histórico de actuação da Câmara evidencia práticas que contrariam esta afirmação de forma clara e reiterada, desmentindo-a sistemática e inequivocamente.

Efectivamente, ao longo dos anos, a sua actuação, tem-se orientado prioritariamente (para não dizer exclusivamente) para a promoção e execução de empreendimentos urbanísticos, muitas vezes sobredimensionados, essencialmente direccionados a segmentos da população de elevada capacidade socioeconómica, de grande densidade, porém. Este facto adicionado à política de massificação da construção seguida nas últimas décadas, transformando o Concelho em dormitório, levou a uma situação de ruptura que é visível a todos os níveis: praias, estradas e ruas permanentemente engarrafadas.

Tomando como exemplo a transparência (ou a falta dela) de que a Câmara constantemente se arroga, pode referir-se como exemplo os sites da autarquia (Câmara e Freguesias) que se apresentam mal estruturados, tornando difícil a sua consulta. Seno igualmente inaceitável a sistemática desactualização do site da União de Freguesias de Carcavelos Parede. Actualmente, a última acta da Assembleia disponível data de 29 de abril de 2025, sendo que as actas das reuniões públicas do Executivo se limitam a registar as intervenções do público e as curtas resposta do presidente da junta Nuno Alves, omitindo as intervenções dos membros do executivo e as decisões que possam eventualmente ter sido tomadas.

AS CONSULTAS PÚBLICAS

No que respeita à participação pública a CMC tem, ao longo dos anos, ignorado de forma sistemática as contribuições da população, recusando frontalmente posições que contrariam a sua própria visão, mesmo quando expressas por milhares de cidadãos.

Limita-se a repetir, em sede de Ponderação, que: “No que concerne às questões relacionadas com a concepção urbana consagrada no Plano ...[X]... importa salientar que, não obstante poderem existir outras formas de abordagem sobre a ocupação do território distintas desta proposta, a **concepção espacial traduzida é o resultado da visão dos órgãos municipais eleitos pelos cidadãos e das suas opções políticas concretas para o desenvolvimento daquele território do Concelho de Cascais, ...**”

Deste modo, pode concluir-se que os processos de consulta pública assumem, na prática, um carácter meramente procedimental, cumprindo apenas a exigência legal estabelecida.

Aliás, no **volume_ii_-_fichas.pdf** pode ler-se na “**Tabela 76 – Participações públicas, por tipo** - “**Análise sumária: Entre 2018 e 2023, registaram-se 2270 participações públicas, distribuídas por diversos instrumentos de planeamento. O Plano Diretor Municipal (PDM), no âmbito do seu processo de adequação ao RJIGT, concentrou aproximadamente 93% das participações, das quais mais de 77% assumiram a forma de reclamações, evidenciando o interesse e o envolvimento da população nas decisões urbanísticas estruturantes do Concelho.**”

É de realçar que, as tais “**mais de 77% que assumiram a forma de reclamações**”, **foram na verdade 87%!**

Curiosamente também não constam nesta tabela dados anteriores a 2018 sobre as iniciativas e as discussões públicas havidas, nomeadamente sobre o **Plano de Pormenor da Quinta dos Ingleses**.

Em 2014¹, das cerca de 91 Participações entregues sobre este Plano de Pormenor, a CMC apenas considerou válidas 48, entre elas um abaixo-assinado com 3723 assinaturas. Que, curiosamente, contou apenas como uma participação!

A CMC, na altura, a todas respondeu de forma sistemática que, “embora apresentassem uma **concepção distinta para a ocupação do espaço**, não concretizavam de que modo a execução do PP iria afectar a qualidade de vida dos participantes”, repetindo sempre a mesma fórmula: “as opções e políticas de planeamento expressas no PP são as que **melhor garantem o compromisso entre desenvolvimento territorial, qualidade de vida das pessoas e a sustentabilidade do sistema urbano como um todo**”.

Isto para não falar do Relatório de Ponderação dos Resultados do Inquérito Público ao Plano de Pormenor de Carcavelos Sul de 2001² onde, às 2548 pessoas que contestaram o plano de urbanização da Quinta dos Ingleses, a CMC respondeu que, a falta de informação das populações, “...**não permite à maioria das pessoas possuir amarrações suficientes para uma crítica válida e coerente nesta área dos actuais estabelecimentos humanos.**”

Acresce ainda que, em 2017³, a maior parte das participações relativas ao EIA 1262/2017 expressavam discordância face ao projecto (66%), embora também existissem

¹ Relatório de Ponderação do Período de Discussão Pública das Propostas do PPERUCS e da Delimitação da REN, Abril de 2014.

² Relatório de Ponderação dos Resultados do Inquérito Público ao Plano de Pormenor de Carcavelos Sul, Departamento de Planeamento Estratégico, 2001.

³ Relatório da Consulta Pública da Operação de Loteamento – Quinta dos Ingleses Alves Ribeiro, S.A. e St. Julian's School Association, EIA 1262/2017, CCDRLVT, Agosto 2018.

contributos favoráveis (34%). As objecções principais incidiam sobre os impactes na ecologia, na paisagem e na gestão do espaço, nomeadamente tráfego e, acessos à praia.

Em 2021, convenientemente, a CMC também omitiu que tinha sido aprovada a Resolução da Assembleia da República n.º 208/2021⁴, que “Recomenda ao Governo a salvaguarda e a valorização ambiental e patrimonial da Quinta dos Ingleses, assegurando o seu equilíbrio com o restante ecossistema urbano e ambiental.”

Isto é, na prática, desde há muitos anos que a CMC vem passando atestados de menoridade a todos os intervenientes e vem negando, na essência, a utilidade das Consultas Públicas.

É, no entanto, muito curioso constatar que a mesma Câmara que, de forma sistemática, se recusa a aceitar qualquer opinião discordante relativa às suas opções, quando aborda, no REOT, o tema da participação pública (pág. 329), afirma que: “A participação pública no planeamento territorial é reconhecida como um dos alicerces da democracia contemporânea. Vai além do simples direito de intervenção dos cidadãos, assumindo-se como uma ferramenta decisiva para garantir processos de decisão mais transparentes, inclusivos e eficazes.”

E, volta a repetir (pág. 231), com atrevimento, uma declaração que, mais uma vez, nada tem a ver com a realidade: “Torna-se indispensável garantir que a participação não seja apenas um ritual simbólico, mas tenha impacto real. A tomada de decisão deve ser transparente, considerando e respondendo aos contributos recebidos.”

Na verdade, estas afirmações são falaciosas, não tendo minimamente qualquer relação com o histórico de práticas adoptadas pela CMC ao longo dos anos.

A VISÃO ESTRATÉGICA

A CMC afirma ainda que o REOT: “Ao integrar a análise das dinâmicas em curso, permite não só aferir a eficácia dos instrumentos de planeamento, como também identificar tendências, pressões e oportunidades que devem ser consideradas na definição de políticas públicas orientadas para a optimização do uso do solo, da coesão territorial, da resiliência urbana e da sustentabilidade. ... visa apoiar um novo ciclo de planeamento e de gestão territorial para o horizonte 2030-35, promovendo uma visão estratégica orientada para a sustentabilidade, a coesão territorial e a qualidade de vida da população.”

Contudo, atendendo ao historial da CMC, torna-se pouco plausível atribuir credibilidade a esta súbita proclamação de uma “visão estratégica orientada para a sustentabilidade, a coesão territorial e a qualidade de vida da população.”

A retórica agora apresentada colide frontalmente com décadas de decisões que favoreceram urbanizações desordenadas e uma ocupação do território frequentemente orientada por interesses alheios ao bem-estar colectivo.

⁴ Diário da República n.º 138/2021, Série I de 2021-07-19.

De facto, o contraste entre o discurso actual e a prática efectiva é tão evidente que esta nova narrativa não pode deixar de ser vista como um exercício de cosmética política, desprovido de correspondência com a realidade concreta do Concelho.

AS INFRAESTRUTURAS ESTRATÉGICAS

No concelho de Cascais, a CMC destaca (pág.112) *“4 infraestruturas estratégicas que, pela sua natureza e funcionalidade, se afirmam como importantes ativos territoriais: o Aeródromo Municipal de Cascais, o Autódromo do Estoril, a Marina de Cascais, e o Hipódromo.”*, identificando relativamente ao ruído “um total de 58 zonas de conflito, sendo as principais o autódromo, o aeródromo, algumas vias rodoviárias e a infraestrutura de transporte ferroviário. (pág. 158).

A CMC, em 2025⁵, começa “por anunciar, com pompa e circunstância algo que tem tudo para correr mal e que visa apenas privilegiar alguns poucos utilizadores de jactos executivos, prejudicando os muitos munícipes da zona envolvente do aeródromo.” ... Contudo, ... “como titulou recentemente um outro órgão de comunicação social há uma ameaça à qualidade de vida a pairar sobre as cabeças de 60 mil habitantes.”

Para a generalidade dos munícipes o benefício económico desta expansão era nulo e as desvantagens inúmeras, não só para os que moram nas áreas envolventes, como para todos os que vivem no Concelho.

De facto, um aeródromo localizado junto de povoações, apenas beneficiando alguns privilegiados em detrimento dos restantes munícipes, constitui um risco para quem perto dele habita ou trabalha, e uma fonte permanente de poluição ambiental e sobretudo sonora.

Neste contexto, considera-se essencial “Reavaliar a existência do aeródromo de Tires, e caso o mesmo se mantenha, revertê-lo à sua função original de aeronáutica de lazer, sobretudo sem voos comerciais ou executivos.”⁶

E o REOT admite agora *“uma nova estratégia para o aeródromo e o autódromo de Cascais, visando a sua reconversão funcional em polos de investigação, inovação tecnológica e clusters económicos articulados com o sistema científico e empresarial”* (pág.343).

Resta saber em que moldes esta orientação será concretizada e se corresponderá, de facto, a uma mudança estrutural ou apenas a mais uma formulação programática sem tradução prática.

A DIVISÃO ADMINISTRATIVA DO CONCELHO

Do ponto de vista administrativo, a partir de 2013 “o Concelho de Cascais passou a ser constituído por quatro freguesias: Alcabideche, São Domingos de Rana, União das Freguesias de Carcavelos e Parede e União das Freguesias de Cascais e Estoril”.

⁵ EXPRESSO, José Madeira, Aeroporto de Cascais um projecto inexplicável. 19-03-2025.

⁶ Protocolo entre o Movimento Ambiente e Qualidade de Vida em Cascais e as Candidaturas às Eleições Autárquicas de 2025.

Contudo, esta agregação administrativa tem sido contestada pelas populações, que a consideram desajustada à identidade histórica, social e territorial das antigas freguesias.

Entre os argumentos mais frequentemente invocados destacam-se: **(i) perda de identidade histórica e cultural** – as antigas freguesias possuem histórias, tradições, patrimónios e dinâmicas sociais próprias, muitas delas com séculos de existência, sendo a fusão administrativa percebida como uma diluição dessas identidades locais, reduzindo a capacidade de cada comunidade afirmar e preservar o seu carácter distintivo; **(ii) aumento da distância entre cidadãos e administração local** – a agregação criou unidades territoriais maiores e mais heterogéneas, dificultando a proximidade entre eleitos e eleitores, enfraquecendo os mecanismos de participação cívica; **(iii) fragilização da gestão de proximidade** – a agregação de freguesias é frequentemente apontada como responsável por atrasos, descoordenação e perda de eficácia na gestão quotidiana do território; **(iv) falta de correspondência com os laços comunitários reais** – as fronteiras administrativas resultantes da reforma de 2013 não coincidem com os laços sociais, económicos e culturais que estruturam a vida das comunidades. **Em muitos casos, freguesias agregadas não partilham redes de vizinhança, equipamentos, centralidades ou dinâmicas urbanas.**

Assim, a contestação à agregação das freguesias no Concelho de Cascais aponta para a **necessidade de reavaliar a coerência, eficácia e legitimidade desta reorganização administrativa** à luz das identidades locais, da gestão de proximidade e da coesão territorial.

Importa ainda referir o que é identificado no **Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT Nacional, 2024⁷)**. O documento assinala que “as alterações nos níveis das águas — resultantes não apenas da subida do nível médio do mar, estimada em 20cm com base nos dados do marégrafo de Cascais (1882–2022), mas também da conjugação com marés, sobrelevações meteorológicas e agitação marítima — **poderão acelerar os processos de erosão e originar inundações costeiras mais generalizadas, colocando em risco pessoas e bens**”. Por essa razão, o REOT Nacional sublinha a importância de “analisar a proporção da faixa litoral, numa largura de 2000 metros, já ocupada por edifícios e infraestruturas. **Em 2018, essa proporção ultrapassava os 50% em vários municípios, incluindo Porto, Matosinhos, Vila Nova de Gaia, Loures, Lisboa, Cascais, Oeiras e Barreiro**”. ...

O REOT nacional destaca ainda que, em 2023, **a redução do número de Planos de Pormenor (PP), face a 2022, resultou de um conjunto de revogações promovidas por diversos municípios, entre os quais Cascais, Lisboa e Oeiras, observando que, em muitos casos, “os PP foram substituídos por Unidades de Gestão”.**

Esta solução foi tomada como uma forma de contornar mecanismos de fiscalização e escrutínio por parte das entidades reguladoras, reduzindo a transparência e a robustez do processo de planeamento territorial.

⁷ REOT, RELATÓRIO DO ESTADO DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO NACIONAL, 2024, Território de Portugal.

A Associação Portuguesa de Urbanistas⁸ tem igualmente chamado a atenção para a necessidade de reforçar os mecanismos de participação pública na elaboração de instrumentos estratégicos como os REOT, defendendo que a discussão pública destes regulamentos “deveria incluir a **organização de debates públicos**, com envolvimento das principais entidades responsáveis”, assegurando maior transparência, escrutínio técnico e participação cidadã.”

A conjugação destes elementos evidencia que, apesar de os riscos costeiros e climáticos estarem amplamente identificados nos documentos oficiais — incluindo a subida do nível do mar, a erosão costeira e a ocupação excessiva da faixa litoral —, **as práticas de ordenamento do território continuam a evoluir no sentido oposto ao recomendado.**

A permissividade na construção em zonas vulneráveis, a substituição de instrumentos de planeamento detalhado por mecanismos menos fiscalizados e a ausência de processos participativos robustos, contribuem para agravar riscos, que o próprio Estado e os municípios reconhecem como críticos.

O PATRIMÓNIO DOS CENTROS HISTÓRICOS

A CMC, reconhece (pág. 316 do REOT CASCAIS) que tem “*permitido intervenções pouco sensíveis ao contexto, fragilizando a autenticidade e a integridade destes lugares únicos*” ... “*com a proliferação de volumetrias desajustadas ou usos inadequados que descaracterizam a ambiência dos Centros Históricos*”.

E sustenta que “*a participação activa dos munícipes, associações de defesa do património e especialistas deve ser incentivada em todo o processo de revisão do PDM*”.

Tal enunciado evidencia um contraste significativo entre o discurso atual e a praxis administrativa praticada ao longo dos anos que se revelou blindada a esses mesmos contributos, olímpicamente ignorados.

Também o Simplex Urbanístico (Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro), ao introduzir o mecanismo de ‘deferimento tácito’ com aprovação automática de projectos em 20 dias: (i) retirando à CMC a obrigação de fiscalização prévia; (ii) permitindo o início de obras sem o licenciamento tradicional; (iii) transferindo responsabilidades para técnicos privados; (iv) reduzindo simultaneamente a fiscalização municipal, **fragiliza os mecanismos de controlo público e funciona como um instrumento indireto de regularização progressiva de situações-limite ou irregulares.**

O CLIMA

No Concelho de Cascais o clima é **mediterrânico**, caracterizado por Verões quentes e secos e Invernos suaves e húmidos.

⁸ Associação Portuguesa de Urbanistas (APU), Parecer relativo ao Relatório do Estado do Ordenamento do Território 2024, - 2/01/2025.

Observa-se, contudo, uma tendência para o **aumento da temperatura média do ar**, a **diminuição dos totais anuais de precipitação** e a **intensificação da frequência de fenómenos extremos**, como ondas de calor e episódios de precipitação intensa.

Importa salientar que estes impactos climáticos tendem a agravar-se à **medida que se reduz a cobertura vegetal**, dado o papel crítico das áreas verdes na regulação térmica, na infiltração hídrica e na mitigação de eventos extremos.

Ainda assim, a CMC persiste numa estratégia que conduz à **redução contínua dos espaços naturais e agrícolas**, substituindo-os sistematicamente por áreas urbanas, com impactos significativos na resiliência ecológica e na sustentabilidade territorial.

AS RIBEIRAS

Os episódios de precipitação intensa de curta duração, num Concelho **cujas ribeiras apresentam regime torrencial**, podem agravar significativamente o **risco de cheias**, sobretudo em territórios onde a **impermeabilização crescente reduz a capacidade de infiltração e aumenta o escoamento superficial**. Este cenário evidencia a necessidade de se adotarem estratégias integradas de gestão de risco, incluindo a **desobstrução** das linhas de água, a renaturalização dos seus leitos e margens e a, implementando soluções que reforcem a capacidade de retenção e infiltração hídrica, como a **implantação de infraestruturas verdes multifuncionais**.

É igualmente problemático que, nas linhas de água que atravessam o espaço urbano do Concelho, se verifique com frequência a **artificialização dos troços finais dos respectivos leitos**, recorrendo-se muitas vezes ao seu completo encanamento.

Esta prática **compromete a capacidade natural de dissipação de caudais de ponta**, reduz a conectividade ecológica, aumenta a velocidade do escoamento, podendo intensificar o risco de cheias a jusante. Contraria igualmente, princípios fundamentais da gestão sustentável da água consagrados na legislação nacional e europeia, nomeadamente a **Lei da Água** (Lei n.º 58/2005), que transpõe a **Directiva-Quadro da Água (2000/60/CE)** e estabelece a necessidade de proteger e recuperar os recursos hídricos.

A **substituição de soluções rígidas por abordagens baseadas na natureza** revela-se **essencial para restaurar a funcionalidade hidrológica e ecológica das ribeiras**.

Paralelamente, exige-se que o ordenamento do território limite a impermeabilização dos solos e que a **articulação entre planeamento urbano, gestão hídrica e protecção dos ecossistemas** se torne essencial **para mitigar os impactos das cheias e reforçar a segurança e sustentabilidade do território**.

No que respeita à **qualidade da água das ribeiras**, a própria CMC reconhece que “se verifica uma predominância da classificação ‘**Medíocre**’ (2022–2023). A situação é crónica nas *Ribeiras das Vinhas, da Amoreira e da Cadaveira*”, registando-se ainda uma “**deterioração global em 2023 face a 2022**”, associada à “**persistência de descargas indevidas e pressões difusas**”.

A **baixíssima qualidade da água**, bem como a **deterioração global da capacidade de infiltração e retenção hídrica** das ribeiras, sem que até agora se tenham tomado medidas para as reverter, torna ainda mais evidente o contraste com **boas práticas internacionais de gestão de linhas de água e zonas costeiras**. Cidades como **Roterdão, Copenhaga e Malmö** têm apostado na **renaturalização de ribeiras, na criação de parques inundáveis** para reduzir riscos de cheias e melhorar a qualidade da água.

A experiência internacional demonstra ainda a eficácia destas abordagens, com investimento em *'water squares'*, **pavimentos permeáveis e corredores ecológicos**, que funcionam como amortecedores naturais durante eventos extremos.

Da mesma forma, **projectos de renaturalização de rios urbanos**, de que o **Cheonggyecheon** em Seul ou o **Isar Plan** em Munique são exemplos paradigmáticos, mostram que a recuperação das linhas de água aumenta a resiliência hidrológica, melhora a qualidade ecológica e reduz significativamente o risco de cheias.

Em Cascais, a **degradação progressiva da qualidade da água das ribeiras, tem igualmente impactos directos na qualidade das águas balneares**, reguladas pelo **Decreto-Lei n.º 135/2009** (transposição da Directiva 2006/7/CE), levando a própria CMC a admitir a necessidade de reforçar o "controlo de descargas indevidas" e de promover ações de *"reabilitação ecológica"*.

O efeito é visível a olho nu. Por exemplo na **Praia de Carcavelos**, as **Ribeiras de Sassoeiros e das Marianas descarregam directamente na praia águas altamente poluídas, com um cheiro nauseabundo**.

E, ainda que a **Ribeira da Laje** tenha apresentado um melhor desempenho, observa-se actualmente também **uma tendência de degradação**, revelando fragilidades estruturais na gestão dos ecossistemas ripícolas e na manutenção das suas funções ecológicas.

OS AQUÍFEROS

Relativamente aos **aquíferos**, a própria CMC reconhece igualmente riscos significativos, afirmando que: *"receia-se a sobre-exploração em contexto de redução da precipitação, a vulnerabilidade à contaminação decorrente da ocupação urbana e actividades económicas, havendo a necessidade de reforçar zonas de protecção e mecanismos de controlo."*

Sublinha ainda que: *"a sua protecção constitui, assim, uma prioridade ambiental e um factor de reforço da resiliência ecológica do Concelho de Cascais, assegurando a preservação da qualidade e quantidade da água disponível para as gerações futuras."*

Estas declarações pretendem ignorar que existe, desde **2008**, o **Regime de Protecção das Águas Subterrâneas** (Decreto-Lei n.º 208/2008), que transpõe a Directiva n.º 2006/118/CE, que estabelece precisamente **as regras de prevenção da poluição e deterioração dos aquíferos**.

Um regime legal que deveria ter orientado a acção municipal, mas **que foi sistematicamente desconsiderado na prática**, como demonstram as opções de ordenamento e a permissividade urbanística em zonas de elevada sensibilidade hidrogeológica.

A VULNERABILIDADE COSTEIRA

Também no que toca à **vulnerabilidade costeira**, a CMC reconhece que, *“com a exposição do litoral ocidental à forte agitação marítima e aos potenciais impactos da subida do nível médio do mar”*, se torna imperativo **“conciliar conservação ambiental, uso balnear e turismo”**.

Esta necessidade encontra-se igualmente prevista no **Programa da Orla Costeira Alcobaça-Cabo Espichel (POC-ACE)**, que estabelece orientações para a protecção costeira, gestão do risco e ordenamento sustentável da faixa litoral.

Contudo, apesar destes diagnósticos e do enquadramento jurídico aplicável, **as opções de ordenamento do território continuam a agravar os riscos identificados**. A autorização de empreendimentos de grande escala, por exemplo, sobre a zona costeira Sul do Concelho — como o loteamento da **Quinta dos Ingleses, onde o POC-ACE foi completamente desconsiderado**, o Hotel Hilton ou o Bairro da Torre — intensifica a pressão sobre ecossistemas frágeis, reduz a capacidade de infiltração, compromete a resiliência costeira e agrava a vulnerabilidade a fenómenos extremos.

No que respeita ao **risco de tsunami** importa referir que, embora a CMC reconheça que, face às particularidades do risco, *“a construção em regiões identificadas como galgáveis ... exige um conjunto rigoroso de precauções, destinadas a proteger vidas humanas e minimizar danos materiais”*, e que *“nenhuma zona destinada a dormir, seja em edifícios residenciais ou de alojamento colectivo, deve ser localizada abaixo da cota previsível de inundação pelo tsunami”*, permanece por esclarecer **quantos edifícios foram efetivamente autorizados e construídos abaixo dessa cota no Concelho de Cascais e, sobretudo, quem assumiu a responsabilidade pelo respectivo licenciamento**.

Simultaneamente, é difícil ignorar a contradição evidente: a mesma CMC que, ao longo dos anos, tem permitido a **impermeabilização contínua e acelerada do território**, vem agora defender, nas zonas que identifica como galgáveis em caso de tsunami, a criação de **“poços de retenção de águas pluviais numa relação de pelo menos 1m³ por cada 100m² de área impermeabilizada”** (pág. 327).

Uma exigência tecnicamente correcta, mas politicamente tardia, que evidencia o **desfasamento entre o discurso preventivo e a prática urbanística que tem moldado o concelho**.

Estas decisões revelam **uma clara dissonância entre o diagnóstico técnico produzido pelo próprio município e as práticas de planeamento adoptadas**, contrariando princípios

consagrados no **Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT)**, que preconizam a protecção de recursos naturais e a prevenção de riscos.

Em contraste, exemplos como **Barcelona, Bilbao, Vancouver ou Copenhaga** demonstram que a protecção da linha de costa, a recuperação de dunas e a limitação de construção em zonas vulneráveis são estratégias essenciais para garantir resiliência climática e segurança das populações.

Em Cascais, contrariando-se esta visão integrada, **o planeamento é incongruente, não se avaliam os impactes cumulativos de urbanizações adjacentes, e promove-se a urbanização de áreas sensíveis, agravando riscos hidrológicos, ecológicos e costeiros.** Esta dissonância compromete a eficácia das políticas ambientais, fragiliza a resiliência territorial e **coloca em causa o cumprimento das metas climáticas e de qualidade ambiental estabelecidas a nível nacional e europeu.**

Um adequado ordenamento do território tem de limitar a expansão de superfícies impermeáveis, preservando áreas naturais e assegurando a continuidade ecológica das redes hidrográficas.

A articulação entre planeamento urbano, gestão hídrica e protecção dos ecossistemas é, pois, determinante para mitigar os impactos das cheias, reduzir a vulnerabilidade das populações e reforçar a sustentabilidade do território.

O SOLO

Relativamente ao solo, a CMC, embora reconhecendo que este constitui *“a base física de todas as actividades humanas, sustentando ecossistemas essenciais, regulando ciclos naturais e contribuindo para a resiliência do território face a fenómenos climáticos extremos”*, **não reflecte este reconhecimento, de forma coerente, nas opções de ordenamento**, uma vez que têm sido destruídas quintas emblemáticas do Concelho — como por exemplo, a **Quinta dos Ingleses** e, de forma particularmente grave, a **Quinta do Barão** — em resultado de traçados de vias sobredimensionados que as fragmentaram e de projectos urbanísticos inadequados previstos para os respectivos espaços.

