

# PLANEAMENTO URBANÍSTICO E O IMPACTO DAS ESTRUTURAS ECOLÓGICAS MUNICIPAIS NO *IUS AEDIFICANDI*

RAQUEL CARVALHO\*

**Resumo:** A Autora reflete sobre as condicionantes e restrições à dimensão de construção que começam a estar estabelecidas nos instrumentos de planeamento, concluindo que o *ius aedificandi* se consubstancia como faculdade fora do acervo das faculdades incluídas no direito de propriedade, estando, cada vez mais, ao serviço de interesses coletivos urbanísticos.

**Palavras-chave:** *Ius aedificandi*; estrutura ecológica municipal; sustentabilidade urbana; interesses coletivos urbanísticos.

**Sumário:** 1. Introdução. 2. *Ius Aedificandi*. 3. Estrutura ecológica municipal. 3.1. Conceito. 3.2. *Nature-based Solutions* e serviços de ecossistemas. 3.2.1. NBS. 3.2.2. Os serviços dos ecossistemas. 3.3. A EE e as soluções de sustentabilidade urbana. 4. A influência da EE no *ius aedificandi*. Conclusão.

## 1. INTRODUÇÃO

1. Tradicionalmente, as limitações ao direito de propriedade na dimensão da faculdade de construção resultam da ponderação dos interesses públicos urbanísticos como as cêrceas, o grau de implantação, a estética, a organização dos espaços por atividade, etc. O princípio da justa ponderação e superação de conflitos coenvolvidos nos planos territoriais, cujo fundamento primeiro resulta da alínea a) do n.º 2 e dos n.ºs 4 e 5 do artigo 65.º da Constituição, impõe que o direito da propriedade privada se concilie com os interesses públicos urbanísticos<sup>1</sup>.

2. Propomo-nos refletir sobre outras condicionantes e restrições à dimensão de construção que começam a estar estabelecidas nos instrumentos de planeamento e que já não se reconduzem apenas a tais interesses, ainda que com eles se entrecruzem.

3. A Agenda das Nações Unidas para 2030 estabelece um conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), dentre os quais está o 11.º

---

\* Professora Associada – Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Direito – rmarvalho@ucp.pt; orcid 0000-0001-8929-7936.

<sup>1</sup> Neste sentido, CORREIA, Fernando Alves e CORREIA, Jorge Alves, *Regime Jurídico dos Programas e dos Planos Territoriais*, Almedina, Coimbra, 2021, p. 217.

que indica as cidades resilientes e sustentáveis como um desses objetivos<sup>2</sup>. Cada ODS tem depois diversos objetivos. Focando-nos na sustentabilidade e no objetivo de combate às alterações climáticas<sup>3</sup>, traduzido no 13.º ODS, pretendemos demonstrar como os atuais instrumentos de planeamento, que condicionam e restringem a faculdade de edificação ou construção, incorporam já mecanismos destinados a prosseguir aqueles ODS: a estrutura ecológica municipal, com inclusão de soluções baseadas na natureza e nos serviços dos ecossistemas urbanos.

4. O adensamento das condicionantes e restrições à faculdade de construção confirmam, na nossa perspetiva, na linha da jurisprudência constitucional e administrativa, que o *ius aedificandi* se consubstancia como faculdade fora do acervo das faculdades incluídas no direito de propriedade, estando, cada vez mais, ao serviço de interesses coletivos urbanísticos<sup>4</sup>.

## 2. IUS AEDIFICANDI

5. Não entraremos na discussão, antiga, sobre se a dimensão de *ius aedificandi* integra ou não o direito de propriedade. O direito de propriedade é protegido constitucionalmente no artigo 62.º da Constituição e reafirmado no artigo 4.º, quanto ao solo, na Lei de Bases de Política Pública dos Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 20 de maio, LBPSOTU)<sup>5</sup>.

