

INCLUEM-SE AQUI VÁRIOS EXCERTOS DA PROVIDÊNCIA CAUTELAR QUE FOI ENTREGUE AO TRIBUNAL DE SINTRA A 15 DE OUTUBRO DE 2025. NA SEMANA DE 27 DE OUTUBRO AS OBRAS FORAM SUSPENSAS, ENQUANTO O TRIBUNAL ANALISA OS ARGUMENTOS DOS DOIS LADOS COM VISTA A TOMAR UMA DECISÃO SOBRE A PROVIDÊNCIA.

---

Exmo. Senhor Dr. Juiz do  
Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra

(Nomes dos 66 autores)

-

-

-

(...)

Vêm, mui respeitosamente, nos termos do disposto nos artigos 112.º, n.os 1 e 2, alínea a), 114.º e seguintes do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, requerer o decretamento da:

PROVIDÊNCIA CAUTELAR

DE SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DE NORMA ADMINISTRATIVA E

DE ATO ADMINISTRATIVO

Contra:

- MUNICÍPIO DE CASCAIS, pessoa coletiva n.º 505 187 531, com sede na Praça 5 de outubro,  
n.º 1, 2750-320 Cascais;

Em que são Contrainteressados :

1) ALVES RIBEIRO, S.A., pessoa coletiva n.º 500 018 936, com sede na Rua Sanches Coelho, n.º 3-F, 1649-029 Lisboa;

2) ST. JULIAN'S SCHOOL ASSOCIATION, pessoa coletiva n.º 500 511 039, com sede na Quinta Nova Carcavelos, 2775-806 Carcavelos.

O que faz nos termos e com os seguintes fundamentos,

I. DO OBJETO DA PRESENTE PROVIDÊNCIA CAUTELAR

1.º

Com a presente lide cautelar, pretendem os Requerentes a suspensão de eficácia das seguintes normas e atos administrativos:

- i. Plano de Pormenor do Espaço de Reestruturação Urbanística de Carcavelos Sul - cfr. PPERUCS que aqui se junta e se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos como Documento n.º 1
- ii. Deliberação da Câmara Municipal de Cascais tomada em 18.07.2023, que deferiu o pedido de licenciamento da operação de loteamento, com obras de urbanização, apresentado pela Contra Interessadas, assim como aprovou o Contrato de Urbanização a celebrar entre o Requerido Município e as Contra Interessadas – cfr. Deliberação da Câmara Municipal que aqui se junta e se dá por integralmente reproduzida para os devidos e legais efeitos, cfr. fls. ... do Processo Administrativo a juntar pelo Requerido Município.

2.º

Conforme se propõe demonstrar, o PPERUCS e, conseqüentemente, o ato de licenciamento vindos de mencionar são manifestamente ilegais, como, sendo ainda suscetíveis - caso os seus efeitos se consolidem na ordem jurídica - de produzir prejuízos de difícil reparação e a constituição de uma situação de facto consumado para os direitos e interesses legalmente protegidos para toda a população e, em especial, para os munícipes de Cascais.

3.º

Devendo, em virtude disso, e pelas razões que infra se densificarão, ser decretadas as providências cautelares requeridas, com todas as conseqüências legais daí decorrentes.

4.º

A presente providência cautelar é intentada previamente à instauração da respetiva e competente ação popular, em apelo ao preceituado na Lei n.º 83/95, de 31 de agosto e na alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei de Bases do Clima, na qual se peticionará: i) a declaração de invalidade do PPERUCS e do respetivo ato de licenciamento; bem como, ii) a condenação do Requerido Município a ordenar a reposição do terreno no estado em que ele se encontrava antes das obras já iniciadas pelas Contrainteressadas.

(...)

9.º

Considerando a intenção do Requerido Município em urbanizar a Quinta dos Ingleses, em 2006, deu início à elaboração do PPERUCS, na sequência da não aprovação, em 2001, do plano que havia sido elaborado.

10.º

Entre 13.12.2013 e 17.02.2014 decorreu o período de discussão pública do PPERUCS, no qual se registaram cerca de 47 (quarente e sete) consultas do público e 91 (noventa e uma) participações escritas – cfr. Relatório de ponderação do período de discussão pública que aqui se junta

e se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos como Documento n.o 2 que aqui se junta.

11.º

Em 01.07.2014, foi publicado em Diário da República, 2.a série, n.o 124, o PPERUCS, o qual estabelece as condições de ocupação, uso e transformação do solo, contemplando, na sua área de intervenção, o estabelecimento de um parque urbano estruturante e de dimensão relevante, a valorização e preservação do Conjunto Edificado da Quinta Nova, ou Quinta de Santo António, ou Quinta dos Ingleses e Alameda de Acesso, em vias de classificação, compreende a implementação de um empreendimento residencial e de multiuso, harmonizando-se com o interface modal rododiferroviário de Carcavelos existente, salvaguardando a manutenção de faixas livres de construção na Av. Marginal de pelo menos 50,00 m e as áreas condicionadas (cfr. n.o 2 do artigo 1.º do PPERCUS).

12.º

A aprovação do plano vindo de mencionar foi amplamente discutida na comunicação social, considerando que tal se deveu apenas a um voto.

13.º

Em concreto, o plano discutido nos presentes autos contou com a voto favorável da então Presidente da União de Freguesias de Carcavelos e Parede, que havia sido mandatada, pela Assembleia de Freguesias, para votar desfavoravelmente.

14.º

Considerando o exposto, bem se compreende que tal plano (e o que o mesmo implicava) tenha merecido intensa contestação popular.