A perda de solos férteis é grave pois, com a sua eliminação, a capacidade de sequestro de carbono e a infiltração hídrica, a regulação microclimática e a conectividade ecológica, são reduzidas drasticamente

No caso da **Quinta do Barão**, apesar de se referir que será preservada uma zona de vinha (mínima, quanto a nós!), **a gravidade da intervenção é inegável. Estamos perante um território historicamente associado à produção do Vinho de Carcavelos, um produto com Denominação de Origem Controlada (DOC) e, regulamentado pelo Instituto da Vinha e do Vinho (IVV), cujo enquadramento legal reconhece o seu valor patrimonial, cultural e económico.** Este enquadramento legal não deixa margem para dúvidas: **reconhece o valor patrimonial, cultural e económico de um dos vinhos generosos mais antigos de Portugal, celebrado internacionalmente desde o século XVIII.**

Após ter sido vandalizada, em 2000, com o traçado da EN6/7, que dividiu a Adega (classificada como Imóvel de Interesse Público e hoje em ruínas) e parte da vinha do restante corpo da quinta, a pressão urbanística sobre este património intensificou-se, acelerando a sua descaracterização.

Importa recordar que o solar, os jardins e a adega da Quinta do Barão estão oficialmente classificados como Imóvel de Interesse Público (IIP), nos termos do Decreto n.º 5/2002, de 19 de fevereiro, com Zona Especial de Proteção fixada pela Portaria n.º 402/2010, de 15 de junho. Esta classificação impõe obrigações legais estritas de preservação e condiciona qualquer intervenção urbanística.

Perante este enquadramento, a destruição de solo agrícola qualificado e a descaracterização de um património classificado não podem ser tratadas como meras opções de planeamento.

Representam, outrossim, um retrocesso histórico, uma violação do espírito das normas de protecção e uma renúncia consciente a um legado único e irrepetível, cuja preservação deveria constituir prioridade absoluta do Município e do Estado.

A substituição de solo agrícola qualificado por urbanizações representa, neste contexto, uma escolha que contraria frontalmente o interesse público, desvaloriza a identidade local e compromete um recurso que deveria ser protegido com rigor.

Com uma tradição vinícola que, historicamente, remonta ao Marquês de Pombal, a região produtora de Vinho de Carcavelos compreendia os vales e zonas adjacentes às ribeiras da Laje, de Manique/Caparide e das Marianas.

Contudo, a CMC, após ter devassado a zona de produção, arroga-se agora o direito de dizer que “cerca de 359ha de RAN, correspondendo a aproximadamente 50% da área total, encontram-se inseridos na região demarcada da vinha de Carcavelos. No entanto, observa-se que a presença efectiva de vinha é muito reduzida, não existindo quantidade relevante para assegurar uma produção significativa de vinho.” Uma constatação que, curiosamente, surge depois de a autarquia ter feito tudo ao seu alcance para garantir que assim fosse.

De facto, a destruição de solos com aptidão vitivinícola histórica compromete não apenas a sua função ecológica, mas também a preservação de um património agrícola e cultural singular, cuja continuidade depende da manutenção das condições edafoclimáticas e paisagísticas que lhe deram origem.

A nível internacional, diversos territórios têm seguido o caminho oposto, preservando quintas históricas como activos estratégicos de identidade territorial, sustentabilidade ecológica e desenvolvimento económico, como por exemplos (i) na Toscana (Itália), onde propriedades agrícolas históricas são protegidas como paisagem cultural, integrando produção agrícola, conservação ecológica e turismo sustentável; (ii) em Bordeaux (França), onde os ‘châteaux’ vitivinícolas são preservados como património agrícola e arquitectónico, com forte protecção regulamentar; (iii) em Napa Valley (EUA), onde a legislação local impede

a urbanização de solos agrícolas de elevado valor, reconhecendo o seu papel ecológico e económico.

Estes exemplos demonstram que **a preservação de quintas históricas não é apenas uma questão de memória, mas uma estratégia de futuro: protege serviços de ecossistema, reforça a resiliência climática, sustenta economias locais e preserva identidades territoriais únicas.**

A substituição destes espaços por urbanizações densificadas e infraestruturas viárias de grande dimensão representa uma dupla perda — ecológica e patrimonial. Ao eliminar solos com elevada aptidão agrícola e valor histórico, o território perde capacidade produtiva e memória cultural, afastando-se dos princípios de sustentabilidade e de protecção dos serviços de ecossistema que a CMC afirma defender.

VALORIZAÇÃO DO SOLO RÚSTICO

Depois das desclassificações sucessivas do solo rústico que se observaram no Concelho e que no ponto anterior se descrevem, é com algum espanto que se lê na pág. 108 do relatório que “A valorização do solo rústico no concelho de Cascais assume um papel central na estratégia municipal de ordenamento do território, funcionando como instrumento de equilíbrio entre a preservação dos valores naturais e o desenvolvimento sustentável”.

E, no capítulo **REFLEXÕES E PROPOSTAS PARA A REVISÃO DO PDM**, contrariando o **histórico das práticas seguidas há anos pela Câmara**, refere-se que é a Lei de Bases do Ordenamento do Território e Urbanismo que determina que os Planos Directores Municipais devem nomeadamente incentivar “*projectos que tragam benefícios para os concelhos, como a habitação acessível em zonas específicas*”, criando “o chamado **Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística**”.

Acresce que é **ainda preconizada a criação de “mecanismos de valorização e incentivo à boa gestão destes solos, reconhecendo o papel fundamental dos proprietários na preservação dos valores naturais e produtivos”**, sendo o Fundo referido apresentado como instrumento operacional dessa estratégia. **Chega mesmo ao ponto de admitir — pasme-se — que “os solos rústicos prestam serviços como a regulação climática, a recarga de aquíferos, a biodiversidade ou a produção alimentar”, reconhecendo-lhes funções essenciais para o ecossistema.** (páginas 322 e 323)

A incongruência torna-se particularmente evidente quando, à data, no GeoCascais, se verifica a existência de **numerosos processos de urbanização** que se encontram precisamente **sobre áreas classificadas como solos rústicos e sobre zonas de protecção, incluindo territórios integrados no PNSC**. Tal constatação evidencia um desfazamento significativo entre os princípios enunciados e as práticas de ordenamento efectivamente em curso.

Deste modo, é pertinente indagar se, efectivamente, a CMC se encontra disponível para, em matéria de ordenamento do território, proceder a uma revisão estrutural da sua

praxis política, garantindo a conformidade das suas decisões com os referenciais normativos e estratégicos que afirma defender.

A BIODIVERSIDADE, A REN, A RAN E A REDE NATURA 2000

No que respeita à **biodiversidade**, a CMC afirma que *“a sua preservação é crucial não apenas para a manutenção da saúde dos ecossistemas naturais, mas também para a resiliência face aos desafios ambientais, como as alterações climáticas e a perda de habitats. Torna-se importante identificar e quantificar a presença de áreas com estatuto de protecção, abrangendo parques e reservas naturais, paisagens protegidas, zonas classificadas da Rede Natura 2000 e outras áreas de reconhecido interesse ambiental.”*

E, relativamente à **REN**, acrescenta que *“a sua principal função é assegurar a conservação de ecossistemas, habitats e espécies de elevado valor ecológico, essencial para a sustentabilidade ambiental e para a protecção da biodiversidade.”*

Contudo, **o histórico de decisões municipais revela uma prática que contraria estes princípios**, com a ocupação de áreas naturais por urbanizações e a desafecção de parcelas classificadas como REN, frequentemente **para viabilizar operações urbanísticas** de grande escala. A REN — criada pelo **Decreto-Lei n.º 93/90** e actualmente regulada pelo **Decreto-Lei n.º 166/2008** — tem como objectivo proteger zonas sensíveis como leitos de cheia, áreas de infiltração máxima, arribas, dunas, zonas húmidas e ecossistemas frágeis. **A sua desafecção apenas poderia ocorrer em circunstâncias excepcionais e devidamente fundamentadas, o que não se verificou no Concelho de Cascais.**

Também a **RAN (Reserva Agrícola Nacional)** — regulada pelo **Decreto-Lei n.º 73/2009** — tem sido objecto de desafecções para **permitir urbanizações em solos com elevada aptidão agrícola, contrariando o princípio da salvaguarda da capacidade produtiva e da soberania alimentar.**

No que respeita à **Rede Natura 2000**, que integra áreas classificadas ao abrigo das Directivas Habitats e Aves, e que visa proteger habitats prioritários e espécies de interesse comunitário, também **têm ocorrido no Concelho pressões urbanísticas em zonas limítrofes ou ecologicamente conectadas com Zonas de Protecção Especial (ZPE), estabelecidas ao abrigo da Directiva Aves, reduzindo a sua funcionalidade ecológica.**

Entre os exemplos concretos de Desafecções e ocupações controversas no Concelho de Cascais destacam-se: **(i) desafecção de RAN e REN da Quinta dos Ingleses**, permitindo a urbanização de uma das últimas manchas verdes da frente costeira; **(ii) desafecção de RAN e fragmentação ecológica na Quinta do Barão**, viabilizando traçados viários sobredimensionados e operações urbanísticas que eliminaram solos agrícolas férteis e ecossistemas associados; **(iii) pressões urbanísticas sobre áreas sensíveis da zona de Alcabideche e Malveira da Serra**, próximas de áreas classificadas da Rede Natura 2000, comprometendo corredores ecológicos essenciais; **(iv) ocupação de áreas naturais na zona**

da **Abóboda e Tires**, com perda de solos agrícolas e de infiltração, contrariando os objectivos da RAN e da REN.

Outro exemplo do total desrespeito pelos maiores espaços verdes naturais do Concelho, foi a **classificação como espaço urbano do espaço situado entre a Areia e Birre** (SUB-UOPG 6.1), junto do PNSC, **contrariando frontalmente o parecer da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE)**⁹

Estas opções fragilizam a integridade ecológica do território, reduzem a conectividade dos habitats, comprometem a prestação de serviços de ecossistema — como regulação climática, infiltração hídrica, protecção contra cheias e manutenção da biodiversidade — e **afastam o município dos princípios de sustentabilidade que afirma defender.**

AS ÁREAS VERDES E OS CORREDORES ECOLÓGICOS

A CMC afirma ainda que *“a valorização e conservação do território florestal, ... são determinantes para aumentar a resiliência ecológica do Concelho e reforçar a sua capacidade de remoção de carbono da atmosfera. O município de Cascais tem como objectivo duplicar esta capacidade de sumidouro até 2050, através de uma gestão florestal activa que inclui acções de reflorestação, controlo de espécies invasoras, prevenção de incêndios e manutenção dos serviços de ecossistema associados às áreas verdes.”*

Contudo, **a classificação como urbanos de espaços ocupados por maciços florestais contraria directamente estes princípios.** O caso da Quinta dos Ingleses é particularmente elucidativo: a destruição das **sebes arbóreas, que funcionavam como barreiras naturais aos ventos marítimos**, eliminou uma estrutura vegetal essencial para a regulação microclimática local. Estas sebes **desviavam a direcção do vento, mitigavam a salinidade atmosférica, protegendo os maciços florestais mais interiores, resguardavam os solos frágeis da erosão e criavam micro-habitats fundamentais para a fauna.** A devastação recente dos maciços florestais remanescentes **comprometeu ainda mais os corredores que asseguravam a moderação térmica e a continuidade ecológica entre a faixa costeira e o interior do Concelho.**

Esta situação não é isolada. Outras áreas arborizadas do Concelho sofreram processos semelhantes de destruição, fragmentação ou substituição por usos urbanos: **(i) aa envolvente arbórea da Quinta do Barão**, onde a eliminação de árvores maduras e de sistemas agroflorestais tradicionais compromete a conectividade ecológica e destrói habitats associados a espécies polinizadoras, répteis e avifauna residente; **(ii) áreas de pinhal e matagal na zona da Rebelva e de Sassoeiros**, progressivamente substituídas por urbanizações e vias, reduzindo a capacidade de sequestro de carbono e aumentando a vulnerabilidade a ondas de calor; **(iii) a zona de Tires e Abóboda**, onde extensas manchas de pinhal e matos mediterrânicos foram removidas para dar lugar a urbanizações, equipamentos e vias estruturantes, reduzindo a infiltração hídrica e eliminando habitats de aves e pequenos

⁹ 2.2 Relatório Ambiental. Alteração do Plano Diretor Municipal de Cascais para Adequação ao RJIGT. Versão para Discussão Pública. Avaliação Ambiental Estratégica, Março 2021.

mamíferos; (iv) **algumas áreas de Alcabideche**, incluindo zonas próximas da Malveira da Serra, onde intervenções urbanísticas e infraestruturais fragmentaram corredores ecológicos essenciais que ligavam a Serra de Sintra à faixa costeira; (v) a zona envolvente da **cabeceira da Ribeira dos Mochos**, classificada como 'Espaço de Equipamento', **permitindo uma elevada densidade de construção**.

A perda destes maciços arbóreos teve impactos directos na fauna local uma vez que, **a fragmentação dos habitats afecta aves residentes e migradoras, reduz áreas de alimentação e abrigo para pequenos mamíferos, compromete rotas de dispersão de répteis e diminui a disponibilidade de recursos florais para insectos polinizadores**.

A eliminação de corredores ecológicos aumenta também a formação de **ilhas de calor urbano**, reduz a capacidade de **regulação térmica e agrava a exposição do território a fenómenos climáticos extremos**. Ao promover a urbanização destas áreas, a CMC **desvaloriza precisamente os serviços de ecossistema que declara pretender reforçar**, fragilizando a resiliência ecológica do Concelho e comprometendo metas climáticas e ambientais que afirma ambicionar alcançar.

Outra forma de degradar os espaços verdes do Concelho é transformá-los em **"parques urbanos" fragmentados e artificializados**, destruindo as suas características naturais originais.

Cabe aqui referir que, de acordo com a terminologia consagrada nos instrumentos de gestão territorial e na doutrina urbanística, **árvores alinhadas em caldeiras nos passeios, relvados meramente ornamentais ou jardins instalados em coberturas não integram**, em caso algum, **o conceito de "área verde"**, por não cumprirem os requisitos funcionais, ecológicos ou de continuidade territorial que definem estes espaços.

Porém, a **ampliação da cobertura vegetal urbana pode salvar vidas**, atenuando os efeitos das variações climáticas que se tornam cada vez mais frequentes.

Assim, a selecção das espécies é fundamental, e a plantação em caldeiras nos passeios deve **considerar tanto a largura disponível como o porte que as árvores atingirão na idade adulta**, garantindo espaço suficiente para **a circulação de pessoas com mobilidade reduzida ou com carrinhos de crianças**. Também as covas e as caldeiras têm de permitir o desenvolvimento radicular em profundidade, **sem interferir com as redes de água e de saneamento**.

Contudo, em **Cascais**, a Câmara continua a descuidar e a não aplicar as boas práticas recomendadas para um correcto planeamento da arborização urbana. Os passeios encontram-se gravemente danificados em resultado do desenvolvimento radicular de árvores de grande porte, árvores que, ao longo dos anos, foram sujeitas a podas tão inadequadas quanto incompreensíveis.

Estas intervenções, repetidas e mal executadas, promovendo respostas vegetativas desordenadas, não só comprometeram a saúde das árvores, como contribuíram directamente

para a destruição das redes de esgotos e para o levantamento do pavimento, criando obstáculos perigosos para quem circula a pé.

E a tentativa da CMC apresentar estas árvores alinhadas em passeios como áreas verdes, não tem qualquer suporte técnico ou normativo, configurando uma **operação de cosmética que compromete a seriedade da avaliação territorial, resultando numa contabilização artificial das zonas verdes.**

Acresce ainda que, como consequência da destruição dos verdadeiros espaços verdes, **os corredores ecológicos do Concelho ficaram reduzidos, na prática, às margens das linhas de água**, que constituem hoje os únicos elementos de continuidade ecológica ainda existentes. No entanto, mesmo estes corredores ripícolas encontram-se frequentemente **estreitados, degradados, canalizados ou interrompidos** por infraestruturas viárias e urbanizações, deixando de cumprir plenamente a sua função ecológica.

As restantes áreas verdes do Concelho subsistem como **pequenas bolsas isoladas, sem conectividade entre si**, funcionando como habitats fragmentados e incapazes de sustentar populações faunísticas viáveis a médio prazo.

De facto, **esta fragmentação compromete a dispersão de espécies, reduz a diversidade genética, aumenta a mortalidade por atropelamento, diminui a presença de polinizadores e agrava a formação de ilhas de calor urbano.**

A perda de corredores ecológicos **reduz a resiliência do território face a fenómenos climáticos extremos, diminui a capacidade de infiltração hídrica, agrava o risco de cheias e compromete serviços de ecossistema essenciais, como a regulação térmica, a polinização, o controlo biológico de pragas e a manutenção da fertilidade dos solos.**

Ao promover a urbanização de áreas florestais ou naturais e ao permitir a fragmentação progressiva da matriz ecológica do Concelho, **a CMC desvaloriza precisamente os serviços de ecossistema que declara pretender reforçar, fragilizando a resiliência ecológica de Cascais e comprometendo metas climáticas e ambientais que afirma ambicionar alcançar.**

O PARQUE NATURAL SINTRA-CASCAIS (PNSC)

A CMC afirma ainda que o Concelho de Cascais, *“Abrangendo uma área aproximada de 97,4 km², apresenta uma diversidade geográfica que combina zonas costeiras, urbanas e rurais. Limitado a norte pela serra de Sintra e respetivo Concelho, a leste pelo Concelho de Oeiras, a sul e a Oeste pelo Oceano Atlântico, Cascais é caracterizado por uma linha costeira de cerca de 30 Km. Geograficamente, o Concelho de Cascais **destaca-se ainda, pela presença do Parque Natural Sintra-Cascais [PNSC], uma área natural de grande importância ecológica e paisagística, que se prolonga até ao Cabo da Roca.**”*

No entanto, **relativamente ao PNSC, há que temer a sua invasão por mais urbanizações essencialmente de luxo, prática esta que a CMC defende e vem concretizando, apesar desta agora propagandeada ‘importância ecológica e paisagística’.**

A sucessão de episódios de pressão urbanística no interior e na envolvente do PNSC evidencia **um padrão persistente de desconformidade** com os regimes territoriais aplicáveis, nomeadamente o Plano de Ordenamento do PNSC (POPNSC), a Reserva Agrícola Nacional (RAN), a Reserva Ecológica Nacional (REN), o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) e o próprio Plano Diretor Municipal (PDM).

Mais do que incidentes isolados, trata-se de um sintoma claro de um sistema que tem permitido, e por vezes até incentivado, a erosão progressiva dos instrumentos de protecção ambiental.

Aliás a sobreposição de regimes (RJIGT, PDM, REN, RAN, POPNSC, POC-ACE) do actual sistema de gestão, aliada à introdução de conceitos como **Zonas Núcleo, Zonas Tampão e Zonas de Transição, tem funcionado, na prática, como um mecanismo de opacidade e desresponsabilização.**

Este emaranhado normativo facilita: (i) interpretações flexíveis e casuísticas que **favorecem interesses particulares**; (ii) a criação de um nível de complexidade técnica que **dificulta ou mesmo impossibilita o escrutínio público**; (iii) decisões formalmente legais, mas materialmente **contrárias aos objectivos de protecção e conservação que estes regimes deveriam garantir.**

O resultado é um modelo de gestão territorial que, em vez de assegurar a integridade ecológica do PNSC, abre brechas sucessivas que permitem a sua degradação gradual, sempre em nome de excepções, flexibilizações ou interpretações oportunistas.

No sistema dunar do **Guincho-Cresmina**, por exemplo, diversas propostas de expansão turística e viária colidiram com as normas do POPNSC relativas à **protecção de habitats prioritários e à salvaguarda de sistemas dunares**, infringindo igualmente os critérios de delimitação da REN, que ali estabelece áreas de risco e de elevada sensibilidade ecológica.

Na **Malveira da Serra** e nas aldeias da **Azóia, Ulgueira e Atalaia**, a proliferação de construção dispersa e regularizações sucessivas de edificações pré-existentes tem gerado conflitos recorrentes entre os perímetros edificáveis definidos no PDM e as restrições impostas pelo POPNSC, frequentemente exigindo pareceres negativos ou condicionados do ICNF devido à violação de zonas de protecção total ou parcial.

Também as já referidas frentes de expansão urbana de **Alcabideche** ilustram a tensão entre a lógica de crescimento urbano e a necessidade de preservar corredores ecológicos essenciais, cuja integridade é expressamente tutelada pela REN e pelo POPNSC.

A estes casos somam-se situações formalmente reconhecidas como incompatíveis, como a da **Penha Longa**, cuja desconformidade com o POPNSC foi assumida pela própria autarquia no processo de ratificação do PDM, exigindo intervenção governamental ao abrigo do RJIGT.

De igual modo, as propostas incidentes sobre a **Marina de Cascais** revelaram violações simultâneas do POPNSC e do POC-ACE (Programa da Orla Costeira Alcabça-Cabo Espichel),

demonstrando a insuficiência do PDM para assegurar o cumprimento dos regimes de protecção em vigor.

Em conjunto, estes episódios não configuram apenas falhas pontuais: **revelam um padrão estrutural de conflito entre a expansão urbanística e os regimes de salvaguarda ambiental**, traduzido em desconformidades sucessivas com o POPNSC, a RAN, a REN, o POC-ACE e o próprio PDM.

A isto soma-se a dimensão internacional da responsabilidade do Estado Português. O **Tribunal de Justiça da União Europeia condenou Portugal ao pagamento de mais de 40000€ por dia por incumprimento das obrigações relativas à conservação dos habitats naturais e da fauna e flora selvagens**, uma penalização diária que expõe, de forma inequívoca, a gravidade da inacção e o custo real de ignorar compromissos ambientais fundamentais.

A sucessão de pareceres restritivos, condicionamentos e rectificações governamentais demonstra que **o actual modelo de ordenamento falhou na sua missão essencial de proteger, de forma consistente e eficaz, os valores ecológicos e paisagísticos que justificaram a criação do PDM**.

Persistir neste rumo significa **comprometer o património natural do Concelho e agravar a vulnerabilidade do território perante fenómenos climáticos extremos**.

CONCLUSÃO

A análise realizada, ainda que circunscrita a partes do documento, evidencia uma **profunda dissonância entre os diagnósticos ambientais e territoriais produzidos pela CMC e as práticas de ordenamento que a própria autarquia tem vindo a adoptar**.

Embora o REOT reconheça expressamente a importância da preservação dos ecossistemas, da protecção das linhas de água, da salvaguarda dos aquíferos e da necessidade de reforçar a resiliência costeira perante subida do nível do mar, **as opções de planeamento e licenciamento continuam a incidir sobre áreas ecologicamente sensíveis, agravando os riscos identificados e violando, na prática, os princípios de prevenção, precaução e sustentabilidade que deveriam orientar a actuação municipal**.

A fragmentação dos corredores ecológicos, a artificialização e canalização das ribeiras, a degradação da qualidade da água, a pressão urbanística sobre maciços florestais e espaços naturais, bem como a ocupação intensiva da faixa litoral, tanto a já concretizada como a que continua prevista e admitida para as sucessivas revisões do PDM, **comprometem a integridade ecológica do Concelho e reduzem a sua capacidade de resposta a fenómenos climáticos extremos**.

Estes processos contrariam princípios fundamentais consagrados na Lei da Água, na Directiva-Quadro da Água, no Programa da Orla Costeira e no RJIGT

Também o REOT Nacional 2024 reforça estes alertas, **identificando Cascais como um dos municípios com maior ocupação da faixa litoral e assinalando práticas de**

substituição de instrumentos de planeamento com mecanismos de fiscalização, por mecanismos não sujeitos a esse escrutínio.

A própria **Associação Portuguesa de Urbanistas** sublinha a necessidade de processos participativos mais robustos e transparentes, condição essencial para garantir legitimidade e qualidade técnica nas decisões territoriais.

Em síntese, a situação actual revela um território cuja resiliência ecológica, climática e hídrica se encontra fragilizada por decisões de ordenamento que não incorporam plenamente o conhecimento técnico disponível, nem as orientações legais e estratégicas vigentes.

Torna-se, pois, indispensável reorientar as políticas municipais para modelos de gestão territorial que valorizem a protecção dos ecossistemas, a mitigação dos riscos e a participação pública qualificada, alinhando Cascais com as melhores práticas nacionais e internacionais de sustentabilidade territorial.

¹ Todas as citações em itálico foram retiradas do documento: CASCAIS. REOT 2023 Estado do Ordenamento do Território. Versão para Discussão Pública. Departamento de Planeamento Estratégico | DPE.

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem carácter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

A presente participação apresenta uma apreciação crítica da atuação da Câmara Municipal, incidindo sobretudo sobre matérias de participação pública, gestão ambiental e gestão urbanística. Em síntese, sustenta a existência de um desfasamento entre a orientação expressa nos documentos municipais e as práticas adotadas, com potenciais impactos ao nível da salvaguarda ecológica, da exposição a riscos ambientais e da preservação patrimonial, defendendo uma revisão das políticas municipais assente em maior transparência, reforço da participação pública e cumprimento dos referenciais legais e regulamentares aplicáveis.