A existência, ainda que cada vez mais mitigada, de intervenção de poderes públicos na conformação de tal direito<sup>6</sup>, leva-nos a sustentar que se trata de

<sup>2</sup> Ainda que quase todos os demais também concorram para a consecução deste. Neste sentido, *vide* o nosso «Cidades sustentáveis, urbanismo e desenvolvimento sustentável», in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Fernando Alves Correia*, (no prelo); OLIVEIRA, Fernanda Paula, «Como podem os planos urbanísticos promover cidades inclusivas?», in., *La Gobernanza del Territorio: Cooperación Interadministrativa, Participación Ciudadana Y Derechos de las Minorías*, Coord. Jorge Agudo González, Centro de Estudios Urbanísticos, Territoriales y Ambientales Pablo de Olavide, Bosch Editor, 2021, p. 1. Também o Relatório do INE – *Objetivos de desenvolvimento sustentável – Agenda 2030. Indicadores para Portugal – 2015/2021* – [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=31592402&PUBLICACOE\\_Smodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=31592402&PUBLICACOE_Smodo=2).

<sup>3</sup> Para mais desenvolvimentos sobre o tipo de alterações climáticas e seus efeitos nas cidades, com referências bibliográficas mais específicas, *vide* o nosso «Cidades sustentáveis, urbanismo e desenvolvimento sustentável», in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Fernando Alves Correia*, (no prelo); nosso “sustentabilidade na construção e soluções com base na natureza: o papel do planeamento municipal”, OLIVEIRA Fernanda Paula (coord.), *Atas do Encontro 2022 da Ad Urbem*, Almedina, Coimbra, pp. 201-221; HURLIMANN, Anna, MOOSAVI, Sareh, BROWNE, Geoffrey R., «Urban planning policy must do more to integrate climate change adaptation and mitigation actions», *Land Use Policy*, 101, 2021.

<sup>4</sup> Sobre a “função social da propriedade”, CORREIA, Fernando Alves, *O Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*, Almedina, Coimbra, 1990, pp. 314 e ss.

<sup>5</sup> É vasta a doutrina administrativa que sustenta esta orientação, pelo que a sua enunciação seria longa e necessariamente insuficiente. Assim, exemplificativamente, CORREIA (nota 4) pp. 348 e ss. (360 e ss. em particular); OLIVEIRA, Fernanda Paula, “O direito de edifica: dado ou simplesmente admitido pelo plano?”, *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 43, 2004.

<sup>6</sup> Cfr. o disposto no n.º 2 do artigo 4.º da LBPSOTU.

uma dimensão cujo controlo escapa aos particulares<sup>7</sup>. Na verdade, o n.º 1 do artigo 9.º da LBPSOTU, ao referir-se ao uso dos solos, logo o circunscreve “no âmbito dos limites previstos na Constituição, na lei, nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal em vigor e em conformidade com a respetiva classificação e qualificação”<sup>8</sup>. Acrescenta, de seguida, no n.º 3, que “o regime de uso do solo é estabelecido pelos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal através da classificação e qualificação do solo”. A intervenção dos poderes públicos, mesmo na fórmula de “comunicação prévia” tem, pelo menos, a dimensão dos poderes de fiscalização.

6. Partindo da classificação (urbano ou rural), o solo urbano é aquele que “está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal, afeto em plano territorial à urbanização ou à edificação”<sup>9</sup>. As condições de uso do solo e edificabilidade, nos termos do disposto no artigo 20.º, são definidas “exclusivamente pelos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, através da definição de áreas de construção ou, na impossibilidade dessa definição, pela aplicação de parâmetros e índices quantitativos e qualitativos, de aproveitamento ou de edificabilidade, nos termos da lei”, o que claramente concorre para a compreensão de evidentes restrições/limitações, e não plenitude, do direito de construir. Simultaneamente, “3 – Os proprietários do solo urbano têm,

<sup>7</sup> O Tribunal Constitucional já, por várias vezes, sustentou que a faculdade de construir não está incluída no direito de propriedade – vejam-se os Acórdãos do Tribunal Constitucional de 1988.06.01 no Processo nº 88-0013, de 1987.11.18 no Processo nº 87-0010, de 1994.04.13 no Processo 93-0002, de 1986.12.10 no Processo 84-0111, de 1988.06.29 no Processo 88-0003 e de 1993.10.28 no Processo 92-0397, (in [www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/](http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/)). Ainda que mais recentemente tenha vindo a não tomar posição explícita.