15.º

Na ânsia de evitar uma construção desmedida da Quinta dos Ingleses, em 2018, foi criada a primeira petição pública contra o PPERCUS, a qual permitiu que o presente tema fosse debatido na Assembleia da República.

16.º

Nesta sequência, em 19.07.2021, a Assembleia da República aprovou a Resolução n.o 208/2021, de 19 de julho, a qual recomendava 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".

17.º

Mais recomendou a Assembleia da República que o Governo "Assegure, em articulação com o Município de Cascais, a harmonização do desenvolvimento urbanístico com o restante ecossistema urbano, designadamente a nível da sustentabilidade ambiental e da atividade balnear, da conciliação com as zonas comerciais tradicionais a norte e a oriente e, ainda, da

mobilidade de quem mora, estuda, trabalha ou visita Carcavelos. 3 - Garanta, em articulação com o Município de Cascais, todo o apoio do Instituto da Conservação da Natureza e Florestas, I. P., na preparação da classificação da Quinta dos Ingleses como «Paisagem protegida de âmbito local», e a aplicação de mecanismos necessários à sua preservação e à resolução de passivos ambientais”.

18.º

Em 23.10.2017, as Contrainteressadas apresentaram, junto dos serviços camarários do Requerido Município, um pedido de licenciamento de uma operação de loteamento, com obras de urbanização, para a Quinta dos Ingleses, o qual foi tramitado com o número de processo interno SPO n.o 2207/2017 – cfr. fls. ... do Processo Administrativo a juntar pelo Requerido Município.

(...)

23.º

As oposições ao projeto das Contrainteressadas, apresentadas em sede de discussão pública, relacionavam-se, no geral, com os danos que o mesmo provocaria no património ecológico e na paisagem, assim como no agravamento dos efeitos causados pela crise climática.

24.º

Entre os principais fundamentos apresentados pelos participantes relacionavam-se com a destruição provocada pela intervenção urbanística no espaço verde, o desaparecimento da biodiversidade da mata, os impactes negativos nos lençóis freáticos, o aumento da erosão costeira, a descaracterização da costa, os efeitos visuais negativos sobre a paisagem e a densidade habitacional excessiva, tendo sido sugerido que a área deveria ser classificada como parque natural no âmbito regional e a alteração do PPERUCS, com vista a manter a área livre de edifícios, preservando a natureza.

25.º

Todavia, não obstante a bondade das participações apresentadas, certo é que da análise do Relatório da Consulta Pública facilmente se compreende que, de facto, aquelas não foram Analisadas.

(...)

30.º

Em 22.12.2021, a Assembleia de Freguesia de Carcavelos-Parede aprovou uma moção referente à preservação da Quinta dos Ingleses – cfr. Ata que aqui se junta e se dá por integralmente reproduzida para os devidos e legais efeitos como Documento n.o 5 que aqui se junta.

31.º

Assim, constava da referida moção que “a destruição dos quase 52 hectares da Quinta dos Ingleses representa o fim do maior pulmão verde na linha costeira entre Lisboa e Cascais, e surge em absoluto contraciclo com as recomendações internacionais que apontam para a

necessidade urgente de se assegurar a reflorestação, a preservação de ecossistemas locais em meio urbano e o controlo da concentração da população em áreas vulneráveis (como é a costa de Cascais). Esta Assembleia de Freguesia não pode deixar de fazer tudo o que tem ao seu alcance para exigir o cumprimento da Resolução da Assembleia da República n.º 208/2021 e assim travar o desaparecimento deste espaço verde insubstituível da nossa União de Freguesias” – cfr. moção que aqui se junta e se dá por integralmente reproduzida para os devidos e legais efeitos como Documento n.º 6 supra junto.

32.º

Ora, em 18.07.2023, a Assembleia Municipal de Cascais deliberou aprovar o pedido de licenciamento do loteamento e de obras de urbanização apresentado pelas Contrainteressadas – cfr. Documento n.º 6 que aqui se junta.

33.º

Em julho de 2023, foi criada, na sequência da aprovação do pedido de loteamento da Contrainteressada, nova petição pública denominada “Pela Proteção da Mata da Quinta dos Ingleses” 12 .

34.º

Constava da descrição da referida petição, que contou com mais de 11 mil assinaturas, que “A Mata da Quinta dos Ingleses precisa de ser protegida, porque dela depende o ecossistema da Praia de Carcavelos, o bem-estar e a segurança da população que aqui vive na orla costeira desta freguesia. Neste momento, está ameaçada por um projeto megalómano de 850 apartamentos em edifícios de 9 andares (7 acima do solo), hotéis e zonas comerciais, reduzindo apenas para 8 hectares o bosque centenário existente. Embora descuidada e até maltratada, todos sabemos que esta mata, com as suas muitas árvores, é um habitat de fauna e flora, desempenhando um papel essencial na regulação da qualidade e temperatura do ar, na estabilidade e retenção dos solos, e por conseguinte, do areal da praia de Carcavelos, prevenindo a erosão do recorte natural da orla costeira. Não é mera coincidência que nas duas praias com maior extensão de areia, Carcavelos e Guincho, existam zonas extensas de mata na sua proximidade. O atual projeto poderá de facto pôr em causa a preservação da praia de Carcavelos como a conhecemos agora. O aumento populacional, com mais alguns milhares de habitantes, terá impacto negativo a nível do trânsito, da poluição do atmosférica e do ruído. Nos últimos anos, esta zona adjacente à praia de Carcavelos tem sido sujeita a grande pressão urbana, com a implantação do complexo da Nova SBE e também a construção da escola superior de saúde e do Hilton, agora em curso na ponta oposta da praia. Em crise climática, não precisamos de mais prédios e arruamentos, mas sim de um projeto de valorização e preservação do bosque existente e da área envolvente, que respeite e crie uma harmonia com a praia e com áreas urbanas que o rodeiam. A Câmara de Cascais tem valorizado bastante os espaços verdes a norte do concelho, nomeadamente junto ao Guincho, Quinta do Pisão, e Vale das Vinhas”.