A participação refere ainda a existência de um número significativo de operações urbanísticas alegadamente desconformes, nomeadamente associadas à edificação em áreas abrangidas por condicionantes da REN e da RAN, bem como a eventuais alterações dessas condicionantes com vista a viabilizar determinadas pretensões urbanísticas. Todavia, não são identificadas situações concretas que permitam aferir essas alegações, nem é considerado que a delimitação e alteração de tais condicionantes não se inscrevem na esfera exclusiva de atuação municipal, encontrando-se sujeitas aos regimes legais aplicáveis e à intervenção das entidades competentes, designadamente a CCDR-LVT.

As restantes questões apresentadas não se enquadram no âmbito do REOT.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do seu direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐	Favorável
☒	Já consta

X

Parcial

Desfavorável

Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

REOT – Global

Capítulo(s) REOT

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	31		
Participação:	Email	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	14/04/2026		

Anexos

☐	Sim	☒	Não
--------------------------	-----	-------------------------------------	-----

Participação

I. Enquadramento jurídico e função do REOT

Nos termos do **RJIGT**, o REOT constitui um **instrumento essencial de avaliação, monitorização e suporte à decisão** no domínio do ordenamento do território, assumindo uma função estruturante na revisão e execução dos planos territoriais, designadamente do Plano Director Municipal (PDM).

De acordo com a lei, o REOT deve:

- avaliar a execução dos instrumentos de gestão territorial;
- identificar tendências, constrangimentos, riscos e vulnerabilidades do território;
- fundamentar, de forma coerente e objectiva, as opções de planeamento;
- assegurar a articulação com a Avaliação Ambiental Estratégica;
- respeitar os princípios da sustentabilidade, da prevenção, da precaução e da integração ambiental.

O incumprimento destes pressupostos fragiliza o REOT enquanto instrumento jurídico-estratégico e compromete a validade material das opções dele dependentes.

II. Deficiências metodológicas e violação de princípios do RJIGT

1. Actualidade, transparência e comparabilidade dos dados

O REOT é identificado como "REOT 2023", encontrando-se, porém, em consulta pública em 2026, sem que seja claramente explicitado o período temporal efectivo a que se reportam os dados.

Grande parte da informação apresentada reporta-se a 2022 e 2023, apesar da existência de sistemas de monitorização contínua, o que viola o princípio da **actualidade da informação**, essencial à função planificadora do REOT.

2. Alteração da matriz de indicadores

A redução da matriz de indicadores definida em 2016, sem:

- identificação dos indicadores excluídos,
- justificação técnica individualizada da sua desconsideração,
- garantia de comparabilidade temporal, compromete o princípio da **avaliação evolutiva do território**, tornando impossível aferir tendências e impactos ao longo do tempo.

Tal opção viola os princípios da **transparência, da fundamentação e da boa administração**, consagrados no RJIGT e no direito administrativo geral.

III. Avaliação Ambiental Estratégica: insuficiências estruturais

Nos termos da legislação nacional e da Directiva 2001/42/CE, a Avaliação Ambiental Estratégica deve assumir uma **função verdadeiramente estratégica**, apoiando a decisão pública.

Contudo, a AAE associada ao REOT:

- limita-se a descrever impactos negativos já identificados;
- não estabelece limiares críticos ou condicionantes vinculativas;
- não apresenta medidas concretas de mitigação ou compensação;
- não avalia cenários alternativos de uso do solo;
- não procede a uma comparação fundamentada entre diferentes opções de desenvolvimento territorial.

Deste modo, a AAE não cumpre plenamente a sua função legal de integrar as considerações ambientais no processo decisório, assumindo um carácter predominantemente descritivo e não normativo.

IV. Recursos hídricos, solo e ambiente: incoerência entre diagnóstico e decisão

1. Recursos hídricos

O próprio REOT evidencia:

- má qualidade sistemática das ribeiras;
- problemas recorrentes na qualidade das águas balneares;
- aumento do consumo de água;
- riscos reconhecidos de sobre-exploração de aquíferos.

Todavia, estes dados não são devidamente integrados nas opções de planeamento, mantendo-se políticas de licenciamento urbanístico intensivo em áreas sensíveis, em contradição directa com o princípio da **prevenção**.

2. Artificialização do solo

O REOT reconhece:

- uma percentagem elevada de territórios artificializados;
- a inexistência de processos de renaturalização;
- a artificialização significativa de áreas classificadas como Reserva Agrícola Nacional.

Nos termos do **Direito Europeu do Ambiente**, designadamente da Estratégia Europeia para o Solo e do objectivo de “no net land take”, a artificialização deve ser activamente contida, sobretudo em territórios costeiros e ambientalmente vulneráveis.

A continuidade de opções urbanísticas intensivas revela-se, assim, materialmente incompatível com estes princípios e compromissos.

V. Áreas protegidas, biodiversidade e floresta

A progressiva perda de normas vinculativas directas em áreas protegidas, designadamente no Parque Natural de Sintra-Cascais e em sítios integrados na Rede Natura 2000, fragiliza gravemente a tutela ambiental do território.

O REOT reconhece impactos negativos sobre:

- biodiversidade;
- sequestro de carbono;
- capacidade de adaptação climática;

sem, contudo, introduzir mecanismos eficazes que impeçam a sua intensificação através do planeamento.

VI. Caso da Quinta dos Ingleses (Carcavelos Sul)

A Quinta dos Ingleses constitui uma **infra-estrutura ecológica territorial** de importância estratégica, desempenhando funções essenciais:

- sequestro de carbono;
- regulação térmica;
- infiltração e retenção de água;
- mitigação de riscos climáticos;
- preservação paisagística e agrícola.

A opção de urbanização prevista no PPERUCS:

- agrava a artificialização do solo;
- reduz de forma irreversível a capacidade ecológica do território;
- aumenta a pressão sobre sistemas já identificados como em stress;
- não demonstra benefícios proporcionais para a população local.

Tal opção revela-se **materialmente incoerente** com o diagnóstico do REOT, com a AAE e com os compromissos climáticos assumidos pelo Município.

VII. Dimensão social e económica

O REOT confirma problemas estruturais persistentes:

- gentrificação;
- ausência de habitação acessível;
- fragilidade do tecido económico;
- reduzido retorno do modelo de turismo adoptado;
- estagnação de equipamentos culturais e infra-estruturas públicas.

Não obstante, estas fragilidades não são integradas na definição de um modelo territorial alternativo, mantendo-se uma lógica de crescimento edificatório que agrava os desequilíbrios identificados.

VIII. Reversibilidade das opções de planeamento

Importa sublinhar que, nos termos do RJIGT e do direito administrativo, **as opções de planeamento territorial não são irreversíveis**.

Sempre que se demonstre que:

- as opções adoptadas se revelam contrárias ao interesse público;
- agravam riscos ambientais, climáticos ou sociais;
- violam princípios da sustentabilidade e da prevenção;
- não cumprem a função estratégica da AAE,

impõe-se a sua **revisão, reformulação ou revogação**, designadamente ao nível de planos de pormenor, unidades de execução e regimes de uso do solo.

A possibilidade de reversão não constitui uma excepção, mas antes uma expressão do princípio da **legalidade dinâmica do planeamento**, orientado pela evolução do conhecimento e pelas exigências da sustentabilidade.

IX. Conclusões e propostas

Face ao exposto, propõe-se:

1. A revisão metodológica do REOT, garantindo transparência, actualidade e comparabilidade dos indicadores.
2. A integração efectiva da AAE no processo decisório, com definição de condicionantes e medidas vinculativas.
3. A introdução de cenários alternativos de desenvolvimento territorial.
4. A contenção efectiva da artificialização do solo, em conformidade com o Direito Europeu do Ambiente.
5. A reformulação do PPERUCS e a preservação da Quinta dos Ingleses como área verde protegida de âmbito local.
6. A reavaliação das opções urbanísticas em áreas ambientalmente sensíveis.
7. A revisão das alterações propostas ao Regulamento do PDM que agravem vulnerabilidades territoriais.

O REOT identifica correctamente muitos dos problemas do concelho, mas não demonstra que o modelo territorial subjacente contribua para a sua resolução, razão pela qual se impõe uma revisão substantiva das opções de planeamento implícitas.

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem carácter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

A utilização de dados e indicadores maioritariamente reportados a 2023 resulta da disponibilidade estatística existente à data de elaboração do REOT e da opção metodológica de trabalhar apenas com dados estabilizados e validados, provenientes do INE, PORDATA e outras fontes oficiais. Esta opção não compromete a atualidade nem a fiabilidade da análise; pelo contrário, garante uma base consistente ao longo do tempo para interpretar as dinâmicas territoriais e as tendências estruturais do município.

Não se identifica, no âmbito da presente participação, a que Avaliação Ambiental Estratégica é feita referência, uma vez que o REOT em apreço não esteve sujeito a esse procedimento.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do seu direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐

Favorável

☐

Parcial

☐

Desfavorável

☒

Já consta

☐

Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐

REOT – Global

☐

Capítulo(s) REOT

☐

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	32		
Participação:	Email	☒	Em nome próprio
		☐	Em representação
Data:	14/04/2026		

Anexos

☐	Sim	☒	Não
--------------------------	-----	-------------------------------------	-----

Participação

1. Falta de atualização e transparência

O REOT apresentado refere-se a dados de **2023**, quando estamos já em **2026**. Como é possível planear o futuro com base em informação desatualizada? Não só os dados estão ultrapassados, como não há qualquer justificação para a exclusão de indicadores que constavam da matriz de 2016. **Se os indicadores foram selecionados em 2016, porque não foram mantidos para garantir comparabilidade?** A ausência de transparência sobre quais os indicadores descartados e os critérios utilizados para essa decisão é inaceitável e compromete a credibilidade de todo o processo.

2. Água: Descaso e ineficiência

O documento menciona a monitorização **quinzenal** da qualidade da água em 17 pontos do município, mas os dados apresentados são de **2022 e 2023**. **Onde estão os resultados de 2024 e 2025?** Se o sistema de amostragem é permanente, porque não são disponibilizados dados recentes? A má qualidade sistemática das águas das ribeiras, reconhecida no próprio relatório, demonstra a **ineficácia das medidas de gestão** até agora implementadas. **É urgente atuar, não apenas monitorizar.**

E o que dizer da **omissão dos dados sobre a quantidade e qualidade da água no sistema aquífero Pisões-Atrozela**, essencial para o abastecimento do concelho? **Como é possível planear sem considerar um recurso tão crítico?**

3. Praias: Falta de rigor e contraditório

O REOT ignora o critério do **POC-ACE**, o único que garantiria comparabilidade e fiabilidade na análise da qualidade das praias. Além disso, **afirma-se que a monitorização é semanal**, quando publicamente o executivo municipal tem declarado que é **diária**. **Qual é a verdade?** E como justificar a **interdição sucessiva de praias** devido à má qualidade da água, sem que isso seja refletido em medidas concretas de melhoria?

4. Solo: Destruição sistemática de áreas verdes e agrícolas

O documento reconhece que o solo é um **recurso estratégico**, mas a realidade é que **55% do concelho já está artificializado**. E o que se tem feito? **Reduzir áreas de RAN, alterar limites "ad hoc" e substituir solo agrícola por betão**. A afirmação de que **13% da RAN está artificializada** é, muito provavelmente, uma subestimativa grosseira em 2026. **Onde está a proteção das áreas agrícolas e ecológicas?** A destruição da **Quinta dos Ingleses** é o exemplo mais flagrante deste despropósito: um **ecocídio** que sacrifica 54 hectares de solo fértil e biodiversidade em nome de um projeto urbanístico que **não traz benefícios reais para a população local**.

5. Património: Abandono e destruição

O património arquitetónico e paisagístico de Cascais está a ser **sistematicamente destruído**. Desde as **Cocheiras de Santos Jorge** até à **linha de costa de Carcavelos, Parede e Guincho**, o que se vê é uma **urbanização descontrolada** que ignora o valor histórico e ambiental do território. **Onde está a preservação da memória e identidade do concelho?**

6. Economia: Fragilidade e dependência

O tecido empresarial de Cascais é dominado por **microempresas** em setores vulneráveis, como consultoria e comércio. O volume de negócios **mal chegou aos 8 milhões de euros em 2022**, um valor irrisório para um concelho que se quer vocacionado para o **turismo de luxo**. **Onde estão os benefícios económicos desse modelo?** O que se vê é um **aumento de sem-abrigo, gentrificação e envelhecimento da população**, sem qualquer melhoria no rendimento per capita ou na qualidade de vida.

E o que dizer dos **8,8 milhões de euros investidos pela DNA Cascais** entre 2020 e 2023, que resultaram em apenas **541 postos de trabalho**? **O retorno é nulo**. O volume de negócios do concelho seria **inferior a 5 milhões de euros** se descontássemos esse investimento. **Isto não é desenvolvimento, é desperdício de recursos públicos.**

7. Infraestruturas: Promessas não cumpridas

O PDM de 2015 previa a construção de **40 km de novas vias**, mas até hoje **apenas 1% foi executado**. A rede ferroviária continua **obsoleta**, sem ligação eficiente a Sintra ou Lisboa. **Onde está a modernização prometida?** E a **rede de tratamento de águas residuais**, que permanece **inalterada** apesar do aumento exponencial do consumo de água? **Como se pode falar em sustentabilidade com um sistema tão frágil?**

8. Quinta dos Ingleses: Um crime ambiental e social

A urbanização prevista para a **Quinta dos Ingleses** é um **erro estratégico** com impactos irreversíveis:

- **Destruição de 54 hectares de solo fértil e biodiversidade.**
- **Aumento da densidade populacional sem infraestruturas adequadas.**
- **Agravamento da poluição, trânsito e pressão sobre os serviços públicos.**

- **Perda de capacidade de sequestro de carbono**, fundamental para a neutralidade carbónica.

Este projeto não beneficia a população. É um negócio para poucos, à custa do bem-estar de todos. Exigimos a sua revisão imediata e a preservação integral da Quinta dos Ingleses como área verde protegida.

9. Conclusão: Um REOT que falha no essencial

O REOT identifica corretamente os problemas, mas **falha redondamente nas soluções**. Não há:

- **Mecanismos concretos de mitigação** para os impactos ambientais e sociais.
- **Cenários alternativos** que priorizem a sustentabilidade.
- **Integração efetiva dos indicadores** na tomada de decisão.

O modelo de desenvolvimento proposto é insustentável. Continua a apostar na **artificialização do solo**, no **crescimento urbano descontrolado** e na **destruição de áreas verdes**, sem qualquer garantia de melhoria para a população ou para o ambiente.

10. Propostas concretas

Perante este diagnóstico, **exigimos**:

1. **Revisão imediata do plano de pormenor da Quinta dos Ingleses**, garantindo a sua preservação como área verde.
2. **Suspensão da urbanização em áreas sensíveis** (PNSC, Biscaia, Figueira do Guincho, entre outras).
3. **Avaliação rigorosa dos impactos ambientais e sociais** de todos os projetos urbanísticos.
4. **Transparência total** na seleção e justificação dos indicadores utilizados.
5. **Investimento real em infraestruturas** (transporte, saneamento, energia) antes de qualquer nova construção.
6. **Rejeição da política de crescimento do edificado**, que só agrava as vulnerabilidades do concelho.

Cascais merece melhor. Não podemos continuar a sacrificar o futuro em nome de interesses imediatos e de um desenvolvimento que **não serve a população, mas sim uma minoria**.

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem caráter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

O REOT constitui um instrumento de monitorização baseado em dados validados, podendo existir um desfaseamento temporal que não compromete a identificação das principais tendências do território.

A opção de utilizar dados e indicadores referentes ao período em análise decorre da disponibilidade estatística à data de elaboração do relatório e de uma escolha metodológica assente em informação estabilizada e validada, proveniente de fontes oficiais como o INE e a PORDATA. Longe de comprometer a atualidade da análise, esta abordagem assegura consistência e robustez na leitura das dinâmicas territoriais e das tendências estruturais do município.

No domínio ambiental, e conforme referido no REOT, no verão, a monitorização dos recursos hídricos e das águas balneares é garantida mensalmente pela APA e reforçada pela CMCascais semanalmente.

A evolução do uso do solo reflete as dinâmicas territoriais e as opções de planeamento consagradas no PDM, sendo de salientar que a classificação de solo agrícola não coincide necessariamente com a delimitação da RAN, cuja definição é da competência da CCDR-LVT. A proteção das áreas agrícolas e ecológicas mantém-se como objetivo estruturante, tendo sido reforçada no último processo de alteração do PDM, incluindo pela ampliação de solo rústico.

Quanto às infraestruturas, a execução das previsões do PDM ocorre de forma faseada, condicionada por prioridades, recursos disponíveis e articulação institucional, não sendo um processo linear.

Os projetos urbanísticos em curso encontram-se enquadrados pelos instrumentos de gestão territorial e sujeitos aos respetivos procedimentos legais, incluindo avaliação e participação pública, procurando assegurar o equilíbrio entre os diversos interesses em presença.

A participação será encaminhada para as equipas técnicas que, em momento oportuno, irão trabalhar no processo de revisão do Plano Diretor Municipal.

Esta circunstância não prejudica o exercício do seu direito de participação durante o período de Participação Preventiva do PDM.

Proposta de Decisão

☐ Favorável
☐ Já consta

☒ Parcial
☐ Fora do âmbito do REOT

☐ Desfavorável

Proposta de Alteração

☐ REOT – Global
☐ Capítulo(s) REOT

☐ Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	33			
Participação:	Email	☒	Em nome próprio	☐
		☐	Em representação	☐
Data:	15/04/2025			

Anexos

☒ Sim – Nº: 1 ☐ Não

Participação

Exmos. Senhores,

A abaixo assinada, no âmbito da consulta pública do Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território (REOT) — Volume I, vem apresentar a sua participação, requerendo especificamente a revisão e revogação do Plano de Pormenor do Espaço de Reestruturação Urbanística de Carcavelos Sul (PPERUCS), com fundamento nos seguintes argumentos:

1. Incoerência entre o diagnóstico do REOT e o modelo de desenvolvimento territorial

O REOT identifica de forma clara um conjunto de tendências negativas no concelho, nomeadamente: aumento da artificialização do solo, crescimento do consumo de água e energia, pressão crescente sobre o sistema de resíduos e intensificação da pressão urbanística. Apesar deste diagnóstico, o modelo de desenvolvimento territorial continua a assentar na urbanização intensiva, sem que seja demonstrada qualquer estratégia de mitigação ou inversão dessas tendências. O PPERUCS, estando em vigor e em execução na área de Carcavelos Sul, representa a expressão mais direta desta incoerência.

2. Impactos ambientais e climáticos graves

A área abrangida pelo PPERUCS — com particular incidência na Quinta dos Ingleses, com cerca de 52 hectares — constitui um dos últimos contínuos verdes relevantes do litoral do concelho. A sua urbanização implica:

- Destruição irreversível de coberto vegetal com função de sequestro de carbono, em contradição direta com os compromissos assumidos no Roteiro

Municipal para a Neutralidade Carbónica e no Plano Municipal de Ação Climática;

- Aumento da impermeabilização do solo, comprometendo a infiltração e retenção de água, a regulação térmica urbana e a biodiversidade local;
- Agravamento das vulnerabilidades costeiras e climáticas, nomeadamente em cenários de fenómenos atmosféricos extremos, elevação do nível do mar ou tsunami;
- Perda de área agrícola com potencial relevante, incluindo terrenos integrados na zona demarcada da Vinha de Carcavelos.

Estes impactos contrariam o objetivo europeu de "no net land take" até 2050, estabelecido no Pacto Ecológico Europeu e na Estratégia Europeia para o Solo.

3. Ausência de avaliação de alternativas

A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) integrada no REOT assume um carácter predominantemente descritivo. Não são apresentados cenários alternativos de uso do solo, mecanismos concretos de mitigação dos impactos identificados, nem avaliação comparativa entre diferentes opções de ordenamento. Esta lacuna compromete a qualidade e a legitimidade do processo de planeamento territorial.

4. Impactos sociais e urbanísticos sem benefício demonstrado para a população local

O REOT documenta uma gentrificação crescente do concelho, perda de população jovem, aumento do número de pessoas sem habitação e ausência de crescimento do rendimento per capita. A experiência de projetos de construção de luxo anteriores não demonstrou qualquer melhoria significativa das condições de vida da população residente. A execução do PPERUCS, assente num modelo semelhante, não apresenta evidências de que produzirá resultados distintos. Acresce que o aumento populacional previsto agravará a pressão sobre infraestruturas já sobrecarregadas — vias rodoviárias, saneamento, equipamentos e serviços — numa freguesia que já apresenta estrangimentos relevantes.

5. Pedido formal

Face ao exposto, solicita-se à Câmara Municipal de Cascais:

- A revisão imediata do PPERUCS, suspendendo qualquer autorização de obras até à conclusão de uma nova avaliação ambiental e urbanística independente;
- A reformulação do plano de pormenor de modo a garantir a preservação da área da Quinta dos Ingleses como espaço verde protegido de âmbito local;
- A realização de uma avaliação de alternativas que inclua cenários de não urbanização e de reforço da estrutura ecológica municipal;
- A integração efetiva dos indicadores do REOT nos mecanismos de decisão urbanística, estabelecendo limiares críticos e condicionantes vinculativas;
- A rejeição de qualquer proposta de alteração ao PDM que resulte no alargamento da edificabilidade em áreas de valor ecológico, agrícola ou paisagístico.

O território de Carcavelos Sul, e em particular a Quinta dos Ingleses, representa um recurso ambiental e paisagístico insubstituível. A sua preservação é uma obrigação perante as gerações futuras e uma condição de sustentabilidade para o concelho. Espera-se que a Câmara Municipal de Cascais considere devidamente as presentes observações e tome as medidas necessárias à revisão do PPERUCS.

Ponderação

O Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT) é um instrumento de natureza técnica que avalia a execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território. Assenta na recolha, tratamento e monitorização de informação e tem, sobretudo, uma função de diagnóstico, com alguma orientação estratégica.

O REOT não tem carácter normativo, nem produz efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas. Quaisquer propostas ou alterações deverão ser tratadas no âmbito dos respetivos instrumentos de gestão territorial.

No que respeita às matérias ambientais, o REOT identifica de forma clara as principais pressões e desafios que incidem sobre o território, incluindo a qualidade dos recursos hídricos, o consumo de energia e a artificialização

do solo, assumindo-se como um instrumento de diagnóstico que constitui base para a definição de políticas e medidas em sede própria.

https://cmcascaispt-my.sharepoint.com/personal/ramaral_cm-cascais_pt/_layouts/15/Doc.aspx?sourcedoc=%7B83DDE290-EF4B-475A-BFD9-EC4F43ECC4CE%7D&file=miguels_pdf.doc._participacao_no_ambito_da_consulta_publica_relativa_ao_reot_volume_i.cleaned.docx&action=default&mobileredirect=true

Relativamente às críticas dirigidas à Avaliação Ambiental Estratégica, importa referir que não se identifica, no âmbito da presente participação, a que Avaliação Ambiental Estratégica é feita referência, uma vez que o REOT em apreço não esteve sujeito a esse procedimento.

No que se refere às questões de uso do solo e urbanização, importa sublinhar que a evolução observada reflete dinâmicas acumuladas ao longo de vários ciclos de planeamento, estando sujeita a enquadramento legal e regulamentar rigoroso, designadamente no âmbito do PDM e dos regimes territoriais aplicáveis, não podendo ser analisada de forma isolada ou descontextualizada.

Por último, relativamente ao caso da Quinta dos Ingleses e a outras situações específicas referidas, importa notar que as opções de planeamento territorial decorrem de processos próprios, sujeitos a avaliação, participação pública e enquadramento legal, não sendo o REOT o instrumento adequado para a sua definição ou revisão.

Proposta de Decisão

☐

Favorável

☐

Parcial

☐

Desfavorável

☐

Já consta

☒

Fora do âmbito do REOT

Proposta de Alteração

☐

REOT – Global

☐

Capítulo(s) REOT

☐

Capítulo(s) dos Anexos

Ficha de Ponderação

Nº:	34		
Participação:	Entradas/2026/1119	☐	Em nome próprio
		☒	Em representação – <u>A.Santo, Empreendimentos Industriais e Turísticos, S.A</u>
Data:	15/04/2026		

Anexos

☒ Sim – Nº 1 ☐ Não

Participação

1. Enquadramento

A ora Exponente é uma empresa com sede em Cascais, onde exerce a sua atividade de promoção imobiliária há mais de 50 anos, com especial enfoque em usos residenciais e com o desenvolvimento de projetos em edifícios novos e preexistentes, com objetivos, além do mais, de regeneração e reabilitação urbana.

No âmbito da sua atividade, a ora Exponente – à semelhança de todas as demais empresas que intervêm no mercado – tiveram em consideração nos seus planos de investimento e na própria programação temporal dos seus projetos, o facto da Câmara Municipal de Cascais ter declarado localmente e em sítios determinados áreas de reabilitação urbana (ARU's).

Essa delimitação de ARU's, que como referimos foi feita de forma seletiva e em espaços do território determinados (cfr. **Aviso n.º 8811/2015, publicado no Diário da República, 2.ª série – N.º 155 – 11 de agosto de 2015**), foi entendida pela ora Exponente – e pelas demais empresa intervenientes no mercado – como uma classificação dos respetivos projetos a desenvolver nessas áreas, como operações de reabilitação urbana (ORU's).

E a Câmara Municipal de Cascais também considerou isso mesmo no próprio documento denominado "**MEMÓRIA DESCRITIVA E JUSTIFICATIVA**" referente à delimitação das ARU's, já que nesse documento expressamente se considerava haver lugar à aplicação da taxa reduzida do IVA de imediato e automaticamente, considerando-se assim que a delimitação de ARU implicava automaticamente a qualificação das respetivas operações urbanísticas a realizar nessas ARU's como operações de reabilitação urbana, ou seja, como ORU's.

