

VOLUME 4
**PONDERAÇÃO DA CONFERÊNCIA
PROCEDIMENTAL E DAS REUNIÕES DE
INTERAÇÃO/ARTICULAÇÃO COM AS
ENTIDADES DA TUTELA**

**ANEXO VI – NOTA JURÍDICA
[2025]**

ARTICULAÇÃO ENTRE ENTIDADES ADMINISTRATIVAS PÓS-CONFERÊNCIA PROCEDIMENTAL**NOTAS SOBRE A POSIÇÃO DA CCDR-LVT**

A PLMJ ADVOGADOS, SP, RL (“**PLMJ**”), no âmbito do acompanhamento dos trabalhos de elaboração do Plano de Pormenor de Talaíde (“**PPT**”), foi contactada no sentido de esclarecer o alcance jurídico da pronúncia da CCDR-LVT, no quadro da articulação inter-administrativa após a conferência procedimental.

I. Sobre a sujeição do Plano de Pormenor a AAE

1. Na presente fase do procedimento, entende a CCDR-LVT que o PPT deveria ter sido objecto de Avaliação Ambiental Estratégica (“AAE”). Para memória futura, faz constar tal entendimento da apreciação vertida em Tabela assinada pelo Director Regional do Ordenamento do Território, Carlos Pina, em sede de articulação / interacção após Conferência Procedimental.
2. Sobre a posição assim assumida pela CCDR-LVT, ficam algumas notas muito objectivas, que se pretendem tão clarificadoras quanto construtivas. A saber:
 - a) A lei aplicável apenas sujeita os planos de pormenor a AAE, quando estes **i)** sejam susceptíveis de produzir efeitos significativos no ambiente ou **ii)** constituam o enquadramento para a subsequente aprovação de projectos sujeitos a avaliação de impacte ambiental ou a avaliação de incidências ambientais (cf. artigo 78.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, “**RJIGT**”).
 - b) Em absoluta coerência com o que se estabelece em sede de RJIGT, o Decreto-lei n.º 232/2007, de 15 de Junho, que transpôs para a ordem jurídica portuguesa as Directivas europeias relevantes nesta matéria de avaliação ambiental de planos territoriais, estabeleceu o universo de planos e programas sujeitos a AAE, considerando três situações:
 - (i.) Planos e programas que constituam o enquadramento para a subsequente aprovação de projectos sujeitos a avaliação de impacte ambiental [artigo 3.º/1a)];

- (ii.) Planos e programas que constituam o enquadramento para a subsequente aprovação de projectos sujeitos a avaliação de incidências ambientais [artigo 3.º/1b)];
 - (iii.) Planos e programas que, não sendo abrangidos pelas alíneas anteriores, constituam o enquadramento para a subsequente aprovação de projectos qualificados como "*susceptíveis de terem efeitos significativos no ambiente*" [artigo 3.º/1c)].
- c) A CCDR-LVT reconhece este enquadramento e secunda o entendimento de que o PPT não se reporta a projectos que envolvam a subsequente avaliação de impacte ambiental ou de incidências ambientais.
- d) Porém, assente tal premissa, e assumindo expressamente a adversativa, a CCDR acrescenta o seguinte – e cita-se, em benefício da plena percepção do que é dito e do modo como é dito – "*(n)ão obstante a explicitação da CMC relativamente à não sujeição a AIA dos projetos subsequentes, a CCDRLVT entende que outros fatores e critérios são pertinentes e aplicam-se, nomeadamente, a reclassificação do solo e o impacte dos usos pretendidos sobre os elementos naturais e funcionais em presença pelo que o procedimento de AA constituiria um passo prévio fundamental para a construção e implementação da proposta de Plano*" (destaques nossos).
- e) Deste trecho, importa reter, pois, que:
- (i.) A CCDR-LVT entende que há outros fatores e critérios pertinentes e aplicáveis;
 - (ii.) A CCDR-LVT não invoca a base legal na qual sustenta a pertinência e/ou a aplicabilidade dos aludidos outros fatores e critérios;
 - (iii.) A CCDR-LVT considera que o procedimento de AA constituiria um passo prévio fundamental para efeitos de elaboração do PPT, quando o recurso ao tempo verbal condicional, na actual fase do procedimento, já só pode querer significar o entendimento de que tal AA *deveria ter sido* um passo fundamental...;
 - (iv.) A CCDR-LVT, pela soma de tudo o que se diz acima, nunca afirma que o procedimento de AAE seja devido – no sentido efectivo, de *ser devido hoje*.
- f) Sem prejuízo do registo muito pouco claro em que a CCDR-LVT exprime a sua visão das coisas e, por decorrência, o seu posicionamento no procedimento, importa sindicar as premissas assumidas, a propósito da AAE, no presente procedimento de elaboração e concertação administrativa do PPT. Em concreto, pode entender-se que os aludidos *outros*

factores e critérios pertinentes e aplicáveis fundam a convicção de que os projectos a enquadrar pelo futuro PPT são susceptíveis de terem efeitos significativos no ambiente?