35.º

A referida petição corrobora a vontade coletiva e popular que já havia sido manifestada na petição pública anterior, tendo sido remetida para o Requerido Município, Contrainteressadas e Presidente da Assembleia da República, renovando o apelo de proteção da Quinta e a sua importância

36.º

Em 16.05.2024, foi emitido o Alvará de Licença de Loteamento/reparcelamento e obras de urbanização a favor das Contrainteressadas – cfr. Alvará que aqui se junta e se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos como Documento n.º (...).

37.º

As Contrainteressadas deram já início as obras, promovendo um corte desenfreado das árvores existentes na Quinta dos Ingleses, conforme decorre do registo fotográfico infra: (...)

38.º

Nesta sequência, em 14.04.2025, foi lançada nova petição pública “Suspensão imediata dos Cortes de Árvores na Quinta dos Ingleses”, a qual conta já com 5.300 assinaturas.

39.º

Não obstante a petição vinda de mencionar ter sido remetida ao Requerido Município, às Contrainteressadas, à Ministra do Ambiente, ao Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, à Agência Portuguesa do Ambiente e ao Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente, certo é que a obra continua a um ritmo considerado.

40.º

Foi já elaborado um estudo, constante de um artigo académico, de investigadores do departamento de Geografia da ESHTe, sobre o impacto da urbanização da Quinta dos Ingleses, no qual se concluiu que “A proteção da vegetação nativa da Quinta dos Ingleses é fundamental para a redução dos níveis de carbono, e conservação da biodiversidade, as quais são etapas essenciais para a resiliência climática urbana. Este caso vai além do local, mas sim como um exemplo da necessidade de se considerar a sustentabilidade nas decisões urbanísticas em termos globais. O estudo realizado por Aznarez et al. (2022) refere a importância da conservação de áreas naturais urbanas, como a Quinta dos Ingleses, afirmando que habitats de alta qualidade e características de “wildness” são necessários para a manutenção da biodiversidade e o fornecimento dos serviços ecossistémicos fundamentais. A Quinta dos Ingleses é um exemplo concreto do tipo de espaço capaz de equilibrar a procura por urbanização com a conservação do meio ambiente. O valor de conservação, nesta área, pode também servir como um modelo para promover a conexão da população com a natureza, além de promover a educação ambiental. Desta forma, o movimento SOS Quinta dos Ingleses possui uma grande relevância não apenas no local, mas pode também servir como um exemplo para planeamentos urbanos sustentáveis, que promovem a integração entre a biodiversidade, o bem-estar humano e a resiliência ambiental. Com os argumentos e evidências mostradas neste estudo, que em quase tudo se podem encontrar similaridades

neste caso, em Carcavelos, a Organização Não Governamental Ambiental (ONGA) “SOS Quinta dos Ingleses” defende a criação de um parque urbano, por entender ser uma das alternativas, ao projeto imobiliário que no seu todo vai contra as diretrizes da UE. É não só imperativo conservar a mancha verde que existe não só pelo seu valor na biodiversidade, espaço natural para os habitantes da zona, mas como barreira natural, entre o mar e a terra. No caso da Alemanha, promover a biodiversidade não pode estar separado da complexa realidade urbana na qual se tem de considerar a componente social, cultural, ambiental e económica bem como a funcional, estrutural e aspetos estéticos. Este estudo concluiu que as políticas e as estratégias atuais (...) são inadequadas e falham no reconhecimento e melhoramento da biodiversidade. Estas estão meramente focadas em zonas naturais de alguma dimensão e não consideram o potencial do papel do ambiente urbano construído e dos edifícios. São necessárias abordagens mais holísticas e estrategicamente baseadas nos ecossistemas para proteger e melhorar a biodiversidade urbana e bem-estar humano através do ambiente construído de forma a garantir que a biodiversidade continua a prosperar (...). A abordagem descrita permite explorar o equilíbrio entre conservação e desenvolvimento sustentável, um elemento essencial para a resiliência climática e a sustentabilidade. O trabalho de Ferreira (2022) reforça a visão de que os vazios urbanos, como a Quinta dos Ingleses, podem ser transformados em exemplos de regeneração ambiental e social. A ligação entre natureza e comunidade é central para a valorização deste espaço, tornando-o não apenas um local de conservação, mas também um recurso estratégico para o turismo sustentável e a educação ambiental. Este caso demonstra que a proteção deste espaço é fundamental para a biodiversidade local e pode funcionar como um modelo replicável de desenvolvimento sustentável. As evidências fornecidas pelo movimento SOS Quinta dos Ingleses enriquecem as análises realizadas, oferecendo dados concretos sobre a biodiversidade local e as limitações identificadas nas Avaliações de Impacto Ambiental. Este espaço destaca-se como um exemplo viável de harmonia entre urbanização e conservação, capaz de inspirar iniciativas semelhantes em Portugal e no estrangeiro, promovendo inovação social e sustentabilidade ambiental” – cfr. artigo com o título “A importância da criação do parque urbano junto à costa de cascais” que aqui se junta e se dá por integralmente reproduzido para os devidos e legais efeitos como Documento n.º (...).