Este entendimento está assim de acordo com o entendimento que foi assumido pela Câmara Municipal de Cascais e pelos próprios agentes económicos, mas está também de acordo com uma prática constante de todos esses intervenientes e da própria Administração Tributária, que nunca a questionou nos últimos 11 anos.

Registe-se aliás, que quer a prática do Município de Cascais, quer a prática dos outros Municípios, configura a aceitação de tal entendimento, que, no exercício das suas competências em matéria de reabilitação urbana, emitiram certidões comprovativas da localização em ARU com vista à aplicação do referido enquadramento fiscal, ou seja, a aplicação da taxa reduzida de IVA.

Neste contexto, consolidou-se um quadro de referência, que permitiu a concretização de múltiplas operações de reabilitação urbana, com base em pressupostos considerados estáveis. As decisões de investimento e os modelos económico-financeiros foram definidos em conformidade com este entendimento

A aplicação da taxa reduzida de IVA em função da localização em ARU foi, assim, não apenas uma solução operacional, mas um verdadeiro elemento estruturante das dinâmicas de reabilitação urbana, contribuindo para a concretização das políticas públicas neste domínio.

No caso de Cascais, com a evidência de que os seus efeitos, designadamente em matéria de IVA resultavam da imediata qualificação das operações urbanísticas a realizar dentro da ARU, como tendo a qualificação de ORU.

2. Evolução recente e consequências práticas

Mais recentemente, tem vindo a afirmar-se uma nova interpretação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, sustentada pela atuação da Autoridade Tributária, segundo a qual, a aplicação da taxa reduzida de IVA às operações de reabilitação urbana depende, também, da existência de uma operação de reabilitação urbana, ou seja de uma ORU aprovada,

Esta reconfiguração interpretativa representa uma alteração substancial face ao entendimento anteriormente consolidado, introduzindo um requisito adicional que não havia sido, até então, exigido de forma consistente, nem percecionado como condição determinante para efeitos de enquadramento fiscal.

Todavia no caso de Cascais, **esse entendimento não nos parece que seja aplicável, na medida em que a delimitação da ORU já continha a qualificação da operação a realizar nessas áreas com sendo ORU.**

Neste sentido, **torna-se necessário que a Câmara Municipal de Cascais interprete de forma autêntica e por isso com eficácia retroativa, que a delimitação de ARU em 2015, continha já a qualificação das respetivas operações urbanísticas a realizar na sua área de intervenção como ORU's.**

Trata-se de um pedido com especial relevância quando se discute publicamente o REOIT e que pretende também garantir o respeito pelos princípios constitucionais da confiança e da segurança jurídica.

3. Afetação dos princípios da confiança e da segurança jurídica

A alteração interpretativa acima descrita suscita reservas à luz dos princípios fundamentais que regem a atuação administrativa.

Desde logo, encontra-se em causa o princípio da proteção da confiança, enquanto corolário do Estado de direito, o qual exige que os particulares possam orientar a sua conduta com base em quadros normativos e práticas administrativas estáveis, previsíveis e coerentes. Nas situações em discussão, os operadores económicos pautaram a sua atuação por um entendimento amplamente aceite pelas entidades públicas.

A imposição, *a posteriori*, de uma interpretação distinta, sem qualquer respaldo na letra da lei, com efeitos sobre situações já concluídas, traduz-se numa frustração evidente das expectativas legítimas criadas, tanto mais que essas expectativas assentavam em comportamentos consistentes da própria Administração.

Por outro lado, mostra-se igualmente ferido o princípio da segurança jurídica, que exige estabilidade e previsibilidade, sobretudo em contextos com impacto direto na estruturação de investimentos. A reconfiguração retroativa dos pressupostos de aplicação de um regime fiscal compromete essa estabilidade, introduzindo um nível de incerteza incompatível com a confiança exigível.

Acresce que esta situação levanta ainda questões no plano da boa-fé e da proporcionalidade, tendo em conta a discrepância entre a atuação dos particulares e as consequências agora impostas.

Em suma, a alteração interpretativa em causa não se limita a uma divergência técnica quanto ao sentido da norma, antes assumindo relevância sistémica, na medida em que afeta princípios estruturantes que devem orientar a atuação dos poderes públicos e a aplicação do direito.

Por último, tal interpretação contraria a própria interpretação pacífica e assumida por todos em Cascais, de acordo com a qual no âmbito da delimitação da ARU se deu logo a qualificação automática como ORU das operações urbanísticas que sejam realizadas nessas áreas, como vimos atrás.

4. Propostas de enquadramento e vias de solução

Perante este enquadramento, importa identificar a solução que nos parece necessária, justa e legal:

- que o Município certifique ou declare que a delimitação como ARU em 2015, implicou como consequência a qualificação como ORU das operações urbanísticas que se desenvolvessem nessas áreas de reabilitação urbana.

No fundo, trata-se de agora reconhecer aquilo que resulta da delimitação como ARU em 2015, numa mecânica semelhante à que a Câmara Municipal de Lisboa fez e reconhece desde 2012, com tal qualificação automática prorrogada em 2024 até finais de 2027 (cfr. **DR, II S, n.º 63, de 31 de março de 2025**).

Neste contexto, o Município de Cascais poderá assumir um papel relevante para dissipar os problemas explanados, designadamente, através do reconhecimento, em sede de REOT, da realidade material das intervenções de reabilitação urbana desenvolvidas nas ARU do concelho.

5. Conclusão

Face ao exposto, e tendo em vista assegurar a coerência entre o enquadramento jurídico-urbanístico e a realidade material das intervenções desenvolvidas no território, entende-se que se justifica uma intervenção que permita reconhecer e valorizar as dinâmicas de reabilitação urbana efetivamente concretizadas no concelho, PROCEDENDO-SE ao seguinte:

- a. que o Município de Cascais **interprete de forma autêntica e por isso com eficácia retroativa, que a delimitação de ARU em 2015, contém já a qualificação das respetivas operações urbanísticas a realizar na sua área de intervenção como ORU's**, nos termos e com os fundamentos atrás expostos e numa mecânica semelhante, por exemplo, à que foi aprovada pela Câmara Municipal de Lisboa (cfr. **DR, II S, n.º 63, de 31 de março de 2025**);
- b. que seja aprovada a estratégia de reabilitação urbana, considerando precisamente essa interpretação autêntica, ou seja considerando que as operações urbanísticas aprovadas no âmbito das ARU's contém já em si a qualificação como ORU da respetiva operação urbanística, com efeitos reportados à data de delimitação da respetiva ARU, de modo a reconhecer os pressupostos materiais das intervenções de reabilitação urbana realizadas e a restabelecer a confiança dos particulares no enquadramento jurídico aplicável.

Ponderação

Enquadramento jurídico-funcional do REOT

O REOT configura-se como um instrumento de natureza eminentemente técnica, vocacionado para a avaliação do grau de execução dos instrumentos de gestão territorial e das políticas públicas de ordenamento do território, bem como para a identificação de tendências, constrangimentos e oportunidades estratégicas.

Trata-se, assim, de um instrumento de diagnóstico, monitorização e orientação estratégica, desprovido de eficácia normativa autónoma e sem aptidão para produzir efeitos jurídicos diretos sobre situações concretas.

O seu conteúdo não consubstancia atos administrativos constitutivos, modificativos ou extintivos de posições jurídicas, nem pode substituir-se aos procedimentos legalmente tipificados para a prática de atos administrativos em matéria urbanística ou fiscal.

Neste contexto, a apreciação das participações impõe uma distinção metodológica essencial entre:

- (xvii) contributos suscetíveis de integração no REOT, por traduzirem observações críticas, identificação de lacunas, insuficiências de fundamentação, incoerências ou desalinhamentos entre o quadro normativo-estratégico e a sua execução material; e

- (xviii) pretensões orientadas à prática de atos administrativos específicos, ao reconhecimento jurídico de situações concretas ou à produção de efeitos tributários, as quais extravasam manifestamente o âmbito material e funcional do REOT.

Objeto das participações e núcleo temático comum

Os exponents sustentam que, no território do Município de Cascais, a política de reabilitação urbana foi materialmente concretizada através de instrumentos estratégicos e programáticos — designadamente o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU), os Planos de Ação de Regeneração Urbana (PARU) e os elementos constantes das memórias descritivas das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) — os quais, embora não formalmente configurados como Operações de Reabilitação Urbana (ORU), integrariam, em substância, os respetivos pressupostos estruturantes.

É defendida a existência de um modelo de execução difusa da reabilitação urbana, assente na articulação entre iniciativa pública e privada, com concretização efetiva de intervenções qualificáveis, materialmente, como operações de regeneração urbana. Partindo desse entendimento, é invocado um alegado desfasamento entre a materialidade das políticas públicas e a respetiva formalização jurídico-procedimental, com particular incidência no domínio fiscal, nomeadamente quanto à aplicação da taxa reduzida de IVA prevista na verba 2.23 da Lista I do Código do IVA (redação anterior à Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro).

Neste quadro, os interessados propõem o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a eventual ratificação municipal dessas operações e a produção de efeitos jurídicos — inclusive retroativos — aptos a salvaguardar expectativas legítimas, com fundamento nos princípios da proteção da confiança, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

Enquadramento jurídico da questão fiscal suscitada

A questão central suscitada nas participações encontra-se estreitamente ligada à interpretação da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA, na redação anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro, conjugada com o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), do mesmo Código.

Resulta das informações vinculativas da Autoridade Tributária e Aduaneira — designadamente processo n.º 28639 (despacho de 28/08/2025) e processo n.º 29225 (despacho de 29/01/2026) — bem como do acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo, de 26/03/2025, que a aplicação da taxa reduzida de IVA às empreitadas de reabilitação urbana, ao abrigo da referida verba 2.23 (na redação anterior), pressupunha cumulativamente:

25. A realização de uma empreitada de reabilitação urbana;
26. A sua localização em Área de Reabilitação Urbana (ARU); e
27. A prévia aprovação de uma Operação de Reabilitação Urbana (ORU) para essa área.

Ou seja, apenas poderiam ser qualificadas como “empreitadas de reabilitação urbana”, para efeitos de aplicação da taxa reduzida, as intervenções realizadas no quadro de uma ORU formalmente aprovada.

Por seu turno, o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, define na alínea h) do artigo 2.º “Operação de reabilitação urbana” como o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação de uma determinada área.

Nos termos do artigo 16.º e seguintes do RJRU, a aprovação das ORU deve ocorrer através de instrumento próprio ou mediante Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana (PPRU), devendo conter a definição do tipo de operação (simples ou sistemática) e a correspondente estratégia ou programa estratégico de reabilitação urbana, obedecendo a procedimento legalmente tipificado.

No Município de Cascais, apenas foi formalmente aprovada a ORU de Carcavelos, inexistindo aprovação de ORU relativamente às demais ARU objeto das participações.

Da impossibilidade de acolhimento das pretensões formuladas

Face ao exposto, conclui-se que as pretensões vertidas nas participações formuladas — designadamente o reconhecimento de ORU “em sentido material”, a ratificação retroativa de operações ou a produção de efeitos fiscais favoráveis — não encontram suporte legal.

Na realidade, ao assumir-se tal entendimento estaria a contrariar-se:

- A posição consolidada da Autoridade Tributária e Aduaneira nas informações vinculativas acima referidas;
- A jurisprudência uniformizada do Supremo Tribunal Administrativo;
- O regime jurídico imperativo constante do RJRU, que exige a aprovação formal de ORU nos termos dos artigos 16.º e seguintes.

Acresce que o REOT não dispõe de competência material para:

- Reconhecer juridicamente operações urbanísticas;
- Aprovar ou ratificar ORU;
- Atribuir eficácia retroativa a atos administrativos;
- Produzir efeitos jurídicos no plano tributário.

A eventual produção de efeitos dessa natureza exigiria a instauração e tramitação de procedimentos próprios, nos termos legalmente previstos, não podendo ser alcançada por via indireta através de um instrumento de natureza meramente avaliativa e estratégica.

Relevância das participações no plano do diagnóstico estratégico

Não obstante a improcedência das pretensões na parte em que visam a produção de efeitos jurídicos concretos, as participações assumem relevância no plano do diagnóstico e da reflexão estratégica subjacentes ao REOT, designadamente ao:

- Evidenciar o papel estruturante das ARU e dos instrumentos estratégicos municipais na dinamização da reabilitação urbana;
- Demonstrar a existência de intervenções com impacto territorial significativo;
- Identificar um modelo de execução difusa da reabilitação urbana;

- Sinalizar potenciais lacunas na formalização jurídico-procedimental das intervenções;
- Evidenciar condicionalismos externos, nomeadamente fiscais, suscetíveis de afetar a concretização das políticas territoriais.

Enquanto contributos para a avaliação crítica da política municipal de reabilitação urbana e para a identificação de eventuais necessidades de ajustamento futuro dos instrumentos de planeamento e programação, tais participações serão consideradas no âmbito do REOT.

Conclusão

A participação contribui para o aprofundamento do diagnóstico e da reflexão estratégica sobre as dinâmicas de reabilitação urbana no Município de Cascais;

Considera-se improcedente, ou excluída do âmbito do REOT, na parte em que visa a obtenção de efeitos jurídicos concretos, a prática de atos administrativos específicos ou a resolução de questões de natureza fiscal ou procedimental; A coerência entre a materialidade das intervenções de reabilitação urbana e o respetivo enquadramento jurídico-procedimental constitui matéria relevante para reflexão futura, mas deve ser prosseguida nos instrumentos e procedimentos próprios, distintos do REOT.

Proposta de Decisão

☐
☐

Favorável

Já consta

☐
☒

Parcial

Fora do âmbito do REOT

☐

Desfavorável

Proposta de Alteração

☐
☐
☐

REOT – Global

Capítulo(s) REOT

Capítulo(s) dos Anexos

ANEXOS

ANEXO I - Volume I – Relatório

- Melhoria/uniformização de mapas e tabelas
- Renumeração das fichas nas tabelas de cada início de capítulo de acordo com a informação existente no Volume II – Fichas (exemplo).

			Versão para Discussão Pública	Versão Final
	Indicador	Relatório	Ficha	Ficha
Clima	Temperatura	X	2.1.1.1	2.1.0.1
	Pluviosidade / Precipitação	X	2.1.1.2	2.1.0.2
Água	Área das bacias hidrográficas	X	2.2.1.1	2.2.1.1
	Comprimento das bacias hidrográficas			
	Cota média das bacias hidrográficas			
	Declive médio das bacias hidrográficas			
	Caudal Ponta das bacias hidrográficas			
	Tempo Concentração e Velocidade Correspondente			
	Qualidade das águas das ribeiras	X	2.2.1.2	2.2.1.2
	Pontos de Captação	X	2.2.2.1	2.2.2.1
	Nível piezométrico			
	Nº de praias	X	2.2.3.1	2.2.3.1
	Extensão das praias			
	Tipologia das praias			
	Qualidade das águas balneares	X	2.2.3.2	2.2.3.2
Solo	Solo adequado para uso agrícola por tipologia	X	2.3.3.1	2.3.3.1
	RAN	X	2.3.3.2	2.3.3.2
	Solo agrícola, por tipo (COS 2023)			
	COS 2018 e 2023 – solo predominantemente natural	X	2.3.5.1	2.3.5.1
Biodiversidade	REN	X	2.4.1.1	2.4.1.1
	Habitats	X	2.4.2.1	2.4.2.1
	Área abrangida pela ZEC – Zona Especial de Conservação Sintra/Cascais	X	2.4.2.2	2.4.2.2
	Cobertura florestal	X	2.4.3.1	2.4.3.1
	LULUCF (Land Use, Land-Use Change and Forestry)	X	2.4.3.2	2.4.3.2
	AFOLU (Agriculture, Forestry and Other Land Uses)			
C. Ecológica	Estrutura Ecológica Municipal	X	2.5.1.1	2.5.1.1

- Alteração de texto (Paginação referente à versão final):

Versão para Discussão Pública	Versão Final
No seguimento do trabalho técnico iniciado com a construção de uma matriz de indicadores de monitorização em 2016 (Fase 1), dá agora início à elaboração do seu 1.º REOT, numa perspetiva de consolidação e operacionalização do sistema de monitorização territorial, em alinhamento com os princípios da avaliação contínua das políticas públicas de ordenamento e da gestão eficiente dos recursos territoriais.	. No seguimento do trabalho técnico iniciado com a construção de uma matriz de indicadores de monitorização em 2016 (Fase 1), o presente REOT corresponde ao primeiro exercício sistematizado, concluído e submetido no âmbito do atual modelo metodológico adotado pelo Município de Cascais para a avaliação do estado do ordenamento do território. Sem prejuízo dos mecanismos de acompanhamento e monitorização territorial desenvolvidos pelo Município, este relatório consolida e operacionaliza um sistema de monitorização territorial mais estruturado, em alinhamento com os princípios da avaliação contínua das políticas públicas de ordenamento do território e da gestão eficiente dos recursos territoriais.

Versão para Discussão Pública	Versão Final
A metodologia subjacente à elaboração do REOT do concelho de Cascais assentou numa abordagem técnica e seletiva, orientada para a produção de informação estruturada, pertinente e operacional, adequada ao apoio à decisão estratégica e à monitorização da execução do PDM. O processo teve por base a matriz de indicadores definida em 2016, com 530 indicadores a partir da qual foi realizado um levantamento sistemático dos dados disponíveis. Na sequência de uma triagem orientada por critérios de relevância, atualidade, robustez e aplicabilidade, foram agora considerados 212 indicadores. Esta seleção permitiu concentrar a monitorização nos indicadores essenciais, evitando redundâncias e a inclusão de variáveis de reduzida utilidade analítica. A correspondência entre indicadores, eixos do PDM e Fatores Críticos para a Decisão foi mantida exclusivamente para os indicadores já constantes na matriz de 2016. Os indicadores agora integrados, que não faziam parte da matriz original, não foram objeto dessa associação, por não se encontrarem abrangidos pelo enquadramento inicial. A opção por um conjunto restrito de indicadores decorre igualmente da necessidade de	A metodologia subjacente à elaboração do REOT do concelho de Cascais assentou numa abordagem técnica e seletiva, orientada para a produção de informação estruturada, pertinente e operacional, adequada ao apoio à decisão estratégica e à monitorização da execução do PDM. O processo teve por base a matriz de indicadores definida no documento REOT – Fase I: Construção da Matriz de Indicadores, elaborado em 2015, num contexto em que o PDM de Cascais, embora estruturado por eixos estratégicos e objetivos territoriais, não integrava um sistema formalizado de indicadores de monitorização. A matriz então desenvolvida assumiu, assim, um papel metodológico estruturante, procurando assegurar uma base de acompanhamento da execução do plano e das dinâmicas territoriais do concelho. A matriz original integrava 530 indicadores, tendo sido realizado um levantamento sistemático da informação disponível e posteriormente uma seleção orientada por critérios de relevância, atualidade, robustez metodológica e aplicabilidade operacional. Desta forma, foram considerados 214 indicadores, privilegiando-se aqueles que asseguravam maior consistência analítica e utilidade para a monitorização territorial. Esta

assegurar clareza e eficácia na análise. Um volume excessivo de indicadores tende a comprometer a legibilidade e o tratamento da informação, reduzindo a sua utilidade enquanto instrumento de apoio à decisão. Em contextos de planeamento e gestão territorial, o excesso de dados pode constituir um constrangimento equivalente à sua insuficiência, sobretudo quando os recursos técnicos e o tempo disponível para análise são limitados. Nestes termos, a seleção efetuada privilegiou a relevância estratégica e a utilidade prática da informação, reforçando o papel do REOT como ferramenta de gestão territorial. A ausência de uniformização metodológica limita a comparabilidade entre municípios, entre regiões e a nível nacional. Assim, foram adotados alguns dos indicadores utilizados no REOT do PNPOT e no REOT da AML, complementados por indicadores considerados pertinentes à escala local e por métricas específicas da realidade do concelho de Cascais. A recolha de informação baseou-se em fontes institucionais credíveis e complementares, designadamente o Instituto Nacional de Estatística (INE), a PORDATA, diversas unidades orgânicas da Câmara Municipal de Cascais e plataformas municipais, como o GeoCascais e o Cascais Data. Com base na informação obtida, foram elaboradas fichas técnicas destinadas a sistematizar e uniformizar a apresentação e interpretação dos indicadores. Contudo, nem todos os dados ou domínios temáticos assumem a natureza de indicador quantificável; nesses casos, a informação foi integrada diretamente na análise descritiva do relatório, sem recurso a ficha autónoma. Esta metodologia permitiu a construção de um REOT ajustado às necessidades do Município, assegurando o equilíbrio entre rigor técnico, clareza informativa e utilidade estratégica para a revisão e implementação do PDM e para a definição das políticas públicas territoriais futuras. Importa ainda salientar que a operacionalização e monitorização dos indicadores enfrenta constrangimentos relevantes ao nível da disponibilidade e sistematização da informação. A recolha de dados depende de múltiplas fontes institucionais, que nem sempre dispõem de informação organizada ou estruturada especificamente para efeitos de REOT. Acresce que, em diversos casos, se verificam inconsistências ou incongruências entre dados	opção permitiu reduzir redundâncias e evitar a utilização de variáveis suportadas por informação incompleta, desatualizada ou de reduzida relevância estratégica. A utilização de dados maioritariamente reportados a 2023 resulta da disponibilidade estatística existente à data de elaboração do relatório e da opção metodológica de trabalhar exclusivamente com informação estabilizada e validada, proveniente de fontes oficiais. Esta abordagem permite assegurar consistência temporal e fiabilidade na leitura das dinâmicas territoriais e das tendências estruturais do município. A correspondência entre indicadores, eixos do PDM e Fatores Críticos para a Decisão foi mantida exclusivamente para os indicadores já constantes da matriz original de 2015/2016. Os indicadores posteriormente integrados não foram objeto dessa associação, por não se encontrarem abrangidos pelo enquadramento metodológico inicial. A ausência de uniformização metodológica entre relatórios de avaliação do ordenamento do território limita a comparabilidade entre municípios, regiões e instrumentos de gestão territorial. Neste contexto, foram igualmente considerados alguns dos indicadores utilizados no REOT do PNPOT e no REOT da AML, complementados por métricas ajustadas à realidade territorial do concelho de Cascais. A recolha de informação baseou-se em fontes institucionais credíveis e complementares, designadamente o Instituto Nacional de Estatística (INE), a PORDATA, diversas unidades orgânicas da Câmara Municipal de Cascais e plataformas municipais, como o GeoCascais e o Cascais Data. A informação recolhida foi sistematizada através de fichas técnicas de indicadores, sem prejuízo da integração direta de conteúdos de natureza predominantemente descritiva ou qualitativa no corpo do relatório. A elaboração do REOT evidenciou igualmente constrangimentos associados à disponibilidade, sistematização e compatibilização de informação proveniente de diferentes entidades, circunstância que condiciona, em alguns domínios, a construção de séries temporais homogêneas e comparáveis. Nestes termos, a metodologia adotada procurou assegurar um equilíbrio entre rigor técnico, clareza analítica e utilidade operacional, reforçando o papel do REOT enquanto instrumento de monitorização territorial e de apoio à revisão e implementação do PDM.
---	--

provenientes de diferentes entidades, o que dificulta a comparabilidade, a consolidação estatística e a construção de séries temporais robustas.	
--	--

○ Página 46

<

Vinhas	7,8	2%	Vinhas	7,8	2,5%
Total	319,8	100%	Total	305,7	100%
Fonte: DGT			Fonte: DGT		

- Página 65

Versão para Discussão Pública	Versão Final
A EEM está representada na Planta de Ordenamento e organiza-se em três componentes: • a Estrutura Ecológica Fundamental, que abrange as áreas de maior valor natural e ecológico, essenciais à manutenção dos sistemas ecológicos e à salvaguarda de recursos de interesse nacional; • a Estrutura Ecológica Complementar, que inclui espaços com relevância natural, cultural e paisagística que asseguram a continuidade e a coerência ecológica do território; • e a Estrutura Ecológica Urbana, que integra os espaços verdes e corredores ecológicos indispensáveis ao equilíbrio ambiental do solo urbano e à qualidade de vida da população.	A EEM está representada na Planta de Ordenamento e organiza-se em três componentes: • a EEF, que abrange as áreas de maior valor natural e ecológico, essenciais à manutenção dos sistemas ecológicos e à salvaguarda de recursos de interesse nacional; • a EEC, que inclui espaços com relevância natural, cultural e paisagística que asseguram a continuidade e a coerência ecológica do território; • e a EEU, que integra os espaços verdes e corredores ecológicos indispensáveis ao equilíbrio ambiental do solo urbano e à qualidade de vida da população.

- Página 114

Versão para Discussão Pública	Versão Final
A valorização do património constitui um eixo estruturante na compreensão e gestão do território, assumindo particular relevância no concelho de Cascais, onde a diversidade e densidade de testemunhos históricos, arquitetónicos, paisagísticos e culturais conferem identidade e singularidade ao espaço concelhio. O património, enquanto recurso coletivo, integra não apenas os bens materiais — como edifícios classificados, conjuntos arquitetónicos, elementos arqueológicos, estruturas militares e equipamentos culturais — mas também dimensões imateriais que refletem práticas, memórias e tradições enraizadas na comunidade.	A valorização do património cultural constitui um eixo estruturante na compreensão e gestão do território, assumindo particular relevância no concelho de Cascais, onde a diversidade e densidade de testemunhos históricos, arquitetónicos, arqueológicos e paisagísticos conferem identidade(s) e singularidade(s) ao espaço concelhio. O património enquanto recurso coletivo, integra não apenas os bens materiais - como o património arquitetónico, incluindo os imóveis classificados ou em vias de classificação, sítios e áreas arqueológicas, e equipamentos culturais, entre outros - mas também dimensões imateriais que refletem práticas, memórias e tradições enraizadas na comunidade.