Também, na jurisprudência administrativa, é essa a orientação – Acórdão do TCA (N) de 17/01/2020, Proc. n.º 00048/18.9BEVIS (relator: Frederico Branco): “O problema do licenciamento das edificações encontra-se conexionado com a clássica questão do direito administrativo que está em saber se o Jus aedificandi é uma componente essencial do direito de propriedade do solo ou se é uma faculdade atribuída ao particular pelo direito público. É hoje incontroverso que o Jus Aedificandi não constitui uma faculdade que decorre diretamente do direito de propriedade do solo mas um poder que acresce à esfera jurídica do proprietário nos termos e condições definidas pelas normas jurídico-urbanísticas”. Acórdão do TCA (N) de 19/11/2015, Proc. n.º 01224/08.8BEPRT (relator: Rogério Martins): “O direito a construir não é uma faculdade ínsita no direito de propriedade. 2. O direito a construir é condicionável e regulado por normas de direito público, em concreto, os planos de ordenamento do território, e as que regulam a construção”. Outrossim, em momento anterior, o Tribunal Superior defendeu tal perspetiva: Acórdão do STA de 21/05/2009, proc. n.º 0518/08 (relator: Pais Borges), “o direito de propriedade só tem natureza análoga aos direitos fundamentais, nos termos previstos no art. 62º, nº 1, da Constituição da República Portuguesa, enquanto categoria abstrata, entendido como direito de propriedade, ou seja, como suscetibilidade ou capacidade de aquisição de coisas e bens e à sua livre fruição e disponibilidade (núcleo essencial), e não como direito subjetivo de propriedade, isto é, com poder direto, imediato e exclusivo sobre concretos e determinados bens”; e que, como aí se acrescenta, “a sujeição do direito de construção a normas de licenciamento não afronta, naturalmente, o direito de propriedade, antes visa discipliná-lo em vista da tutela de outros interesses públicos igualmente relevantes, como o urbanismo, o ordenamento do território, a defesa do ambiente”.

<sup>8</sup> MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui sustentam inequivocamente que “não é possível extrair da Constituição qualquer indicação favorável à inclusão no direito fundamental de propriedade do livre uso, aproveitamento e fruição do bem” (*Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, 2.ª ed. revista, UC Editora, 2017, anotação X ao artigo 62.º, p. 904).

<sup>9</sup> Cfr. o disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 10.º da LBPSOTU.

*designadamente, os seguintes direitos, nos termos e condições previstos na lei: a) (...); b) (...); c) Edificar;*”. Por outro lado, o artigo 15.º refere-se à *aquisição gradual das faculdades urbanísticas*, impondo o cumprimento de ónus e deveres urbanísticos estabelecidos na lei e nos planos. Acresce que o artigo 16.º prevê a imposição de construção para dar cumprimento a plano intermunicipal ou municipal, imposição essa que, em caso de incumprimento e nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, permite a *“expropriação ou venda forçada”*. Numa perspetiva mais ampla, e associada aos deveres de *“Ceder áreas legalmente exigíveis para infraestruturas, equipamentos, espaços verdes e outros espaços de utilização coletiva”* e *“Realizar infraestruturas, espaços verdes e outros espaços de utilização coletiva; d) Participar nos custos de construção, manutenção, reforço ou renovação das infraestruturas, equipamentos e espaços públicos de âmbito geral”*, previstos no n.º 2 do artigo 14.º, o artigo 18.º prevê a *“reserva de solo para infraestruturas urbanísticas, equipamentos e espaços verdes e outros espaços de utilização coletiva”* que podem afetar a propriedade privada, a classificação e uso do respetivo solo. Reforçando esta dimensão mais social ou comunitária do direito de propriedade, o artigo 21.º, ao enunciar as finalidades da possível *“transferência de edificabilidade”*, aponta claramente para situações que vamos encontrar enquadradas na estrutura ecológica municipal (EEM)<sup>10</sup>.

7. Existem ainda outros instrumentos legislativos que têm importância para este tema: Lei de Bases do Clima<sup>11</sup>, a Lei de Bases do Ambiente<sup>12</sup>, o Regime de Gestão de Resíduos<sup>13</sup>.