41.º

Considerando que a construção promovida pelas Contrainteressadas se encontra já em curso, causando diversos prejuízos para o meio ambiente, bem como para os moradores de Carcavelos e toda a comunidade escolar do Colégio de São Julião, como seja os alunos, os professores, funcionários e demais elementos da escola) que estão, diariamente, a ser prejudicados com execução das presentes obras, pelo que outra alternativa não resta senão a de avançar com a presente lide cautelar, como preliminar de uma ação popular.

(...)

### III. DA PROVIDÊNCIA CAUTELAR

43.º

Sobre as providências cautelares, estabelece o n.º 1 do artigo 112.º do CPTA que “Quem possua legitimidade para intentar um processo junto dos tribunais administrativos pode solicitar a adoção da providência ou das providências cautelares, antecipatórias ou conservatórias, que se mostrem adequadas a assegurar a utilidade da sentença a proferir nesse processo”.

(...)

68.º

Pode ler-se, ainda, na página oficial do Réu Município de Cascais, aquando da apresentação deste instrumento de gestão territorial, que “A arborização do concelho desempenhará um papel fundamental na regulação da temperatura local, criando áreas de sombra e reduzindo o efeito de ilha de calor nas zonas urbanas. Para além do impacto térmico, as árvores contribuirão significativamente para a diminuição do ruído, melhorando o conforto acústico em áreas residenciais e de elevada circulação. Outro benefício relevante será o reforço da privacidade das habitações, com a vegetação a atuar como barreira natural, proporcionando maior sensação de segurança e bem-estar aos residentes. Além disso, o plano prevê melhorias na gestão do tráfego de veículos e peões, promovendo uma circulação mais fluida e segura, tornando os espaços urbanos mais agradáveis e acessíveis para todos. Para além dos seus benefícios ambientais, esta estratégia de renaturalização urbana é um investimento essencial na qualidade de vida e no bem-estar da população.”

69.º

É, com alguma facilidade, possível de constatar que os vectores de atuação e valorização do território, a nível ambiental, ecológico e urbanístico, por parte do Ré Município estão em oposição e contradição até, com os parâmetros definidos e aprovados no PPERUCS,

70.º

É, destarte, imperioso salvaguardar a manutenção desta malha vegetal, pela sua densidade, função (social) e relevância ambiental - com a total de 38 espécies arbóreas catalogadas, conforme estabelecido pelo Regulamento Municipal de Cascais de Espaços Verdes e de Proteção da Árvore -, impedindo-se o quanto antes o continuar acelerado do seu corte,

(...)

72.º

Ademais, essa conclusão é ainda reiterada, se se atentar num relatório 18 sobre o impacto ambiental decorrentes das obras de construção e urbanização definidas no PPERUCS, no território denominado pela Quinta dos Ingleses, elaborado pelo Eng. Florestal e Consultor Internacional em Áreas Protegidas, Clima e Biodiversidade, Arnaud Gotanègre, quando expende que:

“As atividades de construção e urbanização na Quinta dos Ingleses causarão:

Perda permanente de habitat e biodiversidade, incluindo espécies ameaçadas. Redução irreversível da cobertura florestal, com apenas uma fracção da floresta original Remanescente. Alteração grave e duradoura do ciclo hídrico local, impactando a recarga de águas subterrâneas e a qualidade da água, com potenciais efeitos a jusante na praia de Carcavelos. O projeto de desenvolvimento na Quinta dos Ingleses causará perda permanente de habitat para várias espécies, incluindo a destruição de micro-habitats, a selagem do solo, danos às raízes e micorrizas e relações ecológicas. Estes impactos são irreversíveis aos níveis ecológico e genético, provavelmente levando à perda de populações locais e possível extinção se não forem implementadas medidas de conservação.

Seriam necessárias acções de protecção e restauração para mitigar estes impactos, mas as alterações irreversíveis descritas indicam que os habitats naturais das espécies neste local serão efetivamente perdidos, o que reforça a importância de preservar as áreas naturais remanescentes.”

(...)

74.º

Com efeito, a continuidade das obras da Fase 1 e da execução do projecto no qual se prevê uma quase completa desmatção do denso manto arbóreo da Quinta dos Ingleses, repercutir-se-á, sem que sobre isso haja dúvidas, sobre a integridade ambiental, a biodiversidade e o ecossistema circundante e, conseqüentemente, na qualidade de vida da população.

75.º

Na verdade, a execução nos termos definidos do projecto e do PPERUCS na sua globalidade, não vai impactar só na flora existentes, mas outrossim, na fauna que sempre existiu e persistentemente se encontra na Quinta dos Ingleses.

76.º

Decorre da Resolução nº 208/2021, e dos estudos e informação que lhe esteve subjacente, que na Quinta dos Ingleses era possível encontrar, observar e estudar cerca de uma centena de espécies animais, destacando-se o peneireiro-dedorso malhado, a salamandra de pintas amarelas e o coelho bravo, algumas das quais estão classificadas como ameaçadas, em perigo ou com populações decrescentes de acordo com a União Internacional para a Conservação da Natureza.

(...)

79.º

Ainda que muito parcimoniosamente, a própria Declaração de Impacto Ambiental (DIA), já previa, na pág. 9, parte destes efeitos e impactos negativos, incapazes de serem mitigados, a não ser que se alterem os termos de execução do PPERUCS:

“- Destruição direta do coberto vegetal, o que se traduz num impacte negativo, direto e permanentes, de magnitude reduzida, local, certo, irreversível e imediato.

(...);

- A expansão de comunidades vegetais exóticas invasoras (...);
- Redução de taxa fotossintética das plantas, associada à deposição de poeiras sobre a vegetação resultantes do movimento de veículos pesados associados à obra (...).