- Página 114

Versão para Discussão Pública	Versão Final
O concelho integra um vasto conjunto de bens patrimoniais, que abrangem sítios arqueológicos e património imaterial, consolidando a sua identidade e atratividade territorial. A valorização e gestão destes ativos são fundamentais para a preservação da memória	O concelho integra um vasto conjunto de bens patrimoniais, que abrangem sítios arqueológicos e património material e imaterial, consolidando a sua identidade e atratividade territorial. A valorização e gestão destes ativos são fundamentais para a preservação da memória

coletiva e para a dinamização do setor cultural e turístico.	coletiva e para a dinamização do setor cultural e turístico.
--	--

- Página 115

Versão para Discussão Pública	Versão Final
Cultural imaterial²² O património cultural imaterial engloba manifestações como festas populares, lendas, saberes ancestrais, músicas, danças, gastronomia e técnicas artesanais. Este património invisível, alimenta os rituais do quotidiano e assegura a continuidade das tradições ao longo das gerações. Em conformidade com esses princípios, o município de Cascais desenvolveu um Manual de Procedimentos Técnicos e Metodológicos para a recolha, registo e inventariação destes elementos, garantindo a valorização e salvaguarda do seu Património Cultural Imaterial (PCI). Atualmente, encontram-se identificadas 90 manifestações de património imaterial no concelho, representando um contributo significativo para o Inventário Nacional de Património Cultural Imaterial.	Património Cultural Imaterial: Segundo a UNESCO, o Património Cultural Imaterial, compreende as tradições e expressões orais, incluindo a língua como vetor do património cultural imaterial; as artes do espetáculo; as práticas sociais, rituais e acontecimentos festivos; os conhecimentos e práticas que dizem respeito à natureza e ao universo; os saberes fazer ligados a processos e técnicas tradicionais. Para além deste elenco de expressões culturais, a definição sublinha outros aspetos, como os instrumentos, objetos, artefactos e os espaços culturais associados a uma ou várias destas atividades. Este património que as comunidades, os grupos, os indivíduos criam, mantêm e transmitem, alimentam os rituais do quotidiano e asseguram a continuidade das tradições ao longo das gerações. Simultaneamente, esta vivência desempenha um papel fundamental na sedimentação da identidade e memória coletiva, a nível local e nacional, enquanto se propicia um espaço de diálogo, conhecimento e compreensão entre diferentes tradições. Em consonância com estes princípios, cumpre à Câmara Municipal de Cascais, enquanto organismo de proximidade, zelar pela identificação, proteção e valorização da riqueza e diversidade do património cultural imaterial do concelho. Nesta medida foi definido e desenvolvido o Manual de Procedimentos Técnicos e Metodológicos que tornou possível a uniformização de procedimentos e o respeito pelas boas práticas em contexto de identificação, recolha, registo, inventariação, estudo e documentação das múltiplas expressões, manifestações e/ou elementos identificados no concelho, revertendo, ao mesmo tempo, para o público através da plataforma dos Bens Culturais. Garantindo, desta forma, a promoção e apoio para o conhecimento, defesa, valorização e salvaguarda do seu Património Cultural Imaterial (PCI). Atualmente, encontram-se identificadas múltiplas manifestações de património imaterial no concelho, representando um contributo significativo para o Inventário Nacional do PCI.

	Uma destas manifestações, a Procissão de Nossa Senhora dos Navegantes, encontra-se já inscrita na lista do Inventário Nacional. Dentro deste campo de representações culturais, e para além de integrar o calendário de eventos distribuídos ao longo do ano, do município, encontra-se a Procissão de Santo António, uma manifestação que reflete práticas, memórias e tradições enraizadas na comunidade, apesar das várias interrupções ao longo dos anos. Em conformidade com o conceito de Património Cultural Imaterial pela UNESCO, que sublinhava outros aspetos como o reconhecimento da importância dos espaços culturais que lhes estão associados, a Câmara Municipal de Cascais reabilitou um antigo casal saloio em Outeiro de Polima. Aqui foi instalado o Centro de Interpretação do Espaço Rural de Cascais, inaugurado em 2023. Efetivamente, numa era de transformação social e valorização cultural, a Câmara Municipal de Cascais tem vindo a desenvolver projetos no âmbito da recuperação e valorização do património cultural imaterial do concelho, promovendo, o seu apoio, incentivo, investigação e divulgação. Este património é essencial à manutenção e à reprodução da memória cascalense, que lhe confere garantias de identidade e continuidade.
--	--

○ Página 116

Versão para Discussão Pública	Versão Final
No domínio do património arqueológico, encontram-se vestígios de civilizações antigas, desde ferramentas e cerâmicas a estruturas habitacionais ou funerárias, que revelam modos de vida, crenças e práticas dos antepassados. Estes achados são peças essenciais para reconstruir a história local e compreender a evolução do espaço. O concelho de Cascais dispõe de um património arqueológico significativo, abrangendo sítios de diferentes períodos históricos, com registos de ocupação humana desde a pré-história até à época romana. Atualmente, alguns sítios arqueológicos estão classificados como Imóveis de Interesse Público, entre os quais se destacam: • Cetárias romanas (Cascais) • Necrópole de Alapraia • Grutas do Poço Velho • Villa Romana de Casais Velhos e a Villa Romana de Freiria	No domínio do património arqueológico, são vários os vestígios identificados de ocupações humanas antigas do território, desde estruturas habitacionais, funerárias ou industriais/artesanais, a artefactos diversificados que revelam modos de vida, crenças e práticas ancestrais. Estes achados são peças essenciais para reconstruir a história local e compreender a evolução do espaço. O concelho de Cascais dispõe de um património arqueológico significativo, abrangendo sítios de diferentes períodos cronológicos, com registos de ocupação humana desde a pré-história até à época contemporânea. Atualmente, alguns sítios arqueológicos estão classificados como Imóveis de Interesse Público, entre os quais se destacam: • Necrópole pré-histórica de Alapraia • Gruta do Poço Velho • Villae romanas de Casais Velhos, Alto do Cidreira e Freiria

A proteção e investigação destes locais contribuem para a compreensão da evolução do território e das dinâmicas de ocupação ao longo do tempo.	• Necrópole visigótica de Alcoitão A proteção e investigação destes locais contribuem para a compreensão da evolução do território e das dinâmicas de ocupação ao longo do tempo.
--	---

○ Página 117

Versão para Discussão Pública	Versão Final
Sítio arqueológico subaquático O Projeto da Carta Arqueológica Subaquática de Cascais (ProCASC), iniciado em 2005, constitui uma referência nacional na gestão e salvaguarda do património submerso. Esta base de dados georreferenciada reúne informações sobre os sítios arqueológicos subaquáticos, incluindo destroços de navios, canhões, âncoras e instrumentos de navegação. A área de estudo abrange até à linha batimétrica dos 50 metros, sendo que a maioria dos achados se situa entre 1 e 30 metros de profundidade. Contudo, a atividade pesqueira, nomeadamente a pesca de arrasto, tem permitido a recuperação de espólio em áreas mais profundas. Atualmente, a Carta Arqueológica Subaquática de Cascais identifica nove áreas de interesse arqueológico, cuja monitorização e valorização são essenciais para a proteção deste património.	Património Cultural Marítimo O Projeto da Carta Arqueológica Subaquática de Cascais (ProCASC), iniciado em 2005, constitui uma referência nacional na gestão e salvaguarda do património submerso a nível local. Esta base de dados georreferenciada reúne informações sobre sítios arqueológicos imersos na frente costeira do concelho, alguns remontando à época romana. Estas evidências materiais incluem âncoras, canhões instrumentos de navegação, entre outros vestígios, mas também destroços de navios naufragados de época moderna e contemporânea. A área de estudo localiza-se, grosso modo, na frente marítima de Cascais, entre o Cabo da Roca e São Julião da Barra, abrangendo a barra do rio Tejo. O desenvolvimento do projeto tem permitido a monitorização, investigação e descoberta de novos arqueossítios até à batimétrica dos 30 m de profundidade. Refira-se que o contacto com a comunidade marítima tem sido essencial para enriquecer esta base de dados, nomeadamente no contexto da atividade pesqueira que tem permitido a recuperação de espólio em áreas mais profundas. Atualmente, a Carta Arqueológica Subaquática de Cascais identifica nove áreas de interesse arqueológico, cuja monitorização, estudo e divulgação são essenciais para a proteção e valorização deste património.

○ Página 118

Versão para Discussão Pública	Versão Final
No período em análise foram realizadas algumas intervenções que permitiram não apenas o estudo aprofundado destes vestígios, mas também a sua conservação e valorização, contribuindo para o conhecimento histórico da região e para a preservação do património cultural, destacando-se: • a intervenção na Villa Romana de Freiria, considerada uma das mais importantes do território. Esta ação, promovida pela Câmara Municipal de	No período em análise foram realizadas algumas intervenções que permitiram não apenas o estudo aprofundado destes vestígios, mas também a sua conservação e valorização, contribuindo para o conhecimento histórico da região e para a preservação do património cultural, destacando-se: • a intervenção na Villa Romana de Freiria, considerada uma das mais importantes do território. Esta ação, promovida pela Câmara Municipal de

Cascais, incluiu trabalhos de conservação, valorização e musealização do sítio arqueológico. Foram realizadas campanhas de escavação e restauro de estruturas como o celeiro monumental, o peristilo da domus, mosaicos geométricos e o complexo termal. Paralelamente, foram instalados passadiços e sinalética interpretativa, possibilitando a visita pública e contribuindo para a educação patrimonial e o turismo cultural. Este projeto integrou-se no esforço de reabilitação do património arqueológico promovido no âmbito do programa Lisboa 2020. • As áreas correspondentes às Villas romanas de Miroiços e do Alto do Cidreira, localizadas na freguesia de Alcabideche, encontram-se sob regimes de proteção patrimonial devido à presença de vestígios arqueológicos relevantes associados à ocupação romana. No entanto, o processo de urbanização e expansão do tecido edificado nestas zonas tem dado origem, ao longo das últimas décadas, a situações de conflito entre a salvaguarda do património arqueológico e a ocupação do solo para fins residenciais e infraestruturais; • entre 2020 e 2021, destacam-se as campanhas de prospeção subaquática, que resultaram na descoberta de um novo naufrágio ao largo da Parede, possivelmente datado do final do século XVIII ou início do século XIX, com vestígios como canhões e pelouros de ferro. Estas ações foram desenvolvidas em parceria com a Universidade Nova de Lisboa, a Marinha Portuguesa e a Direção-Geral do Património Cultural; • As Grutas do Poço Velho, localizadas no centro de Cascais, foram alvo de uma intervenção de requalificação que culminou na sua reabertura ao público em 2022, após décadas encerradas. As obras incluíram a instalação de passadiços, iluminação LED e sinalética interpretativa, permitindo visitas regulares aos fins de semana e feriados. • Entre 2019 e 2021, a Necrópole de Alapraia, situada no Estoril, beneficiou de um projeto de reabilitação e valorização, financiado pelo programa	Cascais, incluiu trabalhos de conservação, valorização e musealização do sítio arqueológico. Foram realizadas campanhas de escavação de estruturas como o celeiro monumental, o peristilo da casa senhorial (domus) e os complexos termais. Paralelamente, foram instalados passadiços e sinalética interpretativa, possibilitando a visita pública e contribuindo para a educação patrimonial e o turismo cultural. Este projeto integrou-se no esforço de reabilitação do património arqueológico promovido no âmbito do programa Lisboa 2020. Em 2019, iniciaram-se os trabalhos de conservação e restauro do mosaico da domus, com o objetivo de estabilizar o pavimento, conter os processos ativos de degradação e restabelecer condições adequadas de conservação, tendo em vista a futura musealização deste espaço. • As áreas correspondentes às villae romanas de Miroiços e do Alto do Cidreira, localizadas na freguesia de Alcabideche, encontram-se sob regimes de proteção patrimonial devido à presença de vestígios arqueológicos relevantes associados à ocupação romana. No entanto, o processo de urbanização e expansão do tecido edificado nestas zonas tem dado origem, ao longo das últimas décadas, a situações de conflito entre a salvaguarda do património arqueológico e a ocupação do solo para fins residenciais e infraestruturais; • em 2019, a intervenção nas cetárias romanas da Rua Marques Leal Pancada permite concretizar o projeto de musealização para este sítio arqueológico, expondo ao público o único tanque visível do complexo fabril identificado neste local. • Entre 2009 e 2025, destacam-se diversas campanhas de prospeção subaquática que contribuíram significativamente para o conhecimento e valorização do património marítimo. Em 2009, foi realizada a arqueografia no sítio do Termophylae. Ao longo dos anos, estas campanhas permitiram a descoberta de vários canhões, âncoras e outros artefactos dispersos ao longo da costa, bem como a identificação de vários naufrágios relevantes. Entre os naufrágios identificados, destacam-se o Patrão Lopes, datado do século XX; a
---	---

Lisboa 2020. As intervenções visaram a recuperação das grutas artificiais pré-históricas e do edifício do "Casal das Grutas", com o objetivo de criar um centro interpretativo que conjugasse as vertentes arqueológica e etnográfica.	Nau da Índia, do século XVII; o naufrágio ao largo da Parede, possivelmente datado do final do século XVIII ou início do século XIX; e o naufrágio de Carcavelos, do século XIX. Paralelamente, foram recuperados vários artefactos que se encontravam em risco de desaparecimento, nomeadamente um canhão do século XVII e outro do século XIX. Anualmente, é também realizada a monitorização de diversos locais de naufrágio, com o objetivo de assegurar a sua gestão, proteção e valorização. Estas ações são desenvolvidas • A Gruta do Poço Velho, localizada no centro de Cascais, foi alvo de uma intervenção de requalificação que culminou na sua reabertura ao público em 2022, após décadas encerrada. As obras incluíram a instalação de passadiços, iluminação LED e sinalética interpretativa, permitindo visitas regulares aos fins de semana e feriados. • Em 2024 arrancou o Projeto de Recuperação e Valorização da Necrópole Pré-histórica e Casal das Grutas de Alapraia, situadas no Estoril, visando a recuperação das grutas artificiais pré-históricas e do edifício do "Casal das Grutas", com o objetivo de criar um centro interpretativo que conjugasse as vertentes arqueológica e etnográfica.
---	--

○ Página 120

Versão para Discussão Pública	Versão Final
Património arquitetónico No património arquitetónico, encontra-se a expressão artística e técnica das sucessivas gerações, materializada em edifícios públicos e privados, pontes, fontes, jardins e infraestruturas. A arquitetura do concelho é espelho das tendências, recursos e necessidades de cada época, constituindo-se como referência estética e funcional. O património arquitetónico existente no concelho de Cascais reflete diferentes períodos e influências, abrangendo várias tipologias: Arquitetura de veraneio – chalés e palacetes; Arquitetura modernista; Quintas históricas, associadas à produção do vinho de Carcavelos e à ocupação agrícola; Arquitetura militar - costeiras integradas no sistema defensivo da barra do Tejo; Arquitetura religiosa - Igrejas e	Património arquitetónico O património arquitetónico compreende os imóveis que não se encontram classificados ou em vias de classificação, mas que possuem um assinalável valor histórico e arquitetónico no contexto municipal. No património arquitetónico, encontra-se a expressão artística e técnica das sucessivas gerações, materializada em edifícios públicos e privados, pontes, fontes, parques, jardins e quintas históricas, entre outros. A arquitetura do concelho é espelho das tendências, recursos e necessidades de cada época, constituindo-se como referência estética e funcional. O património arquitetónico existente no concelho de Cascais reflete diferentes períodos e influências, abrangendo várias tipologias: Arquitetura de veraneio - chalés, palacetes e a

capelas com importantes conjuntos decorativos, incluindo azulejaria e pintura quinhentista e Arquitetura popular - habitações, moinhos, tanques e aquedutos que refletem a matriz agrícola e salaia do território. O concelho de Cascais possui 43 Imóveis de Interesse Público e 15 Imóveis de Interesse Municipal, integrando monumentos isolados e conjuntos arquitetónicos classificados. Paralelamente, estão em curso 13 processos de classificação, refletindo a aposta na valorização e preservação do património edificado.	designada “casa portuguesa”; Arquitetura modernista e moderna; Jardins, Parques e Quintas históricas, associadas à produção do vinho de Carcavelos e à ocupação agrícola; Arquitetura militar - costeiras integradas no sistema defensivo da barra do Tejo; Arquitetura religiosa - Igrejas e capelas com importantes conjuntos decorativos, incluindo azulejaria e pintura quinhentista e Arquitetura popular - habitações, moinhos, tanques e aquedutos e outros elementos com valor patrimonial que refletem a matriz rural e salaia do território. Património classificado e em vias de classificação Entende-se por património classificado ou em vias de classificação os bens culturais, cuja proteção e valorização, total ou parcial, representam um valor cultural inestimável, seja a nível nacional, público ou municipal, sendo a classificação uma das formas legais de proteção destes bens. O concelho de Cascais possuía, em 2023: 46 Imóveis de Interesse Público, 21 Imóveis de Interesse Municipal e 9 imóveis em vias de classificação. Paralelamente estão em fase de instrução preliminar 6 processos para eventual classificação de imóveis no concelho, refletindo a aposta na salvaguarda, valorização e preservação do património edificado.
--	---

○ Página 120

Versão para Discussão Pública	Versão Final
Os elementos singulares de interesse relevante revestem-se de carácter geralmente vernacular ou etnográfico e caracterizam-se pela sua grande dispersão no território, sendo uma parte integrante das paisagens culturais tanto rurais como urbanas, que contribui para a valorização dos espaços públicos. Esta categoria patrimonial integra: monumentos ou elementos comemorativos, esculturas, pontes, chafarizes e fontes, depósitos, lavadouros, poços, tanques, aquedutos e minas de água, painéis, placas e marcos, cruzeiros, eiras, fornos, muros, portais e portões	Os elementos singulares de interesse relevante revestem-se de carácter geralmente vernacular ou etnográfico e caracterizam-se pela sua grande dispersão no território, sendo uma parte integrante das paisagens culturais, tanto rurais como urbanas, contribuindo para a valorização dos espaços públicos. Esta categoria patrimonial integra: pontes, chafarizes e fontes, depósitos, lavadouros, poços, tanques, aquedutos e minas de água, painéis, placas e marcos, cruzeiros, eiras, fornos, muros, portais e portões, entre outros. Por outro lado, a arte pública abrange todas as obras artísticas inseridas no espaço público que refletem as correntes estéticas e culturais predominantes num determinado local ou período histórico. Inclui, esculturas, temáticas, figurativas ou abstratas, peças de estatuária e monumentos comemorativos dedicados a personalidades, acontecimentos históricos ou

	instituições que marcaram a história do concelho de Cascais.
--	--

- Página 121

Versão para Discussão Pública	Versão Final
Os núcleos urbanos com valor patrimonial em Cascais representam áreas de interesse histórico, cultural e arquitetónico. O centro histórico de Cascais destaca-se pela preservação do traçado urbano tradicional, com ruas estreitas e edifícios que remontam aos séculos XV e XVI. Em Carcavelos e Parede, o património edificado inclui quintas históricas, fortificações costeiras e exemplares da arquitetura de veraneio do século XIX. No Estoril, a presença de hotéis históricos, casinos e residências de prestígio reflete o desenvolvimento turístico da região ao longo do século XX. Estes núcleos são testemunhos da evolução do território e representam um importante ativo na valorização cultural do concelho. No interior do concelho existem outros núcleos históricos, cuja relevância importa reequacionar, quer pela sua diminuta dimensão, quer pelo respetivo estado de conservação. Há exemplos significativos a preservar, mas muitos já não constituem núcleos propriamente ditos	Os núcleos urbanos com valor patrimonial em Cascais representam áreas de interesse histórico, cultural e arquitetónico. O centro histórico de Cascais destaca-se pela preservação do traçado urbano tradicional, com ruas estreitas e edifícios que remontam aos séculos XV e XVI. Em Carcavelos e Parede, o património edificado inclui quintas históricas, exemplares da arquitetura de veraneio do século XIX, bem como vários elementos e edifícios que remetem para a arquitetura popular. No Estoril, a presença de hotéis históricos, casinos e residências de prestígio reflete o desenvolvimento turístico da região ao longo do século XX. Estes núcleos são testemunhos da evolução do território e representam um importante ativo na valorização cultural do concelho. No interior do concelho existem outros núcleos históricos, cuja relevância importa reequacionar, quer pela sua diminuta dimensão, quer pelo respetivo estado de conservação. Há exemplos significativos a preservar, mas muitos já não se constituem como núcleos históricos propriamente ditos.

- Página 133

Versão para Discussão Pública				Versão Final			
	Indicador	Relatório	Ficha		Indicador	Relatório	Ficha
Uso e ocupação de solo	COS 2018 e 2023 - território artificializado	X	5.1.1.1		COS 2018 e 2023 - território artificializado	X	5.1.0.1
	Densidade habitacional	X	5.1.1.2		Densidade habitacional	X	5.1.0.2
	Operações urbanísticas	X	5.1.1.3		Operações urbanísticas	X	5.1.1.1
	Licenças de construção				Licenças de construção		
	Licenças de utilização				Alvarás emitidos	X	5.1.1.2
	Alvarás emitidos	X	5.1.1.4	Uso e ocupação de solo	Área objeto de operações de loteamento	X	
	Área objeto de operações de loteamento	X			Lotes (provenientes de alvarás)	X	
	Lotes (provenientes de alvarás)	X			Cedências	X	

	Cedências	X			AUGI's	X	5.1.1.3	
	AUGI's	X	5.1.1.5		Áreas de reabilitação urbana	X	5.1.1.4	
	Áreas de reabilitação urbana	X	5.1.1.6		Certidões emitidas em Área de reabilitação urbana	X	5.1.1.5	
	Receitas urbanísticas	X	5.1.1.7		Avaliações do estado de conservação		5.1.1.6	
Edificado	Edifícios	X	5.2.1.1		Incentivos fiscais	X	5.1.1.7	
	Taxa de variação dos alojamentos	X	5.2.1.2		Receitas urbanísticas	X	5.1.1.8	
	Alojamentos familiares clássicos	X	5.2.1.3		Edifícios	X	5.2.1.1	
	Alojamentos familiares clássicos de residência habitual por regime de ocupação			Taxa de variação dos alojamentos	X	5.2.1.2		
	Alojamentos familiares clássicos arrendados de residência habitual por tipo de contrato de arrendamento			Alojamentos familiares clássicos	X	5.2.1.3		
	Fogos concluídos em construções novas para habitação familiar por tipologia do fogo	X	5.2.1.4	Alojamentos familiares clássicos de residência habitual por regime de ocupação				
	Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares por tipologia do fogo	X	5.2.1.5	Alojamentos familiares clássicos arrendados de residência habitual por tipo de contrato de arrendamento				
	Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares	X	5.2.1.6	Fogos concluídos em construções novas para habitação familiar por tipologia do fogo	X	5.2.1.4		
	Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares	X	5.2.1.7	Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares por tipologia do fogo	X	5.2.1.5		
	Valor mediano de avaliação bancária			Valor mediano das rendas por m2 de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares	X	5.2.1.6		
	Habitação municipal			Valor mediano das vendas por m2 de alojamentos familiares	X	5.2.1.7		
	Legitimidade: classificação energética e de qualidade do ar interior	X	5.2.1.8	Valor mediano de avaliação bancária				
	A	Áreas verdes públicas	X	5.3.1.1	Edificado	Habitação municipal	X	5.2.1.8

Equipamentos de utilidade pública	Capitação de áreas verdes			Legitimidade: classificação energética e de qualidade do ar interior	X	5.2.1.9
	Nº Total de Árvores	X	5.3.1.2	Áreas verdes públicas	X	5.3.1.1
	Hortas comunitárias	X	5.3.2.1	Capitação de áreas verdes		
	Zonas de conflito	X	5.3.3.1	Nº Total de Árvores	X	5.3.1.2
	População afetada por níveis sonoros acima dos limites legais	X	5.3.3.2	Hortas comunitárias	X	5.3.2.1
	Área afetada por níveis sonoros acima dos limites legais			Qualidade do Ar	X	5.3.4.1
	Qualidade do Ar	X	5.3.4.1	Concentração de NO2 (dióxido de azoto)		
	Concentração de NO2 (dióxido de azoto)			Concentração de partículas em suspensão (PM 10)		
	Concentração de partículas em suspensão (PM 10)			Concentração de O3 (ozono)		
	Concentração de O3 (ozono)			Estabelecimentos de ensino	X	5.4.1.1
	Estabelecimentos de ensino	X	5.4.1.1	Unidades de saúde	X	5.4.2.1
	Unidades de saúde	X	5.4.2.1	Equipamentos sociais	X	5.4.3.1
	Equipamentos sociais	X	5.4.3.1	Instalações desportivas	X	5.4.4.1
Equipamentos de utilidade pública	Instalações desportivas	X	5.4.4.1	Equipamentos culturais	X	5.4.5.1
	Equipamentos culturais	X	5.4.5.1	Equipamentos da administração local e central	X	5.4.6.1
	Equipamentos da administração local e central	X	5.4.6.1	Forças de segurança	X	5.4.6.2
	Forças de segurança	X	5.4.6.2	Quarteis de bombeiros		
	Quarteis de bombeiros					

○

Versão para Discussão Pública	Versão Final
Destas, 25% correspondem a processos de construção, 34% a operações de alteração e/ou ampliação e menos de 1% a processos de reconstrução ou aumento do número de pisos, verificando-se ainda que em 41% dos casos não foi possível identificar o tipo de processo urbanístico associado.	Destas, 25% correspondem a processos de construção, 34% a operações de alteração e/ou ampliação e menos de 1% a processos de reconstrução ou aumento do número de pisos, verificando-se ainda que em 21% dos casos não foi possível identificar o tipo de processo urbanístico associado.