8. A forma como se manifesta juridicamente a intervenção do poder público é através de um ato administrativo – a licença. Ainda que não entremos na definição dogmática da natureza deste ato administrativo que a lei, cada vez menos, exige para o exercício do *ius aedificandi*, a verdade é que ainda se mantêm em algumas das operações urbanísticas. Tendo presente a ainda versão vigente do Regime Jurídico da Edificação e Urbanização, é necessário um ato administrativo de controlo preventivo do direito de construir (artigo 4.º):

*“2 – Estão sujeitas a licença administrativa: a) As operações de loteamento; b) As obras de urbanização e os trabalhos de remodelação de terrenos em área não abrangida por operação de loteamento; c) As obras de construção, de alteração ou de ampliação em área não abrangida por operação de loteamento ou por plano de pormenor; d) As obras de conservação, reconstrução, ampliação, alteração ou demolição de imóveis classificados ou em vias de classificação, bem como de imó-*

<sup>10</sup> Referindo-se às funções da transferência da edificabilidade: função perequativa, função de política urbanística e função de política de solos (VALE, Ana Queirós do, «Justiça Territorial: Transferência de edificabilidade», in OLIVEIRA, Fernanda Paula (coord), *Atas do I Congresso de Direito do Urbanismo*, Almedina, Coimbra, 2019, p. 86).

<sup>11</sup> Lei n.º 98/2021, de 31 de dezembro. O planeamento surge como um dos instrumentos para prosseguir objetivos climáticos (artigo 3.º).

<sup>12</sup> Lei n.º 19/2014, de 14 de abril. O artigo 13.º estabelece o carácter interdisciplinar e transversal dos instrumentos de planeamento.

<sup>13</sup> Decreto-Lei n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro.

veis integrados em conjuntos ou sítios classificados ou em vias de classificação, e as obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração exterior ou demolição de imóveis situados em zonas de proteção de imóveis classificados ou em vias de classificação; e) Obras de reconstrução das quais resulte um aumento da altura da fachada ou do número de pisos; f) As obras de demolição das edificações que não se encontrem previstas em licença de obras de reconstrução; g) [Revogada]; h) As obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração ou demolição de imóveis em áreas sujeitas a servidão administrativa ou restrição de utilidade pública, sem prejuízo do disposto em legislação especial; i) Operações urbanísticas das quais resulte a remoção de azulejos de fachada, independentemente da sua confrontação com a via pública ou logradouros; j) As demais operações urbanísticas que não estejam sujeitas a comunicação prévia ou isentas de controlo prévio, nos termos do presente diploma”.

9. Entretanto, o designado *Simplex urbanístico* em discussão na Assembleia da República como Proposta de Lei n.º 77/XV<sup>14</sup>, introduz alterações a esta norma, podendo ser útil assinalar as alterações<sup>15</sup>. A *ratio iuris* subjacente é, como se pode ler no artigo 2.º da Proposta quanto ao sentido e alcance da autorização legislativa, “Aumentar as situações de isenção de controlo prévio previstas no RJUE” e “Simplificar os procedimentos de controlo prévio aplicados às operações urbanísticas”. Segundo um parecer conjunto da Associação Portuguesa de Arquitetos Paisagistas, Associação Portuguesa de Geógrafos, Associação Portuguesa de Urbanistas e Ordem dos Arquitetos, as alterações propostas com base nestes fundamentos, segue a “ideia errada de que o ordenamento do território é um custo de contexto”<sup>16</sup>.

10. O *ius aedificandi* é regulamentado nos planos municipais: plano diretor municipal (PDM), plano de urbanização e plano de pormenor. Os instrumentos de planeamento estão disciplinados no Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio (RJIGT).

<sup>14</sup> Consultável em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=172871>

<sup>15</sup> Proposta de Lei n.º 77/XV.