Na fase de exploração o projeto irá estabelecer uma ocupação humana superior à verificada atualmente, com níveis de perturbação associados elevados, conduzindo a impactes negativos sobre a flora e habitats.” – pág. 8 da DIA

80.º

O que necessariamente conduzirá à verificação de uma situação e facto consumado e à alteração de toda a área, do ecossistema e à perda da área verde e da biodiversidade existente, que se pretendem proteger através dos presentes autos.

81.º

Situação que carece de ser corrigida e acutelada antes que as obras (de terraplanagem, desmatção e escavação) da Fase 1 terminem, porquanto, depois de terminada, será praticamente impossível de reintegrar e repor todo o manto verde, e sem haver demolição do entretanto edificado (como a EEAR).

(...)

105.º

Os Requerentes, com a presente providência, pretendem:

- assegurar a preservação do património ambiental da Quinta dos Ingleses, impedindo que se inflija e agrave um dano dificilmente reparável;
- suspender a eficácia dos atos ilícitos;
- suspender/embargar as obras em curso;
- assegurar que não se gera uma situação de “facto consumado”;
- assegurar a utilidade da sentença que vier a ser proferida na ação principal.

106.º

Para tanto, importa desde logo, que seja:

- decretado o embargo total da obra a decorrer na já referida Quinta dos Ingleses;
- seja declarada suspensão de eficácia dos atos impugnados com as legais consequências;

107.º

Neste sentido, urge da jurisprudência dos tribunais superiores que “I. Estar-se-á em presença duma situação de facto consumado quando se revele de todo em todo impossível a reintegração específica da esfera jurídica daquele mesmo requerente, tendo por referência a situação jurídica e de facto para ele existente no momento da respectiva lesão” (realce nosso).

108.º

A não ser decretada a presente providência, as CI's poderão executar na totalidade as obras e concluir a execução da empreitada, iniciando a partir daí a respetiva comercialização a terceiros;

109.º

O que ainda mais contribuirá para que a sentença a obter no processo principal não tenha qualquer eficácia prática,

110.º

Sendo certo que até ao final da ação se consumará uma situação de facto que será dificilmente reversível,

111.º

Até porque serão muitíssimo avultados os custos que implicam a sua demolição (total ou parcial) e reposição da legalidade.

112.º

Fica assim demonstrada a existência de um receio fundado, suscetível de tornar justificada a adoção da presente providência cautelar, pela existência de factos reais e não meramente hipotéticos que fundamentam o pedido que aqui se formula, que visam, outrossim, a verificação de uma situação de facto consumado,

113.º

Conquanto, neste âmbito, o Tribunal basta-se, para o decretamento desta providência, com os indícios de uma probabilidade séria da existência do direito, ficando a certeza da sua existência para a ação principal.

114.º

Em suma, os direitos e normas invocados e, bem assim, os prejuízos que poderão advir da sua violação são, conforme ficou amplamente demonstrado pelos factos e documentos supra juntos, perfeitamente evidentes e reais.

115.º

Afigura-se imperioso, destarte, a salvaguarda da proteção de direitos constitucionais, como a saúde dos cidadãos, designadamente, dos habitantes de Carcavelos, dos estudantes do Colégio São Julião e da Nova-SBE, mais próximos dos locais da obra.

116.º

Pelo que, dúvidas não restam de que se encontra verificado o preenchimento do requisito do periculum in mora, na vertente de prejuízos de difícil reparação e de facto consumado.  
(...)

#### a) DA VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

120.º

A construção permitida por via do ato impugnado e do PPERUCS suspendendo provocará (como já se encontra a provocar) danos para todos os que frequentam a envolvente da Quinta dos Ingleses, designadamente danos para a saúde da população, bem como para o ambiente, nomeadamente a nível de integridade da paisagem e do ecossistema,

121.º

Circunstância que, como bem se compreenderá, não pode ser acolhida pelos Requerentes, os quais pretendem, com a presente lide, acautelar, não só os interesses pessoais, mas também os interesses difusos de todos os que são afetados pela construção em questão.

122.º

Note-se que o ato de licenciamento suspendendo nos presentes autos decorre como consequência do PPERCUS aprovado em 2014, cuja suspensão se requer, o qual afronta os mais elementares direitos fundamentais da população de Carcavelos, conforme se demonstrará infra.

123.º

Na lição de J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, “tal como muitos outros «direitos económicos, sociais e culturais», também o direito à protecção da saúde comporta duas vertentes”, sendo que uma delas, a de natureza negativa, “consiste no direito a exigir do Estado (ou de terceiros) que se abstenham de qualquer acto que prejudique a saúde”, e a de natureza positiva “significa o direito às medidas e prestações estaduais visando a prevenção das doenças e o tratamento delas” (realce nosso).

124.º

Nestes termos, não só se veda, ao abrigo deste direito constitucionalmente consagrado, a prática de atos lesivos para saúde pública, como também se impõe que o Estado se abstenha de praticar atos que possam conflitar com este Direito.

125.º

E adiantam os Ilustres Autores que “não existe apenas um direito à protecção da saúde, mas também um dever [de] todos de promover e defender a saúde (n.º 1, 2.ª parte)”.

126.º

Neste sentido, impor-se-á, de modo indubitável, ao Estado, a tutela e protecção da saúde dos cidadãos, mormente, e porque o caso sub judice o exige, dos habitantes dos aglomerados populacionais dos Municípios mais próximos da Quinta dos Ingleses, dos quais se destaca o Município de Cascais.