Versão Final – Texto adicionado
A caracterização das Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI) existentes no concelho de Cascais baseia-se na seguinte informação: • Delimitação de AUGI e informação georreferenciada sobre licenciamento de operações de loteamento, disponíveis da plataforma Geocascais. • Fichas de levantamento dos processos de reconversão em curso, elaboradas em 2024, no âmbito do Sistema de Informação sobre Áreas Urbanas de Génese Ilegal (si.AUGI) da DGT e disponibilizadas pela Divisão de Apreciação de Bairros AUGI (DABA) da CMC. A partir da informação disponível conclui-se que a reconversão das AUGI no território municipal tem ocorrido, na sua maioria, não através de um processo único e global, mas sim através de vários processos parcelares, promovidos de forma faseada e autónoma pelos diferentes grupos de proprietários organizados em administrações conjuntas. Isto significa que, dentro de uma AUGI podem coexistir: processos de reconversão já concluídos, processos de reconversão em curso e setores de AUGI ainda sem processo de reconversão iniciado. Considerando as delimitações de AUGI constantes do GeoCascais, cruzando-as com as delimitações dos loteamentos licenciados e dos processos de reconversão em curso, é possível chegar a uma análise global que revela o seguinte ponto de situação para a globalidade do território integrado em AUGI: verificou-se que: • 36,2% (281 hectares) encontra-se já reconvertido; • 22,3% (173 hectares) tem um processo de reconversão em curso; • 41,5% (322 hectares) ainda não tem o seu processo de reconversão iniciado. Relativamente aos processos de reconversão em curso, estes incidem em cerca de 30% das AUGI existentes no concelho (40, num universo de 131) e apresentam as seguintes características gerais: • Abrangem áreas ilegalmente parceladas antes da entrada em vigor do DL 400/84, e cuja delimitação inicial pela CMC ocorreu em 1995. • A quase totalidade dos processos de reconversão corresponde a iniciativas promovidas pelas administrações conjuntas, através de “operações de loteamento da iniciativa dos proprietários ou comproprietários”. A exceção é o PP da Freiria, aprovado em 2010, e que enquadra atualmente sete subprocessos distintos de reconversão por via de unidade de execução ou loteamento.

- Predominam processos que exigem transformação fundiária, surgindo frequentemente associada à necessidade de alterações de SRUP ou mesmo de instrumentos de planeamento municipal (PMOT), aumentando a complexidade procedimental.
- A reconversão tem ocorrido de forma parcelar. Em vários casos, os processos em curso representam menos de 10% da área da AUGI, como sucede, por exemplo, em Carrascal de Alvide ou Campos Velhos.
- Grande parte das obras de urbanização encontra-se executada, parcial ou totalmente, à margem dos processos formais de reconversão, permanecendo por rececionar pela Câmara Municipal.

Relativamente à evolução destes processos entre 2015 e 2024 (vigência do atual PDM), a análise evidenciar a sua continuidade e avanços em matéria de aprovação de licenciamento e execução de infraestruturas, embora a um ritmo lento:

- Verifica-se um aumento do número de processos com licenciamento aprovado, incluindo aprovações recentes em 2021, 2022 e 2024 (por exemplo nas AUGI de Tires, Fontainhas, Campos Velhos, Alcábaldeche, Casal dos Grilos, Pegões ou Cabeço de Cação).
- Alguns processos alcançaram fases mais avançadas, com obras concluídas ou parcialmente executadas e mecanismos de comparticipação já liquidados.
- Persistem, contudo, numerosos processos iniciados há mais de duas décadas que continuam em tramitação ou em reformulação após indeferimento, evidenciando bloqueios prolongados. Casos como Mina, Bairro 25 de Abril e Rosita ilustram esta situação.
- Mantém-se reduzido o número de processos que atingiram a fase final de receção das obras e plena legalização urbanística.

Ainda que a informação sobre bloqueios e dificuldades não tenha sido recolhida de forma sistemática para todos os casos, considerando o universo de fichas de levantamento dos processos em curso, é possível retirar algumas conclusões sobre os principais constrangimentos existentes.

Estes concentram-se em cinco grupos principais:

- Questões fundiárias e cadastrais - A necessidade de transformação fundiária constitui um dos fatores de complexidade mais recorrentes. Adicionalmente, persistem em alguns casos, situações de indefinição da titularidade, de delimitação do cadastro/parcelas que dificultam o desenvolvimento dos procedimentos de legalização.
- Dificuldades financeiras - em diversos processos surgem problemas de comparticipação dos proprietários nos custos das obras de urbanização. Nos casos de Boa Esperança, Peões, Saibreiras, Cabeço de Mouro ou Sítio dos Vales existem dificuldades associadas à cobrança e repartição de encargos.
- Falta de consenso e mobilização dos proprietários - A ausência de entendimento continua a constituir um obstáculo relevante, verificando-se em vários processos, designadamente Boa Esperança, Peões, Girassol e Barriz Norte. Em alguns casos observa-se também desinteresse ou reduzida participação dos proprietários, dificultando a continuidade dos processos.
- Questões técnicas - Existem processos sucessivamente reformulados após indeferimento ou com tramitações muito prolongadas. Em muitos casos são apontadas limitações decorrentes da capacidade das equipas técnicas responsáveis pela elaboração dos

projetos de loteamentos e/ou obras de urbanização, o que poderia vir a ser eventualmente colmatado com um apoio técnico mais reforçado por parte da CMC.

- Questões procedimentais - Algumas AUGI integram áreas abrangidas por servidão ou restrição de utilidade pública, designadamente RAN e REN, que pressupõem correções e desafetações em articulação com entidades da Administração Central. São exemplos as AUGI de Sete Castelos, Manique de Baixo e Bairro 25 de Abril.

Relativamente às áreas abrangidas por AUGI e ainda sem processo formal de reconversão em curso, correspondentes a 322 hectares, cruzando a informação disponível no GeoCascais sobre licenças de construção e licenças de utilização emitidas, é possível ainda concluir que num número significativo de casos, não só já se encontram executadas (total ou parcialmente) as obras de urbanização, como também já ocorreu a legalização de lotes e/ou edificações.

Esta legalização tem ocorrido sobretudo através do registo predial em m², mecanismo que embora não constitua um processo reconversão formal, evidencia a existência de situações juridicamente consolidadas no interior destas áreas.

No seu conjunto, os referidos atos de registo e legalização correspondem a 88 hectares de território integrado em AUGI.

O processo de reconversão das AUGI em Cascais continua a desenvolver-se de forma gradual e predominantemente parcelar, coexistindo diferentes processos e níveis de desenvolvimento dentro de uma mesma AUGI.

Apesar dos progressos registados durante a vigência do PDM2015, ao nível do licenciamento e da execução das obras de urbanização, são identificados importantes constrangimentos fundiários, financeiros, organizacionais e procedimentais que continuam a condicionar a plena regularização urbanística destas áreas.

○ Página 147

Versão Final – Texto adicionado

A análise da dinâmica de reabilitação urbana no concelho assenta na informação disponibilizada pelos serviços municipais relativa a:

- Registos de incentivos fiscais (reembolso do IMT e isenção de IMI por três anos) atribuídos entre 2020 e 2025, após aprovação em Reunião de Câmara.
- Certidões de localização em ARU, certidões de reabilitação urbana e certidões de reabilitação de edifício, emitidas pela CMC entre 2017 e 2026.

Nos termos do Estatuto dos Benefícios Fiscais, o reconhecimento das intervenções elegíveis para a atribuição de incentivos fiscais associados à reabilitação urbana pressupõe a comprovação de uma subida mínima de dois níveis no estado de conservação do imóvel face à situação inicial, avaliada através do Método de Avaliação do Estado de Conservação de Edifícios (MAEC).

Apesar da existência deste quadro de incentivos, os registos relativos aos benefícios efetivamente atribuídos no município de Cascais (Tabela 21) evidenciam uma utilização ainda limitada destes mecanismos. Os valores observados permanecem relativamente reduzidos face à dimensão do parque edificado abrangido pelas ARU do concelho, sugerindo que existe margem para uma maior mobilização dos instrumentos disponíveis.

Tabela 2 – Nº de Incentivos fiscais por ano

Ano	Incentivos fiscais
2020	17
2021	17
2022	5
2023	12
2024	16
2025	13

Fonte – DEH

A análise efetuada pelos serviços municipais permite identificar alguns constrangimentos estruturais que poderão estar a limitar a adesão aos incentivos existentes:

- Desde logo, destaca-se a complexidade procedimental associada ao processo de reconhecimento da reabilitação urbana, que envolve, em regra, a realização de vistoria inicial para determinação do estado de conservação, o desenvolvimento da operação urbanística, a respetiva tramitação administrativa e a realização de vistoria final para verificação dos resultados obtidos.
- Por outro lado, subsistem dificuldades de acesso e compreensão da informação por parte dos munícipes, quer relativamente aos requisitos aplicáveis, quer quanto aos procedimentos necessários para obtenção dos benefícios disponíveis.
- Acresce que, nas ARU delimitadas no concelho, o acesso aos benefícios fiscais limita ampliações até 20% da área de construção existente. Embora este critério contribua para distinguir as operações de reabilitação das demais, a sua aplicação exclui por vezes intervenções que, apesar de envolverem aumentos de área superiores àquele limiar, contribuem para a qualificação do edificado e para a valorização dos territórios abrangidos pelas ARU.

Em resultado destes fatores, a atribuição de incentivos fiscais tem-se revelado sobretudo adequada a operações de reabilitação de maior dimensão ou promovidas por entidades dotadas de apoio técnico e jurídico especializado, apresentando reduzida atratividade para intervenções de pequena escala. Neste contexto, a simplificação administrativa, a clarificação dos procedimentos e o reforço da informação disponibilizada ao público (nomeadamente no site da CMC) constituem oportunidades de melhoria suscetíveis de aumentar a eficácia das políticas municipais de reabilitação urbana.

Complementarmente, a análise das certidões emitidas pelo Município permite identificar a procura associada aos benefícios fiscais indiretos previstos para imóveis localizados em ARU, designadamente a aplicação da taxa reduzida de IVA às empreitadas de reabilitação urbana.

Embora a informação disponível apresente maior detalhe apenas a partir de 2023, em resultado da exigência da Autoridade Tributária de apresentação de certidão específica de reabilitação de edifício para acesso ao benefício fiscal, os registos evidenciam uma trajetória globalmente crescente. Esta evolução sugere um aumento progressivo da utilização dos mecanismos associados à reabilitação urbana e uma maior apropriação dos instrumentos disponíveis pelos agentes económicos e pelos proprietários.

Tabela 3 – Certidões emitidas em Área de reabilitação urbana

ANO	Certidões		
	Certidão de localização ARU ¹	Certidão de reabilitação urbana ²	Certidão de reabilitação de edifício ³
2017	115	-	-
2018	130	-	-
2019	120	-	-
2020	94	-	-
2021	138	-	-
2022	162	-	-
2023	61	84	24
2024	32	46	125
2025	9	14	152
2026 (até 27.05)	4	0	53

Fonte – DEH

○ Página 142

Versão para Discussão Pública	Versão Final
A evolução do parque habitacional no concelho evidencia um reforço progressivo da intervenção municipal no domínio da habitação, em resposta às necessidades identificadas e às transformações demográficas, sociais e económicas do território. Apesar da dimensão global do parque habitacional existente (110.551 fogos), a componente de habitação pública municipal representa ainda uma fração reduzida do total (2.711 fogos), concentrando-se maioritariamente em programas de promoção pública e de resposta a situações de carência habitacional. No âmbito da Estratégia Local de Habitação (ELH), foram identificadas carências habitacionais relevantes (4.061 famílias), associadas a agregados familiares sem capacidade financeira para aceder a uma habitação adequada por via do mercado. Este diagnóstico evidencia a existência de um défice estrutural de oferta pública, que exige um reforço significativo do parque habitacional	A evolução do parque habitacional no concelho evidencia um reforço progressivo da intervenção municipal no domínio da habitação, em resposta às necessidades identificadas e às transformações demográficas, sociais e económicas do território. Apesar da dimensão global do parque habitacional existente (110.551 fogos), a componente de habitação pública municipal representa ainda uma fração reduzida do total (2.596 fogos). No âmbito da Estratégia Local de Habitação (ELH), foram identificadas carências habitacionais relevantes (4.085 famílias), associadas a agregados familiares sem capacidade financeira para aceder a uma habitação adequada por via do mercado. Este diagnóstico evidencia a existência de um défice estrutural de oferta pública, que exige um reforço significativo do parque habitacional municipal para assegurar uma resposta eficaz e sustentada no tempo. Para dar resposta a estas necessidades, o Município estruturou um conjunto de

¹ Indica que o imóvel se encontra inserido dentro de uma Área de Reabilitação Urbana

² Indica que a obra se enquadra numa obra de reabilitação urbana

³ Indica que a obra se enquadra numa reabilitação de edifício

municipal para assegurar uma resposta eficaz e sustentada no tempo. Para dar resposta a estas necessidades, o Município estruturou um conjunto de intervenções destinadas ao aumento da oferta de habitação pública, assentes sobretudo na construção de novos alojamentos, complementada por operações de reabilitação e aquisição de imóveis. Estas intervenções, previstas de forma faseada, permitem uma redução expressiva das carências identificadas, embora não eliminem, por si só, a totalidade do défice habitacional diagnosticado, refletindo a natureza estrutural e dinâmica do problema da habitação no concelho. O Programa Habitar Cascais propõe a continuação do reforço do parque de habitação municipal, estimando que, em 2028, este possa disponibilizar cerca de 3.600 soluções habitacionais, e posteriormente, por via da construção, possa ser acrescido de cerca de novos 4.000 fogos.	intervenções destinadas ao aumento da oferta de habitação pública, assentes sobretudo na construção de novos alojamentos, complementada por operações de reabilitação e aquisição de imóveis. Estas intervenções, previstas de forma faseada, permitem uma redução expressiva das carências identificadas, embora não eliminem, por si só, a totalidade do défice habitacional diagnosticado, refletindo a natureza estrutural e dinâmica do problema da habitação no concelho. O Programa Habitar Cascais propõe a continuação do reforço do parque de habitação municipal, estimando que, em 2028, este possa disponibilizar cerca de 3.600 soluções habitacionais, e posteriormente, por via da construção, possa ser acrescido de cerca de novos 1.000 fogos.
--	---

Versão para Discussão Pública	Versão Final
No domínio da habitação pública, assume particular relevância a implementação da Estratégia Local de Habitação (ELH), aprovada em 2022 e atualizada em 2023, enquanto instrumento estruturante da política municipal de habitação. No seu âmbito, e através do Programa Habitar Cascais, o Município definiu um programa de investimento público de grande escala, de execução faseada, orientado para o reforço significativo do parque habitacional municipal, mobilizando recursos financeiros de elevada expressão e múltiplos instrumentos de intervenção. O Programa Habitar Cascais integra um conjunto articulado de operações que incluem a construção de novos edifícios, a reabilitação do edificado existente, a aquisição de habitações no mercado e a mobilização de solo para fins habitacionais, visando alcançar, no horizonte definido pela ELH, um acréscimo muito relevante de soluções habitacionais públicas, compatível com as metas aí estabelecidas, prevendo o reforço do parque de habitação municipal até 2028, para que este possa disponibilizar cerca de 3.600 soluções habitacionais, e posteriormente, por via de nova construção, possa ser acrescido de cerca de novos 4.000 fogos.	No domínio da habitação pública, assume particular relevância a implementação da Estratégia Local de Habitação (ELH), aprovada em 2022 e atualizada em 2023, enquanto instrumento estruturante da política municipal de habitação. No seu âmbito, e através do Programa Habitar Cascais, o Município definiu um programa de investimento público de grande escala, de execução faseada, orientado para o reforço significativo do parque habitacional municipal, mobilizando recursos financeiros de elevada expressão e múltiplos instrumentos de intervenção. O Programa Habitar Cascais integra um conjunto articulado de operações que incluem a construção de novos edifícios, a reabilitação do edificado existente, a aquisição de habitações no mercado e a mobilização de solo para fins habitacionais, visando alcançar, no horizonte definido pela ELH, um acréscimo muito relevante de soluções habitacionais públicas, compatível com as metas aí estabelecidas, prevendo o reforço do parque de habitação municipal até 2028, para que este possa disponibilizar cerca de 3.600 soluções habitacionais, e posteriormente, por via de nova construção, possa ser acrescido de cerca de novos 1.000 fogos.

Versão para Discussão Pública				Versão Final			
Indicador		Relatório	Ficha	Indicador		Relatório	Ficha
Incêndios	Incêndios florestais	X	8.1.1.1	Incêndios	Incêndios florestais	X	8.1.1.1
	Incêndios - nº de ocorrências por freguesia	X	8.1.2.1		Incêndios - nº de ocorrências por freguesia	X	8.1.2.1
	Nº de hidrantes implantados	X	8.1.2.2		Nº de hidrantes implantados	X	8.1.2.2
Instabilidade de vertentes	Ocorrências de movimentos de massa de vertente	X	8.4.0.1	Instabilidade de vertentes	Ocorrências de movimentos de massa de vertente	X	8.4.0.1
	Comprimento de arriba	X	8.4.0.2		Comprimento de arriba	X	8.4.0.2
	Movimentos				Movimentos		
	Área horizontal Perdida				Área horizontal Perdida		
	Volume deslocado				Volume deslocado		
	Velocidade média de recuo				Velocidade média de recuo		
eGalgamentos costeiros	Ocorrência de galgamentos	X	8.5.0.1	eGalgamentos costeiros	Ocorrência de galgamentos	X	8.5.0.1
Cheias Inundações	Ocorrência de inundações/cheias	X	8.6.0.1	Cheias Inundações	Ocorrência de inundações/cheias	X	8.6.0.1
Social	Taxa de criminalidade	X	8.7.0.1	Social	Taxa de criminalidade	X	8.7.0.1
	Crimes registados pelas autoridades policiais	X	8.7.0.2		Crimes registados pelas autoridades policiais	X	8.7.0.2
População e edifícios afetados	Pop. residente por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade dos terrenos à ação sísmica	X	8.10.0.1	Ruído	Zonas de conflito	X	8.8.0.1
	N.º de edifícios por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade dos terrenos à ação sísmica	X	8.10.0.2		População afetada por níveis sonoros acima dos limites legais	X	8.8.0.2

Pop. residente por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de movimentos de massa de vertente (mmv)	X	8.10.0.3		Área afetada por níveis sonoros acima dos limites legais		
N.º de edifícios por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de mmv	X	8.10.0.4		Nº de <u>reclamações</u>	X	8.8.0.3
Pop. residente por freguesias, em áreas de instabilidade de arribas	X	8.10.0.5		Pop. residente por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade dos terrenos à ação sísmica	X	8.10.0.1
N.º de edifícios por freguesias, em áreas de inst. de arribas	X	8.10.0.6		N.º de edifícios por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade dos terrenos à ação sísmica	X	8.10.0.2
Pop. residente por freguesias, em áreas hipoteticamente afetadas pelas ondas de tsunami	X	8.10.0.7		Pop. residente por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de movimentos de massa de vertente (mmv)	X	8.10.0.3
Edifícios, em áreas hipoteticamente afetadas pelas ondas de tsunami	X	8.10.0.8		N.º de edifícios por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de mmv	X	8.10.0.4
Pop. residente por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de cheias e inundações	X	8.10.0.9		Pop. residente por freguesias, em áreas de instabilidade de arribas	X	8.10.0.5
				N.º de edifícios por freguesias, em áreas de inst. de arribas	X	8.10.0.6

População e edifícios afetados

	Pop. residente por freguesias, em áreas hipoteticamente afetadas pelas ondas de tsunami	X	8.10.0.7
	Edifícios, em áreas hipoteticamente afetadas pelas ondas de tsunami	X	8.10.0.8
	Pop. residente por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de cheias e inundações	X	8.10.0.9

- Página 254

Versão Final – Adição da referência

Ao longo do texto é utilizada, por simplificação terminológica, a expressão “incêndio urbano”, correspondendo tecnicamente à designação “Incêndios Urbanos e Industriais/Estruturais”.

- Página 257

Versão para Discussão Pública	Versão Final
Em Cascais existe já um sistema de alarme para toda a costa, bem como a respetiva indicação de caminhos de evacuação.	Em Cascais existe já um sistema de aviso e alerta de tsunamis, bem como a respetiva indicação de caminhos de evacuação.

- Página 261

Versão para Discussão Pública	Versão Final
8.6. CHEIAS E INUNDAÇÕES As inundações e cheias são fenómenos naturais que ocorrem quando a precipitação intensa excede a capacidade de absorção do solo e dos sistemas de drenagem. No concelho de Cascais, as ribeiras desempenham um papel crucial na dinâmica destes eventos. Estas linhas de água naturais são responsáveis pela drenagem das águas pluviais, mas podem também ser pontos críticos durante eventos de precipitação intensa, podendo transbordar e causar inundações nas áreas circundantes. Além disso, a foz das ribeiras orientadas a sul, embora parte delas esteja canalizada, situa-se em áreas densamente urbanizadas, e quando conjugadas com marés cheias, propiciam inundações e cheias nas zonas mais a jusante.	8.6. CHEIAS E INUNDAÇÕES As cheias e inundações são fenómenos naturais que ocorrem quando a precipitação intensa excede a capacidade de absorção do solo e dos sistemas de drenagem. No concelho de Cascais, as ribeiras desempenham um papel crucial na dinâmica destes eventos. Estas linhas de água naturais são responsáveis pela drenagem das águas pluviais, mas podem também ser pontos críticos durante eventos de precipitação intensa, podendo transbordar e causar inundações nas áreas circundantes. Além disso, a foz das ribeiras orientadas a sul, embora parte delas esteja canalizada, situa-se em áreas densamente urbanizadas, e quando conjugadas com marés cheias, propiciam cheias e inundações nas zonas mais a jusante.

Versão Final – alteração de localização e texto adicionado

8.8. RUIDO

O ruído ambiental é uma forma relevante de poluição nas áreas urbanas, com impactos diretos na saúde pública e na qualidade de vida das populações. No concelho de Cascais, a avaliação da exposição ao ruído é realizada através do Mapa de Ruído Municipal, instrumento técnico previsto no Regulamento Geral do Ruído (RGR), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro, que permite identificar e classificar o território em zonas sensíveis e zonas mistas e identificar zonas de conflito.

Para responder a estas situações, o município de Cascais elaborou o seu Plano Municipal de Redução de Ruído (PMRR), conforme previsto no artigo 9.º do RGR.

O Plano Municipal de Redução de Ruído (PMRR) de Cascais é um instrumento fundamental para a gestão ambiental do território, orientado para minimizar os impactes do ruído na qualidade de vida da população. Este plano identifica as principais fontes de poluição sonora no concelho, estabelece medidas para mitigar os seus efeitos e define estratégias para monitorização e acompanhamento contínuo da situação acústica.

Foram identificadas um total de 58 zonas de conflito, sendo as principais o autódromo, o aeródromo, algumas vias rodoviárias e a infraestrutura de transporte ferroviário.

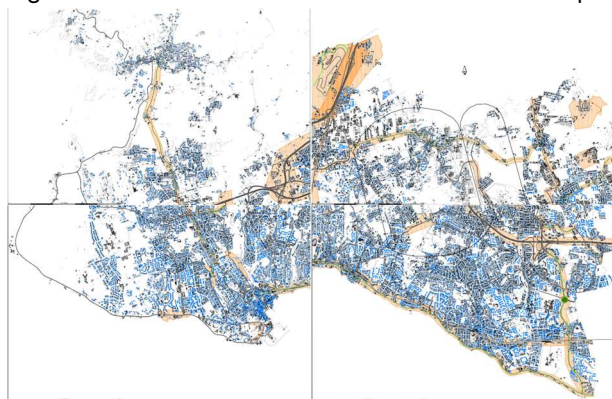


Figura 4 – Carta de Identificação de Zonas de Conflito

Fonte: PMRR, 2022

Estas zonas correspondem a áreas onde os níveis de ruído ambiente ultrapassam os valores-limite legalmente estabelecidos.

A Câmara Municipal de Cascais (CMC) assume responsabilidade direta ou partilhada sobre 33 dessas zonas, sendo que, em alguns casos, a origem do ruído está associada a fontes sob a responsabilidade de outras entidades (como IP, BRISA, ASCENDI, Circuito do Estoril, Cascais Dinâmica, E.M., Tratolixo, parques empresariais ou a CP).

Autódromo

A proximidade do autódromo a áreas residenciais implica a necessidade de considerar a emissão sonora associada ao atual regime de utilização da infraestrutura. A substituição progressiva dos eventos internacionais e desportivos oficiais por uma maior frequência de eventos privados e atividades de exploração comercial modificou de forma significativa o perfil operacional da instalação, originando um aumento da intensidade, duração e regularidade das emissões sonoras ao longo do ano.

Neste contexto, torna-se relevante enquadrar a componente acústica como elemento estruturante na gestão da infraestrutura, assegurando a compatibilização entre o respetivo funcionamento e os critérios aplicáveis ao ruído ambiente em áreas de uso residencial.