2 – Estão sujeitas a licença administrativa: a) As operações de loteamento em zona não abrangida por plano de pormenor com efeitos registrais ou por unidade de execução que disponha de desenho urbano e programação de obras de urbanização e edificação; b) As obras de urbanização e os trabalhos de remodelação de terrenos em área não abrangida por plano de pormenor com efeitos registrais, por operação de loteamento ou por unidade de execução que disponha de desenho urbano e programação de obras de urbanização e edificação; c) As obras de construção, de alteração ou de ampliação em área não abrangida por plano de pormenor, por operação de loteamento ou por unidade de execução que disponha de desenho urbano e programação de obras de urbanização e edificação; e) Obras de reconstrução das quais resulte um aumento da altura da fachada ou do número de pisos; h) As obras de construção, ampliação, alteração ou demolição de imóveis em áreas sujeitas a servidão administrativa ou restrição de utilidade pública, sem prejuízo do disposto em legislação especial; j) [Revogado].

<sup>16</sup> Parecer sobre a Proposta de Lei 77/XV – [https://www.linkedin.com/posts/associa%C3%A7%C3%A3o-portuguesa-de-urbanistas\\_parecer-%C3%A0-proposta-lei-77xv-activity-7090591237577043969-PA4j?utm\\_source=share&utm\\_medium=member\\_desktop](https://www.linkedin.com/posts/associa%C3%A7%C3%A3o-portuguesa-de-urbanistas_parecer-%C3%A0-proposta-lei-77xv-activity-7090591237577043969-PA4j?utm_source=share&utm_medium=member_desktop)

A atual versão do RJIGT estabelece que os planos municipais definem o uso básico do solo (urbano ou rural), nos termos do artigo 71.º, sendo que o artigo 74.º se refere, entre outros aspetos, à qualificação do solo no que respeita à sua edificabilidade. Estas determinações resultam já da LBPSOTU, como acima demonstramos. Consultando o artigo 96.º do RJIGT<sup>17</sup>, quanto ao conteúdo material do PDM, cabe-lhe, entre outras funções, até estratégicas, “d) *A referenciação espacial dos usos e das atividades, nomeadamente através da definição das classes e das categorias de espaços; (...) k) A especificação qualitativa e quantitativa dos índices, dos indicadores e dos parâmetros de referência, urbanísticos ou de ordenamento, a estabelecer em plano de urbanização e em plano de pormenor, bem como os de natureza supletiva aplicáveis na ausência destes;*”. Os planos de urbanização, na sequência das determinações do PDM, têm funções relacionadas com “os indicadores e os parâmetros urbanísticos aplicáveis a cada uma das categorias e subcategorias de espaços;” [alínea f) do artigo 99.º].

### 3. ESTRUTURA ECOLÓGICA MUNICIPAL

#### 3.1. Conceito

11. O conceito de “estrutura ecológica” (doravante EE) surge no Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro (primeiro regime dos IGT), como um dos recursos territoriais<sup>18</sup>. Subsequentemente, o artigo 14.º dedica-se à caracterização desse recurso, integrando os então vários planos territoriais na sua definição e assinalando o Plano Diretor Municipal como o instrumento de planeamento que definiria “no quadro definido pelos instrumentos de gestão territorial cuja eficácia condicione o respectivo conteúdo, os parâmetros de ocupação e de utilização do solo assegurando a compatibilização das funções de protecção, regulação e enquadramento com os usos produtivos, o recreio e o bem-estar das populações”<sup>19</sup>. Ora uma das tarefas com mais relevo para o nosso tema reside na função de classificação dos solos em urbanos ou rurais, que cabe aos PDM<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Segundo Fernanda Paula Oliveira, as alíneas d), f) (solos rústicos) e k) referem-se à conformação do direito de propriedade (OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial*, Comentado, Coimbra: Almedina, 2016, anotação ao artigo 96.º, p. 303). Referindo-se a esta função, ainda na vigência do anterior RJIGT, OLIVEIRA, Fernanda Paula, *A Discricionariedade de Planeamento Urbanístico Municipal na Dogmática Geral da Discricionariedade Administrativa*, Almedina, Coimbra, 2011, pp. 425 e ss.

<sup>18</sup> Cfr. o disposto na alínea d) do artigo 10.º do anterior RJIGT.

<sup>19</sup> Cfr. o disposto no n.º 3 do artigo 14.º, alínea e) do artigo 70.º e alínea c) do n.º 1 do artigo 85.º do anterior RJIGT.