127.º

Exige-o, antes de mais e acima de qualquer outra norma, a nossa Lei Fundamental, resultando claro, desde logo da alínea d) do artigo 9.º da Constituição que é tarefa fundamental do Estado “promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo (...), bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais”.

128.º

Como tal, poderão advir consequências sérias e graves para a saúde humana em virtude da construção que se encontra a levar a cabo pelas Contrainteressadas, a qual encontra sustento no PPERCUS e no ato de licenciamento.

129.º

Isto porque, conforme decorre do estudo “A importância da criação do parque urbano junto à costa de cascais”, já mencionado:

“O acelerado processo de urbanização e a pressão das áreas naturais nas cidades têm colocado em evidência importantes questões relacionadas à sustentabilidade urbana e à resiliência às alterações climáticas. Neste sentido, o trabalho de Lourenço Orfão Nunes Portela (2021), que leva o título “A Infraestrutura Verde Urbana e os Serviços de Sequestro e Armazenamento de Carbono da Estrutura Arbórea”, é relevante ao explicitar a importância da estrutura arbórea como uma ferramenta importante para o planeamento urbano sustentável e

para a mitigação das alterações climáticas. Como aponta o autor, a infraestrutura verde desempenha funções ecológicas que são indispensáveis, como o armazenamento de carbono, a regulação térmica ou a conservação da biodiversidade. Estes benefícios são especialmente significativos em áreas de elevado valor natural, ameaçadas pela expansão urbana, como no caso da Quinta dos Ingleses, em Carcavelos, e que é alvo de movimentações sociais, (...), possuindo uma densa estrutura vegetal, sendo esta coberta por espécies arbóreas nativas. (...) De acordo com Portela (2021), a perda de áreas verdes urbanas não diz respeito apenas à redução da capacidade de armazenamento de carbono, mas, também, à resiliência climática das cidades. No caso da Quinta dos Ingleses, a destruição da vegetação poderá dar origem ao aumento das emissões de carbono, ao agravamento do efeito de ilha de calor urbana ou ainda à perda dos habitats para fauna e flora do local. No entanto, cabe frisar a relevância de ações que consciencializam a sociedade a respeito dos benefícios ecológicos e climáticos trazidos por áreas verdes para promover um equilíbrio entre o desenvolvimento e a conservação ambiental. A Quinta dos Ingleses é, portanto, muito mais do que uma luta local, é o símbolo do que está em jogo globalmente na disputa entre urbanização e sustentabilidade” (destaque nosso).

130.º

É comumente conhecido que a existência de espaços verdes corresponde a uma mais-valia para as populações, conservando a biodiversidade e ecossistema.

131.º

Em contrapartida, o abate desenfreado de árvores e a construção desmedida de complexos habitacionais e outros acarreta consequências nefastas para a biodiversidade e para os habitantes da zona.

132.º

Deste modo, sendo a Quinta dos Ingleses um dos últimos espaços verdes de dimensão considerável da vila de Carcavelos, bem se compreende a conclusão de que a sua eliminação tem consequências diretas no meio ambiente e na qualidade de vida da população residente na envolvente.

(...)

135.º

Conflituando o direito à saúde e a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado com o direito construção do projeto das Contrainteressadas, deverão prevalecer, de forma indelével, os primeiros sobre o segundo.

136.º

E, diga-se, o receio dos habitantes é justificado, na exata medida em que o receio manifestado em sede de repercussões para a saúde, existindo já evidências científicas que a existência de parques naturais e da preservação da natureza tem impactos diretos na qualidade de vida e saúde da população.

137.º

Não será despidendo dar conta de que foi, precisamente, com o fito de salvaguardar o meio ambiente e acautelar as alterações climáticas que foi aprovada a Lei de Bases do Clima, vertida na Lei n.º 98/2021, de 31 de dezembro.

138.º

À luz da presente Lei, o Estado e as autarquias locais — incluindo, naturalmente, o Município de Cascais — são, em apelo ao preceituado no artigo 8.º, sujeitos da ação climática e, como tal, estão juridicamente vinculados a integrar, no planeamento, execução e avaliação das políticas públicas, os objetivos e deveres de mitigação e adaptação às alterações climáticas, sob os princípios da transversalidade, prevenção e precaução (cfr. artigos 4.º e 11.º).

139.º

Isto significa que as decisões urbanísticas (e, em especial, relativas à Quinta dos Ingleses, atenta as suas características de malha verde) não podem (ou não poderiam) ignorar o impacto climático da eliminação de um maciço verde litoral de grande porte, devendo obviar, prioritariamente na fonte, impactes adversos, inclusive quando sejam futuros ou incertos, e documentar a integração dos riscos climáticos nas decisões de planeamento e investimento.

140.º

A importância da salvaguarda do clima, à luz da LBC, surge, também, vertida no artigo 6.º, ao consagrar que todos os cidadãos gozam, não só do direito de participação e intervenção nos procedimentos, mas também de recorrer à ação popular para (como no presente caso) defesa de direitos sujeitos e interesses legalmente previstos.

141.º

Neste sentido, resulta patente, de tudo quanto se expôs, que o projeto das Contrainteressadas afronta os princípios e deveres veiculados na LBC, razão pela qual nunca poderia ter sido aprovado um projeto como tais características, nem tão-pouco o PPERUCS

142.º

Com efeito, a LBC reconhece, no artigo 5.º, a todos o “direito ao equilíbrio climático”, concebido como direito de defesa contra os impactes das alterações climáticas e poder de exigir a entidades públicas e privadas o cumprimento dos deveres climáticos.

143.º

No plano constitucional, o artigo 66.º da CRP consagra o direito de todos a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado, impondo ao Estado (e às autarquias) prevenir e controlar a poluição, bem como assegurar a participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento urbanístico (n.º 5).