Tem-se verificado, nos últimos anos, um aumento do número de reclamações por parte dos residentes localizados na envolvente da infraestrutura, associado ao acréscimo da atividade registado desde 2019 e à alteração das condições de exploração da infraestrutura. Esta alteração

traduziu-se numa redução do peso relativo dos eventos oficiais e num aumento de utilizações privadas e corporativas de natureza comercial, com maior frequência de utilização ao longo do ano. No âmbito do PMRR 2022, foram propostas medidas de minimização de ruído para esta zona de conflito, designadamente a instalação de barreiras acústicas na envolvente da pista e junto da unidade hoteleira adjacente, bem como a adoção de medidas de gestão e programação dos eventos, privilegiando a concentração das atividades em período diurno, de forma a reduzir a exposição das populações residentes.

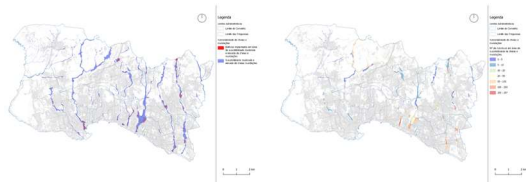
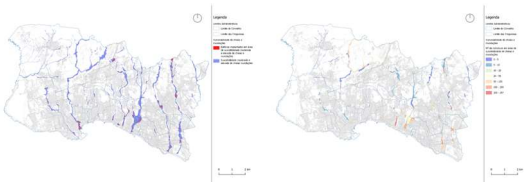
Paralelamente, foi desenvolvido, em 2021, um processo de avaliação de incomodidade sonora, cuja conclusão confirmou a ultrapassagem dos valores estabelecidos no Regulamento Geral do Ruído (RGR), determinando a necessidade de adoção de medidas de mitigação segundo uma hierarquia de atuação assente, prioritariamente, na redução do ruído na fonte, seguida de medidas de redução no meio de propagação e, complementarmente, de proteção dos recetores sensíveis.

Posteriormente, no âmbito de uma providência cautelar decidida em 2023, foram determinadas medidas adicionais aplicáveis aos eventos privados e corporativos realizados na infraestrutura, nomeadamente a obrigatoriedade de assegurar o cumprimento do critério de incomodidade previsto no RGR na zona envolvente ao Autódromo do Estoril, a não admissão de veículos que excedam os limites aplicáveis, mediante realização de medições acústicas, bem como a monitorização contínua em pontos sensíveis do circuito, com divulgação pública online dos respetivos resultados. Esta monitorização encontra-se em implementação desde 2024. Não obstante, as barreiras acústicas previstas no PMRR não se encontram, até à data, implementadas.

○ Página 267

Versão para Discussão Pública	Versão Final
Paralelamente, a maior incidência de incêndios florestal e urbanos, impulsionada por temperaturas mais elevadas e condições de seca, coloca em risco áreas naturais protegidas, habitações próximas de zonas florestais e a segurança da população.	Paralelamente, a maior incidência de incêndios rurais e urbanos, impulsionada por temperaturas mais elevadas e condições de seca, coloca em risco áreas naturais protegidas, habitações próximas de zonas florestais e a segurança da população.

○ Página 276

Versão para Discussão Pública	Versão Final
Vulnerabilidade de inundações e cheias  Fonte: Direção-Geral do Território	Vulnerabilidade de cheias e inundações  Fonte: Direção-Geral do Território

○ Página 326

Versão para Discussão Pública	Versão Final
O Município, preocupado com a memória das vivências e do património construído, tem vindo, nos últimos anos, a classificar vários imóveis como de Interesse Municipal. Contudo esta classificação, muitas vezes, tem o efeito pernicioso de impedir os proprietários de	O Município, preocupado com a memória das vivências e da salvaguarda do património construído, tem vindo, nos últimos anos, a propor a classificação de vários imóveis que, pela sua relevância arquitetónica, histórica, cultural ou identitária, podem ser reconhecidos como de interesse municipal ou, quando

valorizarem a sua propriedade e retirarem os rendimentos desejáveis. Ao adotar uma abordagem mais equilibrada entre a conservação patrimonial e o direito dos proprietários ao aproveitamento legítimo dos seus bens, o Município pode fomentar uma atitude positiva face à reabilitação urbana. A valorização do património não deve ser encarada como um entrave, mas antes como um incentivo à inovação, à sustentabilidade e ao desenvolvimento económico local. Assim, a implementação de benefícios fiscais, linhas de apoio técnico e financeiro, bem como a simplificação dos processos de licenciamento, pode revelar-se fundamental para dinamizar a recuperação dos imóveis classificados. Estes incentivos não só facilitam as intervenções que respeitam as características originais dos edifícios, como também promovem a revitalização dos centros históricos, estimulando o turismo, o comércio e a fixação de residentes. A articulação entre as entidades públicas e os proprietários é igualmente essencial, pois apenas através de um diálogo aberto será possível encontrar soluções que conciliem a proteção do património com as legítimas expectativas de valorização económica. Ao tornar mais atrativo o investimento na reabilitação, o Município estará a contribuir para a preservação da identidade coletiva, fomentando uma cidade mais coesa, dinâmica e culturalmente vibrante, onde a memória das vivências passadas se projeta no futuro de forma sustentável.	justificável, de interesse público. Contudo esta classificação, muitas vezes, tem o efeito pernicioso de impedir os proprietários de valorizarem a sua propriedade e retirarem os rendimentos desejáveis. Ao adotar uma abordagem mais equilibrada entre a conservação patrimonial e o direito dos proprietários ao aproveitamento legítimo dos seus bens, o Município pode fomentar uma atitude positiva face à reabilitação urbana. A valorização do património não deve ser encarada como um entrave, mas antes como um incentivo à inovação, à sustentabilidade e ao desenvolvimento económico local. Assim, a implementação de benefícios fiscais, linhas de apoio técnico e financeiro, bem como a simplificação dos processos de licenciamento, pode revelar-se fundamental para dinamizar a recuperação dos imóveis classificados. Estes incentivos não só facilitam as intervenções que respeitam as características originais dos edifícios, como também promovem a revitalização dos centros históricos, estimulando o turismo, o comércio e a fixação de residentes. A articulação entre as entidades públicas e os proprietários é igualmente essencial, pois apenas através de um diálogo aberto será possível encontrar soluções que conciliem a proteção do património com as legítimas expectativas de valorização económica. Ao tornar mais atrativo o investimento na reabilitação, o Município estará a contribuir para a preservação da identidade coletiva, fomentando uma cidade mais coesa, dinâmica e culturalmente vibrante, onde a memória das vivências passadas se projeta no futuro de forma sustentável.
---	--

ANEXO II – Volume II - Fichas

Ficha (Versão para Discussão Pública)	Alterações	Versão Final
2.2.1.1	Renumeração da ficha	2.1.0.1
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
2.1.2.1	Renumeração da ficha	2.1.0.2
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
2.3.3.2	Alteração da numeração do sistema - "2.3 Sistema Natural"	2. Sistema Natural
2.3.5.1	Alteração do título do sistema - "2. Sistema Urbano"	2. Sistema Natural
2.4.1.1	Alteração do título do sistema - "2. Sistema Urbano"	2. Sistema Natural
2.4.2.1	Alteração do título do sistema - "2. Sistema Urbano"	2. Sistema Natural
2.4.2.2	Alteração do título do sistema - "2. Sistema Urbano"	2. Sistema Natural
2.4.3.1	Alteração do título do sistema - "2. Sistema Urbano"	2. Sistema Natural
2.4.3.2	Alteração do título do sistema - "2. Sistema Urbano"	2. Sistema Natural
2.5.1.1	Alteração do título do sistema - "2. Sistema Urbano"	2. Sistema Natural
2.3.5.1	Alteração da designação indicada no Sub-tema - Ocupação do solo	Ocupação do solo predominantemente natural
3.1.1.5	Alteração da numeração do sistema - "2. Sistema Social"	3. Sistema Social"
3.1.3.1	Alteração da numeração do sistema - "2. Sistema Social"	3. Sistema Social"
3.1.4.1	Alteração da designação indicada no Sub-tema - População estrangeira e dinâmicas migratórias	Dependência
	Acrescentar descrição sumária - "Índice de dependência total"	Índice de dependência total: Relação entre a população jovem e idosa e a população em idade ativa, definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com idades compreendidas entre os 0 e os 14 anos conjuntamente com as pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos (expressa habitualmente por 100 (10 ²) pessoas com 15-64 anos).
3.1.6.1	Alteração da numeração do sistema - "2. Sistema Social"	3. Sistema Social
3.1.6.3	Alteração da numeração do sistema - "2. Sistema Social"	3. Sistema Social
	A ficha encontra-se repetida. Eliminação das duplicações	
(Não foi anexada por lapso)	Anexação de Ficha	3.1.6.4
3.2.1.1	Alteração da designação indicada no Sub-tema – "Estado social"	Diagnóstico social
3.2.1.2	Alteração da designação indicada no Sub-tema – "Estado social"	Diagnóstico social

Ficha (Versão para Discussão Pública)	Alterações	Versão Final
3.2.1.3	Alteração da designação indicada no Sub-tema – “Estado social”	Diagnóstico social
3.2.1.4	Alteração da designação indicada no Sub-tema – “Estado social”	Diagnóstico social
3.2.1.5	Renumeração da ficha	3.2.2.2
	Alteração da designação indicada no Sub-tema – “Estado social”	Respostas sociais
3.3.3.1	Renumeração da ficha	3.2.3.1
3.3.3.2	Renumeração da ficha	3.2.3.2
3.3.3.3	Renumeração da ficha	3.2.3.3
3.3.3.4	Renumeração da ficha	3.2.3.4
3.3.3.5	Renumeração da ficha	3.2.3.5
4.1.1.3	Alteração da numeração indicada no Sub-tema – 4.1.2	4.1.1
4.1.1.5	Renumeração da ficha	4.1.1.4
4.1.1.6	Renumeração da ficha	4.1.1.5
4.1.1.7	Renumeração da ficha	4.1.1.6
4.1.1.8	Renumeração da ficha	4.1.1.7
5.1.1.1	Renumeração da ficha	5.1.0.1
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
5.1.1.2	Renumeração da ficha	5.1.0.2
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
5.1.1.3	Renumeração da ficha	5.1.1.1
5.1.1.4	Renumeração da ficha	5.1.1.2
5.1.1.5	Renumeração da ficha	5.1.1.3
5.1.1.6	Renumeração da ficha	5.1.1.4
-	Elaboração da ficha	5.1.1.5
-	Elaboração da ficha	5.1.1.6
-	Elaboração da ficha	5.1.1.7
5.1.1.7	Renumeração da ficha	5.1.1.8
	Alteração da designação indicada no Sub-tema – “Taxas urbanísticas”	Receitas urbanísticas
5.2.1.3	Alteração da numeração do sistema - “6. Sistema Urbano”	5. Sistema Urbano
-	Elaboração da ficha referente ao Parque habitacional municipal	5.2.1.8
5.2.1.8	Renumeração da ficha	5.2.1.9
(Não foi anexada por lapso)	Anexação de Ficha	5.3.2.1
5.3.2.1	Renumeração da ficha	8.8.0.1
5.3.2.2	Renumeração da ficha	8.8.0.2
5.3.3.1	Renumeração da ficha	5.3.4.1
(Não foi anexada por lapso)	Anexação de Ficha	5.4.2.1
5.4.5.1	Alteração da numeração do sistema - “6. Sistema Urbano”	5. Sistema Urbano

Ficha (Versão para Discussão Pública)	Alterações	Versão Final
5.4.6.2	Alteração da numeração do sistema - "6. Sistema Urbano"	5. Sistema Urbano
	A ficha encontra-se repetida. Eliminação das duplicações	
(Não foi anexada por lapso)	Anexação de Ficha	5.5.1.1
(Não foi anexada por lapso)	Anexação de Ficha	5.5.1.2
(Não foi anexada por lapso)	Anexação de Ficha	5.5.1.3
5.5.1.4	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	A ficha encontra-se repetida. Eliminação das duplicações	
5.5.1.5	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
5.5.1.5	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
5.5.2.1	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	A ficha encontra-se repetida. Eliminação das duplicações	
(Não foi anexada por lapso)	Anexação de Ficha	5.5.2.2
5.5.2.3	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
5.5.3.1	Alteração do título do sistema - "4. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	A ficha encontra-se repetida. Eliminação das duplicações	
(Não foi anexada por lapso)	Anexação de Ficha	5.5.4.1
5.5.4.2	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
5.5.4.3	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	A ficha encontra-se repetida. Eliminação das duplicações	
(Não foi anexada por lapso)	Anexação de Ficha	5.5.5.1
5.5.5.2	Alteração da designação indicada no Sub-tema – "Mobilidade suave"	Rede de mobilidade suave
5.5.5.3	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Alteração da designação indicada no Sub-tema – "Mobilidade suave"	Rede de mobilidade suave
5.5.5.4	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Alteração da designação indicada no Sub-tema – "Mobilidade suave"	Rede de mobilidade suave
5.5.6.1	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano

Ficha (Versão para Discussão Pública)	Alterações	Versão Final
5.5.6.2	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Alteração da designação indicada no Tema - "Redes e Infraestruturas"	Redes, infraestruturas e serviços
	Alteração da designação indicada no Sub-tema - "Estacionamento"	Rede viária
5.5.6.3	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Alteração da designação indicada no Sub-tema - "Serviços"	Rede viária
5.5.6.1 (referente a Acidentes de viação com vítimas (N.º) por Localização geográfica (NUTS - 2013), Tipo de acidente e Tipo de via; Anual)	Duplicação de numeração. Necessidade de renumeração	5.5.6.4
5.5.6.1	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
5.5.6.5	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Adicionar Sub-tema	Rede viária
5.5.8.1	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
5.6.1.1	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Renumeração da ficha	5.6.0.1
5.6.1.2	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Renumeração da ficha	5.6.0.2
	Alteração da unidade na ficha - "Nº"	%
5.6.1.3	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Renumeração da ficha	5.6.0.3
5.6.1.4	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Renumeração da ficha	5.6.0.4
5.6.1.5	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Renumeração da ficha	5.6.1.1
5.6.1.6	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Renumeração da ficha	5.6.1.2
5.6.1.7	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Renumeração da ficha	5.6.1.3
5.6.1.8	Alteração do título do sistema - "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	Renumeração da ficha	5.6.1.4

Ficha (Versão para Discussão Pública)	Alterações	Versão Final
5.7.1.1	Alteração do título do sistema "5. Sistema de Conetividade"	5. Sistema Urbano
	A ficha encontra-se repetida. Eliminação das duplicações	
(Não foi anexada por lapso)	Anexação de Ficha	5.7.1.2
6.2.1.1	Alteração do título do sistema - "6. Sistema Urbano"	6. Instrumentos de Gestão Territorial
6.2.2.1	Alteração do título do sistema - "6. Sistema Urbano"	6. Instrumentos de Gestão Territorial
6.2.2.2"	Alteração do título do sistema - "6. Sistema Urbano"	6. Instrumentos de Gestão Territorial
"Ficha Referente aos Planos de Urbanização"	Alteração do título do sistema - "6. Sistema Urbano"	6. Instrumentos de Gestão Territorial
6.2.2.4	Alteração do título do sistema - "6. Sistema Urbano"	6. Instrumentos de Gestão Territorial
"Ficha Referente aos Planos de Urbanização"	Numeração da ficha	6.2.2.3
7.6.2.1	Renumeração da ficha	8.7.0.1
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.7.2.2	Renumeração da ficha	8.7.0.2
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
	A ficha encontra-se repetida. Eliminação das duplicações	
-	Elaboração da ficha	8.8.0.3
8.4.1.1	Renumeração da ficha	8.4.0.1
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.4.1.4	Renumeração da ficha	8.10.0.5
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.4.1.5	Renumeração da ficha	8.4.0.2
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.4.1.6	Renumeração da ficha	8.10.0.6
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.5.1.1	Renumeração da ficha	8.5.0.1
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.6.1.1	Renumeração da ficha	8.6.0.1
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.6.1.2	Renumeração da ficha	8.10.0.10
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.6.1.3	Renumeração da ficha	8.10.0.9
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	

Ficha (Versão para Discussão Pública)	Alterações	Versão Final
8.10.1.1	Renumeração da ficha	8.10.0.1
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.10.1.2	Renumeração da ficha	8.10.0.2
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.10.1.3	Renumeração da ficha	8.10.0.3
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.10.1.4	Renumeração da ficha	8.10.0.4
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.10.1.7	Renumeração da ficha	8.10.0.7
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
8.10.1.8	Renumeração da ficha	8.10.0.8
	Eliminação da linha referente ao Sub-tema	
9.1.1.1	Alteração do título do sistema - "9. Sistema Governança"	9. Governança
	Renumeração da ficha	9.1.0.1
	Alteração da designação indicada no Sub-tema - "Receita"	Prestações de contas - Receita
9.1.1.2	Alteração do título do sistema - "9. Sistema Governança"	9. Governança
	Renumeração da ficha	9.1.0.2
	Alteração da designação indicada no Sub-tema - "Execução orçamental"	Prestações de contas - Despesas
	Elaboração da ficha	9.4.1.1
	Elaboração da ficha	9.4.2.1
9.4.3.1	Alteração do título do sistema - "9. Sistema Governança"	9. Governança

- Alteração da análise sumaria:
 - Ficha 5.5.1.2

Versão para Discussão Pública	Versão Final
Águas de Pedra Real correspondem a um sistema municipal de aproveitamento de água subterrânea, usado sobretudo para fins não potáveis, desempenhando um papel importante na gestão sustentável da água no concelho de Cascais. 2020, provavelmente por ser um ano em que muita gente estava em casa, correspondeu ao ano de maior produção e depois de uma queda até 2022 verifica-se uma recuperação em 2023.	Entre 2016 e 2023, o gráfico evidencia uma evolução globalmente crescente do volume anual registado, expresso em metros cúbicos, ainda que marcada por oscilações significativas ao longo do período em análise. O ano de 2016 regista o valor mínimo com cerca de 0,93 milhões de m³ e o ano de 2020 destaca-se claramente, apresentando o valor mais elevado da série, próximo dos 1,93 milhões de m³. Nos dois anos seguintes observa-se nova redução, particularmente relevante. 2023 regista valores muito próximo de 2020. Julga-se que a oscilação dos valores observada nos últimos quatro anos esteja relacionada com o

	confinamento derivado do surto de COVID 19 e, posteriormente, com o processo de retoma gradual da normalidade.
--	--

○ Ficha 5.3.3.1

Versão para Discussão Pública	Versão Final
A classificação da qualidade do ar é baseada nas concentrações de poluentes registadas na Estação de Monitorização da Qualidade do Ar (EMQAr), representando a pior classificação obtida. Esta é traduzida numa escala de cores dividida em cinco classes, de "Muito Bom" a "Mau". A partir destes registos, é calculado o índice anual, conforme apresentado na tabela XX. Desde 2002, Cascais possui uma estação de monitorização da qualidade do ar ambiente (EMQAr) integrada na rede oficial de qualidade do ar de Lisboa e Vale do Tejo, gerida pela CCDR-LVT, I.P. Esta estação, inicialmente instalada no mercado de Cascais, foi transferida em 2016, para a Escola da Cidadela. Os poluentes medidos pela estação de Cascais encontram-se na tabela XX. Com base na informação obtida na estação de qualidade do ar de Cascais, apresenta-se na tabela XX, o índice de qualidade do ar por poluente e o índice global, de 2016 a 2022. O Índice Global resulta do pior resultado obtido em relação aos poluentes monitorizados, sendo os poluentes com a concentração mais elevada os responsáveis pelo índice QualAr:"	A classificação da qualidade do ar é baseada nas concentrações de poluentes registadas na Estação de Monitorização da Qualidade do Ar (EMQAr), representando a pior classificação obtida. Esta é traduzida numa escala de cores dividida em cinco classes, de "Muito Bom" a "Mau". A partir destes registos, é calculado o índice anual, conforme apresentado na tabela 1. Desde 2002, Cascais possui uma estação de monitorização da qualidade do ar ambiente (EMQAr) integrada na rede oficial de qualidade do ar de Lisboa e Vale do Tejo, gerida pela CCDR-LVT, I.P. Esta estação, inicialmente instalada no mercado de Cascais, foi transferida em 2016, para a Escola da Cidadela. Os poluentes medidos pela estação de Cascais encontram-se na tabela 2. Com base na informação obtida na estação de qualidade do ar de Cascais, apresenta-se na tabela 3, o índice de qualidade do ar por poluente e o índice global, de 2016 a 2022. O Índice Global resulta do pior resultado obtido em relação aos poluentes monitorizados, sendo os poluentes com a concentração mais elevada os responsáveis pelo índice QualAr:

ANEXO III - Volume III – Anexo I – Matriz de Indicadores

Sistema	Tema	Indicador		Fichas
Natural	Cima	Temperatura		2.1.0.1
		Pluviosidade / Precipitação		2.1.0.2
Social	Demografia	População residente	por grupo etário e nacionalidade	3.1.3.3
			por nível de escolaridade mais elevado completo	3.1.6.2
	Serviços, Coesão e Equidade	Tipos de respostas sociais		3.2.2.1
		Nº de equipamentos sociais		
		Capacidade dos equipamentos sociais		
		Nº de utentes		
		Apoios alimentares	por nº de entidades	3.2.2.2
			por nº de apoios prestados	
			por tipo de apoios prestados	
		Enfermeiras/os e médicas/os por 1000 habitantes		3.2.3.1
		Médicos: não especialistas e especialistas por algumas especialidades		3.2.3.2
		Número de utentes com médico de família		3.2.3.3
		Consultas médicas na unidade de consulta externa dos hospitais	total	3.2.3.4
			por Especialidade da consulta	
		Camas (lotação praticada) nos hospitais por 1000 habitantes por localização geográfica		3.2.3.5
Económico	Ativos do Território	Apanhadores licenciados		4.1.1.4
		Embarcações de pesca com motor		4.1.1.5
		Capturas nominais de pescado	por principais portos (ton.)	4.1.1.6
			por espécies (ton.)	
			por principais portos (Euros)	4.1.1.7
			por espécies (Euros)	
Urbano	Uso e ocupação de solo	COS 2018 e 2023 - território artificializado		5.1.0.1
		Densidade habitacional		5.1.0.2
		Operações urbanísticas	Total	5.1.1.1
			por tipo	
			Licenciamento e comunicação prévia	
		LC	Total	
			por tipo	
		LU	Total	
		Alvarás emitidos		5.1.1.2
		Área objeto de operações de loteamento emitidos		
		Lotes (provenientes de alvarás)	Área de lotes	
			Área de construção	
			Nº de fogos	
		Cedências	Total	
			para espaços verdes e de utilização coletiva	
			para equipamentos de utilização coletiva	
			respeitantes às infraestruturas viárias	
		AUGI	Total	5.1.1.3
			Área regularizada	
		Reabilitação urbana	Total (nº)	5.1.1.4
			Área	
		Certidões emitidas em Área de reabilitação urbana		5.1.1.5
		Avaliações do estado de conservação		5.1.1.6
		Incentivos fiscais		5.1.1.7

Vulnerabilidades		Receitas urbanísticas	Total	5.1.1.5	
			por tipo		
	Edificado	Parque habitacional municipal		5.2.1.8	
		Classificação energética e de qualidade do ar interior		5.2.1.9	
	Ambiente urbano	Parcelas de cultivo e áreas		5.3.2.1	
		Hortas	Total		por tipologia (hortas, vinhas e pomares)
			Qualidade do Ar		
		Concentração de NO2 (dióxido de azoto)		5.3.4.1	
		Concentração de partículas em suspensão (PM 10)			
		Concentração de O3 (ozono)			
		Equipamentos de utilidade publica	Unidades de saúde		5.4.2.1
	Mobilidade e Transportes	Movimentos pendulares da população residente empregada ou estudante por local de residência ou destino e local de destino ou residência		5.6.0.1	
		População empregada ou a frequentar o sistema de ensino que vive a maior parte do ano no alojamento e que utiliza transporte nas deslocações casa/trabalho/escola	por local de residência	5.6.0.2	
			por principal escalão de duração dos movimentos pendulares		
			por principal meio de transporte	5.6.0.3	
		Tráfego	anual (A5 e A16)	5.6.0.4	
			médio diário anual (A5 e A16)		
		Circulações de autocarros		5.6.1.1	
		Veículos, por tipologia, lotação e piso		5.6.1.2	
		Nº de carreiras			
		Circulação média diária de carreiras			
		Extensão das linhas de carreiras			
		Distância média entre paragens			
		Nº de passageiros		5.6.1.3	
		Praças de táxis, por freguesia e nº de lugares		5.6.1.4	
			Instabilidade de vertentes	Ocorrência de movimentos de vertente	
	Comprimento de arriba			8.4.0.2	
	Movimentos				
	Área horiz. Perdida				
	Volume deslocado				
	Velocidade média de recuo				
	Recuo local máximo				
Social	Taxa de criminalidade		total	8.7.0.1	
			por categoria de crime		
	Crimes registados pelas autoridades policiais		total	8.7.0.2	
			por categoria de crime		
Ruído	Nº de Zonas de Conflito - Ruído		8.8.0.1		
	População afetada por níveis sonoros acima dos limites legais		8.8.0.2		
	Nº de reclamações		8.8.0.3		
População e edifícios afetados	População residente por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade dos terrenos à ação sísmica		8.10.0.1		
	N.º de edifícios por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade dos terrenos à ação sísmica		8.10.0.2		
	População residente por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de movimentos de massa de vertente		8.10.0.3		