- g) Parece ser essa a visão da CCDR-LVT e parece, também, entender a CCDR-LVT que essa *visão* é base bastante para que possa – ou, mesmo, deva – deixá-la expressa nesta fase finalíssima da intervenção de entidades exteriores ao município no âmbito do procedimento de elaboração do PPT.
- h) Porém, está-se no quadro de um procedimento administrativo, que cruza diferentes atribuições e competências, e diversos papéis definidos por apelo a umas e outras, numa sequência complexa de etapas, estabelecidas por referência à prossecução e à defesa de fins, valores e interesses territorialmente relevantes. Está-se, pois, no quadro de um procedimento juridicamente estabelecido e regulado, para efeitos do qual as diferentes entidades dizem no modo e no tempo certos aquilo que a lei as habilita a dizer – seja em termos de legalidade, seja em termos de mérito, dizem aquilo que a lei as habilita a dizer. Aliás, tendo por pretexto a AAE, nem sequer apenas aquilo que o legislador nacional incondicionalmente tenha determinado, mas muito significativamente aquilo que a lei portuguesa, transpondo uma normativa europeia, permite às entidades administrativas – *maxime* à CCDR-LVT – entender e dizer.
- i) Ora, encurtando razões, a propósito de AAE's fundamentadas na alegada susceptibilidade de os futuros projectos previstos pelo plano virem a ter *efeitos significativos no ambiente*, a lei não remete para as *convicções* das entidades administrativas envolvidas no procedimento. Bem ao contrário, a lei refere-se, *expressis verbis*, a um cenário de subsequente "*aprovação de projectos **qualificados como susceptíveis de terem efeitos significativos no ambiente***" [cf. artigo 3.º/1c) do Decreto-lei n.º 232/2007, de 15 de Junho] (destaque nosso).
- j) E quem qualifica? As entidades administrativas, em sede das suas respectivas pronúncias, no contexto dos procedimentos administrativos de elaboração e acompanhamento de planos territoriais (como parece ínsito à convicção da CCDR-LVT *in casu*)? É também a lei que responde. E responde muito claramente.
- k) Tratando-se de uma situação excepcional, em que se vai para além do que resultaria dos dois casos-padrão de sujeição a AAE, e em que se parte da premissa da não-verificação dos respectivos pressupostos, a lei trata-a com especial cuidado e exigência. Na medida em que abre o sistema a uma margem de discricionariedade que se pretende sirva como uma sua válvula de segurança, a lei comete ao Governo a específica competência de qualificar um plano ou programa como susceptível de ter efeitos significativos no ambiente, requerendo para tanto despacho conjunto do membro do Governo responsável pelo ambiente e do

membro do Governo competente em razão da matéria (cf. artigo 3.º/6 do Decreto-lei n.º 232/2007, de 15 de Junho).

- l) No caso presente do PPT, o Governo não procedeu, em tempo e no modo próprios, a qualquer qualificação deste teor. Portanto, para efeitos do procedimento administrativo de elaboração e aprovação do PPT, tal enquadramento não tem qualquer pertinência ou sentido, não podendo, nem devendo, alimentar ou fundar a expressão de convicções, que não têm enquadramento legal susceptível de as tornar operantes e atendíveis no plano administrativo.
3. A título contextual, e a acrescer, a posição da CCDR-LVT é ainda mais difícil de entender porquanto, tendo tido oportunidade de se pronunciar sobre a exigibilidade e pertinência da AAE no quadro do procedimento de elaboração do PPT, a instâncias da CMC, em 2022, preferiu nada dizer. Curiosamente, ou talvez significativamente, nada disse quando, nessa mesma ocasião, a APA não hesitou em assumir que tal AAE não seria devida (cf. Ofício n.º S-CMC/2022/13043 e Ofício n.º S-CMC/2022/13052).
 4. Em suma, no que à AAE respeita, o PPT não oferece qualquer hesitação ou reparo:
 - i.) A CMC é a entidade legalmente competente para decidir sobre a sujeição do PPT a AAE (cf. artigo 3.º/2 do Decreto-lei n.º 232/2007, de 15 de Junho);
 - ii.) Dado que o PPT não constitui o enquadramento para a subsequente aprovação de projectos sujeitos a avaliação de impacte ambiental [artigo 3.º/1a)] ou a avaliação de incidências ambientais [artigo 3.º/1b)], nem existe despacho ministerial conjunto a qualificá-lo como susceptível de ter efeitos significativos no ambiente [artigo 3.º/1b)], a decisão da sua não-sujeição a AAE, nos termos sustentados pela CMC, é juridicamente válida e inatacável;
 - iii.) Quaisquer pronúncias de entidades exteriores ao município sobre esta matéria têm natureza de mera *opinião*, não devendo influir na sequência do procedimento – assim, no que se refere à pronúncia da CCDR-LVT acima bastamente tratada, como também no que refere à pronúncia da Agência Portuguesa do Ambiente, a qual, aliás, secunda a decisão municipal.

II – Sobre a reclassificação do solo

1. Entende a CCDR-LVT que, na sua proposta de PPT, a CMC omite a *demonstração da inexistência de áreas urbanas disponíveis para os usos/funções pretendidos*, legal e regulamentarmente devida.