144.º

A tutela climática e o direito a uma vida sadia irradiam, pois, sobre a decisão municipal, funcionando como limite jurídico-material à urbanização projetada na Quinta dos Ingleses.

145.º

Note-se que a área em causa está abrangida pelo PPERUCS, aprovado em 2014, que previu, entre outros objetivos, um parque urbano estruturante e a instalação de um empreendimento multifuncional (habitacional, comércio/serviços e hoteleiro) numa área de aproximadamente 54 ha.

146.º

Ainda que o PPERUCS (cuja legalidade não se aceita, desde já se diga) exista e discipline a ocupação, a sua execução carece, hoje, de leitura conforme à LBC e ao artigo 66.o da CRP, com avaliação explícita de riscos e impactes climáticos cumulativos e de coerência com metas climáticas.

147.º

A aprovação de atos permissivos ou licenciamentos que desconsiderem essa “lente climática” viola os princípios da prevenção/precaução e o dever de integração climática que vinculam o Município.

(...)

156.º

Assim, a obra projetada terá interferências no direito ao repouso, tranquilidade, sono e saúde da população, introduzindo perturbações no ambiente sonoro da zona da construção, o que afronta os direitos fundamentais da personalidade dos habitantes.

Do mesmo modo,

157.º

Não poderão menosprezar-se os efeitos que a construção das Contrainteressadas tem no Ambiente, em específico a nível da fauna, flora e paisagem e, não menos importante, na contribuição de todos estes elementos para a criação de um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado, direito constitucionalmente tutelado no já mencionado n.o 1 do artigo 66.o da nossa Lei Fundamental,

(...)

b) Ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correta localização das atividades, um equilibrado desenvolvimento sócio-económico e a valorização da paisagem.

159.º

Com efeito, o loteamento em construção repercutir-se-á, sem que sobre isso haja dúvidas, sobre a integridade ambiental e o ecossistema circundante e, conseqüentemente, na qualidade de vida da população.

(...)

167.º

Nesse sentido, não devem ser menosprezados os interesses na proteção dos habitats, da fauna, flora, floresta e solos para produção agrícola, que serão invariavelmente prejudicados com a construção aqui em crise, a qual, reitera-se, foi permitida pelo PPERUCS e pelo ato de Licenciamento.

(...)

## b) DA PRETERIÇÃO DO DIREITO DE PARTICIPAÇÃO

174.º

Não obstante os demais vícios de que padecem as normas e atos suspendendos, importa demonstrar a manifesta violação do direito de participação na elaboração dos mesmos.

175.º

A consulta pública constitui um pilar essencial do princípio da participação dos cidadãos na formação das decisões administrativas, assumindo particular relevância no âmbito do ordenamento do território, nomeadamente na elaboração de instrumentos de gestão territorial como os planos de pormenor.

(...)

178.º

Tal participação assume-se não como um mero formalismo, mas como uma exigência substancial que visa garantir a transparência do procedimento, a legitimidade democrática das decisões e a ponderação de interesses públicos e privados.

179.º

Acrescenta-se ainda que o direito à participação não se esgota na possibilidade de apresentação de contributos, exigindo-se que os mesmos sejam efetivamente considerados na decisão final, sob pena de se desvirtuar o próprio procedimento participativo.

180.º

Assim, a consulta pública traduz-se num mecanismo jurídico fundamental para garantir a compatibilização do interesse público com os direitos subjetivos dos particulares, promovendo uma governação aberta, transparente e participativa.

(...)

185.º

Assoma, como tal, à evidência que a consulta pública promovida pelo Requerido Município mais não corresponde do que a um mero cumprimento de uma formalidade legal,

186.º

Ou seja, na pureza dos conceitos, não cuidou o Requerido Município de analisar, com exatidão, as pronúncias que haviam sido apresentadas,

187.º

O que implica, per si, uma violação do direito de participação e, como tal, o PPERCUS é nulo, por violação do direito fundamental da participação na elaboração dos planos.

Acresce que,

188.º

O direito de participação constitui um dos pilares fundamentais do procedimento de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), enquanto concretização do princípio da participação pública em matéria ambiental.

189.º

O Decreto-Lei n.º 151-B/2013, de 31 de outubro, que estabelece o Regime Jurídico da Avaliação de Impacte Ambiental, prevê, no artigo 15.º, a abertura de um período de consulta pública, no qual os interessados podem formular observações e apresentar contributos sobre o projeto e o respetivo estudo de impacte ambiental.

190.º

Esta dimensão participativa encontra respaldo constitucional no direito de participação procedimental dos cidadãos (artigo 267.º, n.º 5, da Constituição da República Portuguesa), bem como no direito fundamental ao ambiente, consagrado no artigo 66.o da CRP, que impõe ao Estado o dever de assegurar a defesa e valorização ambiental através da informação e da participação.

191.º

No plano internacional e europeu, a Convenção de Aarhus, ratificada por Portugal através da Resolução da Assembleia da República n.º 11/2003, e a Diretiva 2011/92/UE, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente, impõem igualmente a garantia efetiva da participação do público nos processos de decisão ambiental, sendo que esta participação deve ser assegurada em momento útil, antes de tomada a decisão final, e em termos que permitam influenciar o resultado do procedimento.

192.º

A preterição do direito de participação assume, na jurisprudência, especial relevância enquanto vício procedimental suscetível de conduzir à invalidade do ato final de aprovação do projeto sujeito a AIA.