		N.º de edifícios por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de movimentos de massa de vertente		8.10.0.4	
		População residente por freguesias, em áreas de instabilidade de arribas		8.10.0.5	
		N.º de edifícios por freguesias, em áreas de instabilidade de arribas		8.10.0.6	
		População residente por freguesias, em áreas hipoteticamente afetadas pelas ondas de tsunami		8.10.0.7	
		Edifícios, em áreas hipoteticamente afetadas pelas ondas de tsunami		8.10.0.8	
		População residente por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de cheias e inundações		8.10.0.9	
		N.º de edifícios por freguesias, em áreas classificadas como de moderada e elevada suscetibilidade de cheias e inundações		8.10.0.10	
Governança	Orçamento	Prestação de contas individual e consolidada	Receitas	9.1.1.1	
			Despesas	9.1.1.2	
	Part. Publica	Inscritos e votantes nas eleições municipais			9.4.1.1
		Orçamento Participativo			9.4.2.1
		Orçamento Participativo Jovem			
		Nº de Participações			9.4.3.1

ANEXO IV - Volume III - Anexo IV - Avaliação do Programa de Execução

Unidade Orgânica	Unidade Orgânica correspondente	ID da Ficha Descritiva da Ação	DESIGNAÇÃO DA AÇÃO	Total Investimento	Prioridade (1 a 4)	SIM	Não	Em curso	Sem inf. / não obtivemos resposta
(ROSM 2014)	(ROSM 2024)								
DPC	DPE	1.1	Monitorização do estado do ordenamento do território - PDM	100 000,00	1			X	
DPC	DPE	1.2	Monitorização ambiental do PDM	100 000,00	1			X	
DPC	DPE	1.3	Monitorização ambiental dos PP's eficazes	150 000,00	1			X	
DPC	DPE	1.4	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Regularização da Ribeira de Sassoeiros	211 960,00	1			X	
DPC	DPE	1.5	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Estacionamento de apoio à praia	2 648 294,00	1			X	
DPC	DPE	1.6	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Parque urbano	4 362 170,00	1			X	
DPC	DPE	1.7	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Parque Infantil	158 000,00	1			X	
DPC	DPE	1.8	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Equipamento Social (Centro Paroquial + Centro de Dia)	1 961 159,50	1			X	
DPC	DPE	1.9	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Equipamento Educativo (EB1+JI)	3 661 737,50	1			X	
DPC	DPE	1.10	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Equipamento Cultural	341 126,00	1			X	
DPC	DPE	1.11	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Equipamento Desportivo (Centro Gimnodesportivo)	2 259 977,50	1			X	
DPC	DPE	1.12	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Equipamento Desportivo (Parque de Skate)	204 076,00	1			X	
DPC	DPE	1.13	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Equipamento Desportivo (campos de jogos)	1 521 018,50	1			X	
DPC	DPE	1.14	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Serviço de apoio ao TPSP	86 150,00	1			X	
DPC	DPE	1.15	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística de Carcavelos Sul - Ninho de empresas	1 406 546,00	1			X	
DPC	DPE	1.16	Da execução do plano de pormenor do espaço de estabelecimento terciário do Arneiro - Equipamento Público	3 231 062,50	1		X		

DPC	DPE	1_17	Da execução do plano de pormenor do espaço de estabelecimento terciário do Arneiro - Valorização e reabilitação da ribeira de Sassoeiros	1 129 000,00	1		X		
DPC	DPE	1_18	Da execução do plano de pormenor do espaço de estabelecimento terciário do Arneiro - Projeto de execução e realização da VOC (troços A, B e C)	5 093 386,00	1		X		
DPC	DPE	1_19	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística da Quinta do Barão - Via Ciclável	404 197,00	1			X	
DPC	DPE	1_20	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística da Quinta do Barão - Museu da Vinha e do Vinho	1 520 897,50	1		X		
DPC	DPE	1_21	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística da Quinta do Barão - Construção das sedes dos escoteiros e das guias de carcavelos	873 892,50	1		X		
DPC	DPE	1_22	Da execução do plano de pormenor do espaço de reestruturação urbanística da Quinta do Barão - Obra hidráulica da ribeira de Sassoeiros	209 900,00	1			X	
DPC	DPE	1_23	Zona de Conflito 3 - Av. Eng- Adelino Amaro da Costa	56 864,00	1				X
DPC	DPE	1_24	Zona de Conflito 5 - 3.ª Circular - Redução da Velocidade de Circulação	40 960,00	1				X
DPC	DPE	1_25	Zona de Conflito 13 - Av. Bombeiros Voluntários do Estoril - Repavimentação	54 400,00	1				X
DPC	DPE	1_26	Zona de conflito 18 - EM 589 Manique - Repavimentação	58 600,00	1				X
DPC	DPE	1_27	Zona de Conflito 21 - EM579 Abóboda - Redução da Velocidade de circulação e repavimentação	5 700,00	1				X
DPC	DPE	1_28	Zona de Conflito 24 - EN249-4 Tires - Redução da velocidade de circulação e repavimentação	49 200,00	1				X
DPC	DPE	1_29	Zona de Conflito 29 - Avenida D.Pedro I - Repavimentação	40 000,00	1				X
DPC	DPE	1_30	Plano de Monitorização de Ruído do Concelho de Cascais	60 000,00	1	X			
GAMP	UACP	1_31	Plano de acessibilidade	3 300 000,00	1				X
DMGI	DMGI	1_32	Empreitadas genéricas - rede viária	14 000 000,00	1			X	
DMGI	DMGI	1_33	Empreitadas genéricas - rede de águas pluviais	14 000 000,00	1			X	
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	1_34	Plano de Gestão do Habitat - (Orla Costeira)	600 000,00	1	X			
DPC	DPE	1_35	Rede viária de distribuição secundária - Variante Municipal à EN249-4	3 191 292,00	1				
DPC	DPE	1_36	Rede viária de distribuição secundária - Traçado de ligação à R. de Francisco	2 604 896,00	1		X		
DPC	DPE	1_37	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Rua do Moínho Vermelho	1 085 496,75	1		X		
DPC	DPE	1_38	Rede viária de distribuição secundária - Traçado 2ª circular de Cascais	1 248 111,35	1	X			
DPC	DPE	1_39	Rede viária de distribuição secundária - Traçado de ligação da Amoreira à VLN	2 715 009,50	1		X		
DPC	DPE	1_40	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Rua de São Francisco	3 531 260,40	1				X
DPC	DPE	1_41	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Via de S. Gabriel	1 276 400,80	1	X			
DPC	DPE	1_42	Bolsas de Estacionamento para veículos de duas rodas	786 450,00	1				X
DPC	DPE	1_43	Transporte Público em Sítio Próprio (Traçado Base)	22 377 000,00	1		X		

DPC	DPE	1_44	2ª revisão do PDM	250 000,00	2		X		
DPC	DPE	1_45	Marina de Cascais	32 400 000,00	2		X		
DPC	DPE	1_46	Zona de Conflito 20 - EN 249-4 Abóboda/Trajouce	60 000,00	2				X
			Redução da velocidade de circulação e pavimentação						X
DPC	DPE	1_47	Zona de Conflito 22 - EM579 Abóboda - Redução da velocidade de circulação e repavimentação	32 760,00	2				X
DPC	DPE	1_48	Zona de Conflito 26 - EN6 S. João e S. Pedro do Estoril - Redução da velocidade de circulação, repavimentação e implementação de barreira acústica	190 375,00	2				X
DJUV	DJUV	1_49	PHJ - Programa de Habitação Jovem de Cascais	20 928 797,50	2		X		
DGEV	DGEV	1_50	Implementação da Estratégia de Planeamento de Novos Espaços Verdes Públicos com Função de Recreio e Estadia - Jardins de Proximidade - Espaços Verdes com área ≥ 500 m2	10 000 000,00	2		X		
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	1_51	Parque Linear do Vale de Caparide	3 500 000,00	2		X		
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	1_52	Parque Urbano da Abóboda	1 535 000,00	2	X			
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	1_53	Plano Estratégico para uso sustentável da água nos espaços verdes municipais	1 350 000,00	2	X			
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	1_54	Classificação como Reserva Natural Marinha Local da Zona de Interesse Biofísico das Avenças	103 000,00	2	X			
DPC	DPE	1_55	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Variante à Abóboda	7 806 244,40	2				
DPC	DPE	1_56	Rede viária estruturante concelhia - Traçado da Via Circular ao Aeródromo	19 786 386,30	2				X
DPC	DPE	1_57	Rede viária estruturante concelhia - Traçado da Via Circular a Trajouce	7 168 642,95	2		X		
DPC	DPE	1_58	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Via das Patinhas	1 650 987,30	2	X			
DPC	DPE	1_59	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Variante da Charneca	3 115 002,85	2		X		
DPC	DPE	1_60	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Variante norte de Murches	2 634 843,60	2		X		
DPC	DPE	1_61	Rede estruturante concelhia -Modos Suaves - Estudo Prévio e Anteprojecto de ciclovia urbana de ligação quatro estações da CP S. João - S. Pedro - Parede - Carcavelos	9 900,00	2				X
DPC	DPE	1_62	Rede estruturante concelhia -Modos Suaves-traçado da rede concelhia de ciclovias	13 937 112,00	2				X
DPC	DPE	1_63	Estudo de Modelo de Organização e Exploração para um Sistema De Mobilidade Ciclável por Patamares no Concelho de Cascais	6 990,00	2				X
DPC	DPE	1_64	Modelo de Gestão do Estacionamento de Transporte coletivo em serviço particular	350 000,00	2				X
DPC	DPE	1_65	Zona de Conflito 2 - Av. Rei Humberto de Itália - Repavimentação com pavimento pouco ruidoso	14 280,00	3				X
DPC	DPE	1_66	Zona de Conflito 17 - EM 589 Alcoitão - Repavimentação	66 240,00	3				X
DGEV	DGEV	1_67	Programa Cevr - Construção de Novos Espaços Verdes Municipais	875 000,00	3			X	

Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	1_68	Parque Urbano de Alcabideche	800 000,00	3		X		
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	1_69	Parque Urbano da Ribeira dos Mochos Norte (Mata da Joaquim Ereira) -	765 000,00	3	X			
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	1_70	Parque Urbano de Caparide	1 015 000,00	3		X		
DPC	DPE	1_71	Rede viária estruturante concelhia - Nó da Brisa	2 406 671,00	3	X			
DPC	DPE	1_72	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Variante da Adroana	3 517 226,90	3			X	
DPC	DPE	1_73	Rede viária de distribuição secundária - Traçado de ligação da Via Longitudinal Sul à A5	5 235 525,75	3		X		
DPC	DPE	1_74	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Estrada dos Bernardos	6 799 227,90	3		X		
DPC	DPE	1_75	Rede viária estruturante concelhia - Traçado da Via Longitudinal Norte	24 059 193,40	3		X		
DPC	DPE	1_76	Rede viária estruturante concelhia - Traçado da Via Longitudinal Sul	18 920 590,65	3				
DPC	DPE	1_77	Rede viária estruturante concelhia - Modos suaves - Ligação do Mercado de Cascais ao Bairro das Fontainhas	541 800,00	3		X		
DPC	DPE	1_78	Zona de Conflito 9 - Autódromo - Barreiras Acústicas	646 580,00	4				X
DPC	DPE	1_79	Zona de Conflito 14 - EN6 e Via-Férrea Lisboa/Cascais - Repavimentação e implementação de barreira acústica	157 750,00	4				X
DGEV	DGEV	1_80	Implementação da Estratégia de Planeamento de Novos Espaços Verdes Públicos com Função de Recreio e Estadia - Parques Urbanos - Espaços Verdes Públicos com Função de Recreio e Estadia com área ≥ a 30.000 m2	2 610 000,00	4				X
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	1_81	Parque Urbano da Parede	1 500 000,00	4		X		
DPC	DPE	1_82	Rede viária estruturante concelhia - Traçado Via Circular Nascente a S. João do Estoril	21 116 733,50	4		X		
DPC	DPE	1_83	Rede viária estruturante concelhia - Traçado Via Circular Nascente a S. Pedro do Estoril	17 487 542,70	4		X		
DPC	DPE	1_84	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Passagem Inferior das Marianas	11 120 936,80	4		X		
DPC	DPE	1_85	Rede viária de distribuição secundária - Traçado da Via Saloia	5 001 025,20	4		X		
		1_86	Plano de atuação para tratamento e eliminação de palmeiras infestadas com <i>Rhynchophorus ferrugineus</i>	1 100 000,00					X
		1_87	Reformulação de alinhamentos arbóreos	550 000,00					X
Cascais Dinâmica	Cascais Dinâmica	2_1	Aeródromo de Tires - Melhoria condições de operação / segurança	4 000 000,00	1				X
SIG	DTI	2_2	Cadastro rústico e urbano	500 000,00	1				X
Cascais Dinâmica	Cascais Dinâmica	2_3	Aeródromo de Tires - Eficiência energética	280 000,00	2				X
DJUV	DJUV	2_4	FAB LAB	2 698 842,50	2				X
Cascais Dinâmica	Cascais Dinâmica	2_5	Aeródromo de Tires - Ampliação / Melhoria de Serviços	4 500 000,00	3				X

Cascais Dinâmica	Cascais Dinâmica	2_6	Aeródromo de Tires - Reforço de capacidade	10 500 000,00	3				X
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	2_7	Laboratório de Ciências e Tecnologia do Mar de Cascais	774 650,00	3				X
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	2_8	Quinta de Vale de Cavalos – Espaço Natura	3 550 000,00	3		X		
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	2_9	Centro de Mar de Cascais - SAER	2 450 000,00	3				X
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	2_10	Desenvolvimento Turismo equestre	1 644 567,50	4				X
DMGI	DMGI	3_1	Regularização do caudal das ribeiras	10 000 000,00	1			X	
DMGI	DMGI	3_2	Medidas de melhoria da qualidade do ar e ruído	500 000,00	1			X	
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	3_3	Otimização da Iluminação Pública do Paredão de Cascais	195 000,00	1				X
DGEV	DGEV	3_4	Modernização do Parque Marechal Carmona, em cascais	306 000,00	2				X
DMGI/DGT /ULAU	DMGI/DG T/ULAU	3_5	Projeto de execução da regularização do troço superior da Ribeira de Sassoeiros (Norte da A5)	3 500 000,00	2	X			
DMGI/DGT /ULAU	DMGI/DG T/ULAU	3_6	Projeto de execução da regularização da Ribeira das Marianas Troço 3, entre a secção a jusante do Aeródromo de Cascais e a Av. Júlio Dantas em Tires	1 000 000,00	2			X	
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	3_7	Quinta do Pisão – Parque de Natureza	800 000,00	2	X			
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	3_8	Parque Linear Ribeira de Sassoeiros	1 500 000,00	2	X			
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	3_9	Valorização Energética do Centro de Interpretação Ambiental da Pedra do Sal (CIAPS)	35 500,00	2		X		
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	3_10	Otimização da Iluminação Pública do Concelho	9 450 000,00	2			X	
DGEV	DGEV	3_11	Gestão Sustentável da Água para Rega de Espaços Verdes	1 300 000,00	3			X	
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	3_12	Centro de Sensibilização para as Alterações Climáticas	1 580 000,00	3				X
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	3_13	Centro Operacional do Litoral	350 000,00	3				X
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	3_14	Pedra Amarela Campo Base	350 000,00	3	X			
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	3_15	Criação de Reserva Natural Marinha Local da Costa da Guia	100 000,00	3				X
Cascais Ambiente	Cascais Ambiente	3_16	Aumento da Biodiversidade e otimização da produção de plantas nos Viveiros Municipais	1 500 000,00	4			X	
DMGI	DMGI	3_17	Lineu – Centro de Estudos e Interpretação do PNS-C	20 000 000,00	4				X
DMGI	DMGI	3_18	Elaboração do projeto e execução da obra das bacias de retenção na Bacia Hidrográfica das Vinhas	500 000,00	4				X

DMGI	DMGI	3_19	Elaboração do Cadastro das Redes Pluviais das Bacias Hidrográficas dos Mochos e Guincho-Guia, Caparide e Bicesse, Parede e Cadaveira, Marianas, Sassoeiros e Laje	550 000,00	4		X		
Águas de Cascais	Águas de Cascais	3_20	Elaborar Plano geral de drenagem de águas pluviais das bacias hidrográficas	47 037 102,15	4				X
		3_21	Investimentos ao abrigo do Contrato de Concessão da Exploração do Sistema Municipal de Distribuição de Água e de Drenagem de Águas Residuais celebrado com a Águas de Cascais	47 037 102,15		X			
DHS	DDS	4_1	Hospital Condes Castro de Guimarães / Cascais	6 000 000,00	1		X		
DHS	DDS	4_2	Hospital Ortopédico José de Almeida	8 000 000,00	1			X	
DED	DED	4_3	Escola Básica do 1º Ciclo e Jardim de Infância de Caparide - Ampliação	540 000,00	1	X			
DED	DED	4_4	Escola Básica do 1º Ciclo e Jardim de Infância Padre Agostinho da Silva	2 389 603,60	1	X			
DED	DED	4_5	Escola Básica de St. António da Parede	7 020 000,00	1	X			
DHS	DDS	4_6	Complexo Social do CRID - Lar Residencial + CAO + SAD - 1ª Fase	2 335 827,00	1	X			
DHS	DDS	4_7	Centro de Convívio da Amoreira - ASIA	801 040,00	1	X			
DHS	DDS	4_8	Centro de Dia - Alcabideche / Bicesse Associação Amigos da Paz - adaptação	81 000,00	1	X			
DHS	DDS	4_9	Centro de Dia - Manique Associação Nossa Senhora das Neves - adaptação	27 640,00	1		X		
DHS	DDS	4_10	Gráfica da CERCICA	627 973,00	1				X
SMPCivil	SPC	4_11	Cartografia de Risco de Incêndio Urbano para o concelho	35 000,00	1		X		
DED	DED	4_12	Escola Ibn Mucana - Ampliação (Polo multifuncional Alcabideche-Alcoitão)	7 020 000,00	1			X	
DED	DED	4_13	Escola Básica do 1º Ciclo e Jardim de Infância n.º 3 de Alcoitão	1 944 000,00	1	X			
DED	DED	4_14	Escola Básica do 1º Ciclo do Arneiro	1 944 000,00	1	X			
DED	DED	4_15	Escola Secundária de Cascais - novo equipamento	11 880 000,00	1			X	
DED	DED	4_16	Escola Matilde Rosa Araújo - requalificação e ampliação	645 634,80	1	X			
DHS	DDS	4_17	Substituição da creche do CESP - Talaide	1 012 440,00	2	X			
DHS	DDS	4_18	Lar de Infância e Juventude - Casa dos Rapazes	1 332 220,00	2	X			
DHS	DDS	4_19	Centro de Dia na Parede - Centro Comunitário da Paróquia da Parede	923 320,00	2				X
DHS	DDS	4_20	Centro de Convívio/Espaço Sénior em Trajouce - adaptação	237 790,00	2		X		
DHS	DDS	4_21	Centro de Convívio /Espaço Senior - Cascais	735 987,50	2		X		
DHS	DDS	4_22	Complexo Social da Abóboda - Centro de Dia e SAD - CESP	1 374 771,00	2	X			
DHS	DDS	4_23	Lar das Fisgas de Alcoitão - reabilitação	270 000,00	2	X			
DHS	DDS	4_24	Lar Residencial para Deficientes + CAO + Lavandaria -SDR - Escola de Rana	3 420 508,00	2	X			
DHS	DDS	4_25	Substituição do Lar da APPDA	474 185,00	2		X		
DHS	DDS	4_26	Fórum Sócio Ocupacional ARIA - Adaptação da Escola de Atibá	243 000,00	2	X			
SMPCivil	SPC	4_27	Unidade Local de Formação (campo de treinos)	1 150 000,00	2		X		
SMPCivil	SPC	4_28	Sistema de Alerta à População e controlo de acessos ao paredão	125 000,00	2		X		
DED	DED	4_29	Pavilhão Desportivo do Zambujal	2 605 450,00	2				X

DED	DED	4_30	Complexo Desportivo da Abóboda – Instalações de Apoio ao Campo de Futebol e Pavilhão Desportivo	2 500 000,00	2				X
DED	DED	4_31	Escola Secundária Fernando Lopes Graça	2 160 000,00	3			X	
DHS	DDS	4_32	Complexo Social do CRID - Creche Inclusiva + Lar de Idosos + centro de Dia - 2ª Fase	3 175 200,00	3	X			
DHS	DDS	4_33	Centro Paroquial de N.ª Sr.ª da Assunção	5 566 370,00	3		X		
DHS	DDS	4_34	Creche na zona Abuxarda/Amoreira	949 557,50	3		X		
DHS	DDS	4_35	Centro de Dia - Alcabideche	800 335,00	3		X		
DHS	DDS	4_36	Centro de Dia - Carcavelos 1	838 075,00	3		X		
DHS	DDS	4_37	Centro de Dia - Cascais 1	847 512,50	3		X		
DHS	DDS	4_38	Centro de Dia no Murtal ARIM - adaptação	159 607,00	3		X		
DHS	DDS	4_39	Centro de Dia - Rebelva / S. D. Rana / Penedo	781 462,50	3		X		
DHS	DDS	4_40	Centro de Convívio /Espaço Senior - Alcabideche	657 592,50	3		X		
DHS	DDS	4_41	Centro de Convívio /Espaço Senior - Carcavelos	696 790,00	3		X		
DHS	DDS	4_42	Centro de Convívio/Espaço Sénior em S. Domingos de Rana – A Norte da A5	665 432,50	3		X		
DHS	DDS	4_43	Lar de Idosos em Janes - CSPSVA	3 357 428,00	3			X	
DHS	DDS	4_44	Unidade de Cuidados Continuados – Unidade de média duração e reabilitação	3 988 635,00	3		X		
DMGI/DGT /ULAU	DGT	4_45	Loteamento industrial de iniciativa municipal em Trajouce	1 191 256,50	3				X
DMGI/DGT /ULAU	DGT	4_46	Plano de Pormenor do espaço de reestruturação Urbanística e Valotização Patrimonial da Área Envolvente à Villa Romana em Freiria (PPVRF)	23 694 473,40	3			X	
DED	DED	4_47	Parque Desportivo da União Recreativa e Desportiva de Tires	3 210 000,00	3				X
DED	DED	4_48	Campo de Grandes Jogos em Cascais	430 000,00	3		X		
DED	DED	4_49	Centro de desporto da Natureza da Malveira da Serra	390 000,00	3				X
DED	DED	4_50	Escola Básica do 1º Ciclo e Jardim de Infância em Cabeço de Mouro /Outeiro de Polima	3 886 850,00	3		X		
DHS	DDS	4_51	Centro de Dia - Estoril	847 512,50	4		X		
DHS	DDS	4_52	Lar de Idosos na Quinta de São Gonçalo - Fundação Vítor Reis	4 522 530,00	4		X		
DHS	DDS	4_53	Resposta residencial para Idosos, Centro de Dia e SAD - Cascais	4 206 860,00	4		X		
DHS	DDS	4_54	Resposta residencial para Idosos, Centro de Dia e SAD - Estoril	4 206 860,00	4		X		
DHS	DDS	4_55	Resposta residencial para Idosos, Centro de Dia e SAD - Caparide / Cabeço de Mouro / Polima	2 031 265,00	4		X		
DHS	DDS	4_56	Resposta residencial para Idosos, Centro de Dia e SAD - Tires / Abóboda	2 031 265,00	4		X		
DHS	DDS	4_57	Complexo na Malveira da Serra - Lar CAO e piscina de aprendizagem	8 770 877,00	4			X	
DHS	DDS	4_58	Centro de Atividades Ocupacionais - Parede	442 097,50	4		X		
DHS	DDS	4_59	Unidade de Vida Apoiada para Doentes Mentais (=Lar para 12 pessoas com deficiência)	474 185,00	4		X		
DED	DED	4_60	Complexo Desportivo da Adroana	8 771 056,14	4				X

DED	DED	4_61	Sala de Tiro do Clube Desportivo do Arneiro	300 000,00	4				X
DED	DED	4_62	Complexo Desportivo do Murtal	3 290 250,00	4				X
DED	DED	4_63	Piscina Municipal em Carcavelos	2 500 000,00	4				X
DED	DED	4_64	Jardim de Infância em Talaíde	870 260,00	4		X		
DED	DED	4_65	Escola Secundária de S. João - ampliação	7 020 000,00	4			X	
DED	DED	4_66	Centro de Artes e Formação Teatral / ou Centro de Artes de Cascais	6 166 930,00	4	X			
DPC	SPC	5_1	Escola de Proteção Civil	40 000,00		X			

Unidade Orgânica	Unidade Orgânica correspondente	ID da Ficha Descritiva da Ação	DESIGNAÇÃO DA AÇÃO	Total Investimento	Prioridade (1 a 4)	SIM	Não	Em curso	Sem inf. / não obtivemos resposta
(ROSM 2014)	(ROSM 2024)								
	DIT	V1*	R. José Florindo e R. de Santana	107 300,00		X			
	DIT	V2*	R. das Codornizes e Estrada Nova	313 200,00					X
	DIT	V3*	R. Egas Moniz, R. Arnaldo Gama, R. Trindade Coelho e R. João Pereira da Rosa	313 200,00					X
	DIT	V4*	R. de Santarém	103 500,00					X
	DIT	V5*	Novo nó da A5 a ponte de Tires	306 000,00			X		
	DIT	V6*	Passagem superior sobre o Vale da Ribeira das Vinhas	3 000 000,00			X		
	DIT	V7*	Passagem inferior de ligação da E.N. 6 (Estrada Marginal) à R. Egas Moniz	1 700 000,00			X		
	DIT	V8*	Ligação da R. João Pereira da Rosa à VLS	86 400,00					X
	DIT	V9*	Ligação da R. dos Eucaliptos à R. das Corredouras	86 400,00					X
	DIT	V10*	Via alternativa à estrada Octávio Pato	92 700,00			X		

*Inserido no programa de execução da última alteração do PDM de adequação ao RJGIT

CASCAIS

Para toda a vida