2. Remetendo a fundamentação técnica para os Técnicos, e sem prejuízo de a mesma poder sempre ser desenvolvida, aprofundada e robustecida, sob o ponto de vista jurídico, importa assinalar que o PPT radica, *essencialmente*, na própria reclassificação do solo que preconiza. Reclassificação do solo que, neste âmbito, se assume com o carácter de excepcionalidade que a lei lhe confere e que não oferece à CMC, enquanto entidade planeadora, nem dúvida, nem hesitação.
3. São inúmeros os elementos e passagens do plano que exprimem essa excepcionalidade e, a essa luz, assumem quer a necessidade, quer a imprescindibilidade da recuperação do estatuto urbano do solo em causa, como meio de garantir as funções de requalificação, regeneração e redinamização territorial, económica e social que se preconizam para aquela específica localização.
4. As exigências específicas, reforçadamente colocadas à opção de planeamento em causa pelo artigo 72.º do RJIGT e pelo artigo 8.º do Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de Agosto, estão assumidas enquanto razão de ser e condição do próprio PPT. De modo muito significativo, o PPT é visto como um indutor – na expressão da lei, um inequívoco contributo – de uma nova dinâmica de consolidação e qualificação do território de Talaíde, o qual por via de um conjunto de factores historicamente determinados tem tido a sina dos territórios esquecidos nas franjas de muitos concelhos, charneiras de processos de transformação dos solos não programados e pouco coerentes.
5. Dito isto, é patente que o nível de comprovação, seja na sustentação da acuidade e da singularidade da localização, seja na identificação dos potenciais efeitos do plano na perspectiva da qualificação territorial preconizada, tem de ater-se a princípios de adequação prática e a critérios de justa medida. Em abstracto, e potencialmente, todo e qualquer nível de comprovação relativo às razões que fundam a opção por *um determinado terreno* em detrimento de um universo indeterminado que agregue todos os outros terrenos de um qualquer concelho (ou metrópole?, ou região?) pode sempre ser visto como ficando aquém da prova óptima, entendida como prova máxima e, nesse registo, como prova sempre impraticável e, em concreto, inatingível.
6. Bom senso e sábia ponderação de interesses, é o que o Direito aqui recomenda. Sob pena de se tornar irreversível toda e qualquer opção de classificação do solo que trace uma fronteira entre urbano e rústico e de, assim, se agravarem de forma manifesta e muito nefasta as condições para uma correcta gestão do território.
7. A propósito deste PPT, e da pronúncia da CCDR-LVT nesta fase final pós-Conferência Procedimental, ainda duas notas a respeito da preconizada reclassificação como solo urbano.

8. A primeira nota, de natureza histórica, para lembrar que o projecto que agora surge enquadrado pela proposta de PPT em apreço há muito era conhecido da Administração do Território, seja da CMC, seja da CCDR-LVT. Foi, em tempos, objecto de um Pedido de Informação Prévia. Foi, por via disso, pretexto de conversas entre a CMC e a CCDR-LVT aquando da revisão do PDM de Cascais e das opções de classificação do solo então assumidas. Foi objecto de uma declaração de interesse público concelhio. Foi, em todas as deliberações tomadas pelos órgãos municipais, objecto de aprovações unânimes. Foi, no tempo próprio, e para que não se retardasse a aprovação e entrada em vigor da revisão do PDM, base de um consenso entre CMC e CCDR-LVT que lhe definiu um caminho em dois passos: *i.)* a sequência de transformação territorial preconizada para aquele território de Talaíde suste-se-ia em benefício do ritmo de revisão do PDM; *ii.)* tal sequência seria retomada, através da elaboração de um plano de pormenor com efeitos registrais que assumiria a reclassificação para solo urbano. O actual PPT é o corolário de todo este histórico. Como é, e sempre foi, consabido por CMC e CCDR-LVT.
9. A segunda nota para assinalar um dado impressionante – e metodologicamente tão incorrecto quanto perigoso – que parece subjazer ao entendimento da CCDR-LVT a propósito deste PPT e do “caso” que o mesmo consubstancia em termos de política e de gestão territoriais. Com efeito, não escapa à análise do que é dito pela CCDR-LVT o propósito de ligar, em termos compreensivos, o tema da AAE e o tema da reclassificação do solo. Para a CCDR-LVT, a reclassificação como solo urbano é razão bastante para suscitar a implicação dos potenciais efeitos significativos no ambiente, assim como a escolha do território rústico que, a título excepcional, tenha condições para ser considerado um contributo determinante e único para um processo de regeneração territorial qualificador, deve ser olhada numa perspectiva que valorize a aferição dos efeitos ambientais decorrentes. Ou seja, a CCDR-LVT, consciente ou inconscientemente, enreda duas ponderações paralelas, ambas normativamente enquadradas, numa abordagem tautológica que obscurece as conclusões e os caminhos metodológicos que as fundam.
10. Por tudo, sem prejuízo de eventuais contributos técnicos que reforcem proposta e respectivos pressupostos de facto, em termos jurídicos, não se vê razão para pôr em causa a fundamentação da proposta de reclassificação como solo urbano que é a base do PPT.