193.º

O Supremo Tribunal Administrativo tem vindo a reiterar que a omissão da fase de discussão pública ou a sua realização em moldes que inviabilizem uma participação efetiva equivalem a uma violação de formalidade essencial, determinando a invalidade do ato administrativo subsequente.

194.º

Em síntese, o direito de participação no âmbito da AIA não é uma faculdade meramente formal, mas uma garantia procedimental essencial, de natureza constitucional e legal, cuja preterição ou cumprimento deficiente gera vício invalidante do procedimento.

195.º

No caso que nos ocupa, e analisados os relatórios de consulta pública do projeto de loteamento das Contrainteressadas, é flagrante a violação do direito participação dos cidadãos.

196.º

Isto porque, dos relatórios da consulta pública não consta qualquer análise às participações rececionadas, mas tão-só a singela referência às mesmas.

197.º

O mesmo é dizer que desconhecem os cidadãos participantes se, de facto, a participação efetuada foi analisada, pois que inexistente qualquer documento que ateste que a mesma foi alvo de análise ou valoração.

198.º

Assim, existindo a obrigatoriedade legal do projeto das Contrainteressadas de ser sujeito a AIA e verificando-se que esta padece de manifesta ilegalidade por violação do direito de participação, dúvidas não restam de que o ato suspendendo é nulo nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 161.º do CPA,

199.º

Assim, também por esta via se verifica que os atos suspendendos são ilegais e, como tal, verifica-se o requisito do *fumus boni iuris*.

c) DA VIOLAÇÃO DO PROGRAMA DA ORLA COSTEIRA

200.º

O ordenamento jurídico português estabelece uma hierarquia clara entre os diferentes instrumentos de gestão territorial, sendo os programas especiais, como os Programas da Orla Costeira (POC), dotados de natureza vinculativa e hierarquia normativa superior face aos instrumentos de planeamento municipais.

201.º

Esta vinculação dos planos aos programas é reforçada pelo n.º 5 do artigo 3.º do RJIGT, que dispõe que “as normas dos programas territoriais que, em função da sua incidência territorial urbanística, condicionem a ocupação, uso e transformação do solo são obrigatoriamente integradas nos planos territoriais”.

202.º

Neste quadro, o Programa da Orla Costeira Alcobaça–Cabo Espichel (POC-ACE), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2019, de 11 de abril, estabelece regras vinculativas de proteção territorial, entre as quais se destaca a definição de uma Zona Terrestre de Proteção (ZTP), correspondente a uma faixa de 500 metros a contar da linha que delimita a margem das águas do mar.

203.º

Nesta faixa, o POC-ACE proíbe expressamente a construção de novas edificações, salvo exceções devidamente fundamentadas em interesse público relevante e sujeitas a pareceres técnicos obrigatórios.

(...)

205.º

Sendo o PPERCUS um plano municipal, encontra-se subordinado à vinculação normativa do POC-ACE.

206.º

Ao prever construções dentro da referida faixa dos 500 metros, o PPERCUS faz completa tábua rasa do POC-ACE, sendo, como tal, nulo.

(...)

208.º

E nem se alvitre considerar que o facto de o PPERCUS ser anterior ao POC-ACE que não se verifica qualquer ilegalidade, pois que, conforme se afixou, consta expressamente da Resolução do Conselho de Ministro que aprovou o POC-ACE que:

“a) A atualização dos planos territoriais preexistentes é efetuada com recurso às figuras da alteração ou da revisão, nos termos dos artigos, 118.º, 119.º e 124.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, cujo procedimento deve ser iniciado no prazo máximo de um ano contado a partir da entrada em vigor da presente resolução;

b) As normas dos planos territoriais incompatíveis com o POC-ACE, como tal identificadas no anexo III à presente resolução, da qual faz parte integrante, devem ser atualizadas de acordo

com as formas e os prazos estabelecidos nesse anexo.

3 - Estipular que a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, em articulação com a APA, I. P., assegura toda a colaboração técnica necessária nos procedimentos referidos no número anterior.

4 - Determinar que, caso não se tenha procedido à atualização dos planos municipais nos termos previstos na alínea b) do n.º 2, a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

de Lisboa e Vale do Tejo declara a suspensão, na área de intervenção do POC-ACE, das normas

que deveriam ter sido alteradas, de acordo com o disposto no artigo 29.º do RJIGT” (destaque

nosso).

Nestes termos, sempre o PPERCUS deveria ter sido revisto em conformidade com o POC-ACE, não o tendo sido, as normas constantes do mesmo que entrem em conflito com o POC-ACE consideram-se suspensas,

(...)

210.º

E, como tal, nunca poderia o Requerido Município ter deferido o pedido de licenciamento da operação de loteamento em questão.

211.º

Mesmo que assim não fosse, conforme aflorado, as normas de programas que condicionem a ocupação, uso e transformação do solo são obrigatoriamente integradas nos planos territoriais, pelo que, as limitações do POC-ACE deveriam ter vertidas no PPERCUS ou no PDM de Cascais e, também por esta via, não poderia ter sido deferido o licenciamento.

212.º

Considerando o exposto, outra não pode ser a conclusão senão a de que o PPERCUS e o ato de licenciamento são nulos, nos termos da alínea a) do artigo 68.º do RJUE.

213.º

Em conclusão, o POC-ACE prevalece sobre o PPERCUS e vincula este último de forma imperativa. A previsão, no PPERCUS, de construções em violação das limitações impostas pelo POC-ACE, nomeadamente dentro da zona de 500 metros da linha do mar, implica a nulidade tanto do plano como dos atos de licenciamento subsequentes, nos termos da lei e da jurisprudência firmada do Supremo Tribunal Administrativo.

(...)