<sup>20</sup> Nos termos do então artigo 73.º, “1. *A qualificação do solo, atenta a sua classificação básica, regula o aproveitamento do mesmo em função da utilização dominante que nele pode ser instalada ou desenvolvida, fixando os respectivos uso e, quando admissível, edificabilidade.*”

12. Com a substituição do Decreto-Lei n.º 390/99, de 22 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio (doravante RJIGT), a estrutura ecológica continua a figurar como um dos recursos territoriais<sup>21</sup>. A EE titula um dos interesses públicos a ponderar na elaboração dos instrumentos de planeamento, em particular naqueles que diretamente vinculam os particulares, além das entidades públicas<sup>22</sup>. Encontra-se agora regulada, de forma bastante semelhante à anterior, ainda que com as adaptações de nomenclatura entretanto ocorridas, tendo sido acentuada a questão “do risco de desequilíbrio ambiental”<sup>23</sup>. Continua a ser relevante a classificação dos solos (em urbanos e rurais, tendo acabado a classificação de solos urbanizáveis). A classificação dos solos implica a dita ponderação, aqui ecológica, quer na vertente urbana quer na rural<sup>24</sup>. Ainda que a ênfase esteja colocada nas dimensões ambientais, a doutrina assinala, e bem, que nos solos urbanos a EE “permite criar a oportunidade de desenvolver percursos em áreas não edificadas e contribuir assim para a sua qualidade ambiental e para a requalificação do espaço público. Para o efeito pode ser importante a criação de uma rede contínua de percursos pedonais e cicláveis”<sup>25</sup>. O Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto, contém os critérios de classificação e reclassificação do solo. No seu artigo 13.º, refere-se ao conteúdo da estrutura ecológica municipal, sua função (“função principal contribuir para o equilíbrio ecológico e para a proteção, conservação e valorização ambiental e paisagística dos espaços rústicos e urbanos”), de como deve ser identificada e delimitada nos PDM<sup>26</sup> e nos Planos Diretores Intermunicipais (doravante PDI), remetendo a concretização para os planos de urbanização e de pormenor.

13. O artigo 74.º do RJIGT, que se refere à qualificação do solo, refere-se às categorias que integram o solo urbano e o solo rústico (n.ºs 2 e 3). Em anotação a este artigo, Fernanda Paula Oliveira salienta – e bem – que “as áreas da estrutura ecológica municipal não constituem uma categoria autónoma, integrando-se, antes, nas diversas categorias de solo rústico e urbano e determinando diferentes regimes de uso a definir nos planos municipais e intermunicipais”<sup>27</sup>.

---

(...) 3 – A qualificação do solo urbano processa-se através da integração em categorias que conferem a susceptibilidade de urbanização ou de edificação”.

<sup>21</sup> Agora na alínea f) do artigo 10.º do RJIGT.

<sup>22</sup> Os instrumentos de planeamento com vinculação plurisubjetiva – cfr. o n.º 2 do artigo 3.º do RJIGT.

<sup>23</sup> Cfr. o disposto no artigo 16.º do RJIGT.

<sup>24</sup> Neste sentido, OLIVEIRA (nota 17), p. 95.

<sup>25</sup> OLIVEIRA (nota 17), pp. 95 e 96.

<sup>26</sup> Cfr. o disposto na alínea e) do artigo 75.º e a alínea c) do n.º 1 do artigo 96.º do RJIGT.

<sup>27</sup> OLIVEIRA (nota 17), p. 201.

## 3.2. Nature-based Solutions e serviços de ecossistemas

### 3.2.1. NBS

14. A EE utiliza um conceito – o de soluções baseadas na natureza (NBS em literatura internacional<sup>28</sup>) – que foi acolhido pela União Europeia em 2015, no relatório “*Towards the EU Research and Innovation Policy Agenda for Nature-based Solutions & Re-naturing Cities*”<sup>29</sup>. Para Alexandra Aragão, “a unidade de medida” para as EE resulta dos serviços dos ecossistemas, incorporando os benefícios que a sociedade pode retirar dos espaços naturais<sup>30</sup>. E, se olharmos para as EE das capitais de distrito, encontramos muitos exemplos de NBS relacionados com espaços naturais. As soluções de NBS não se reconduzem apenas a extensos espaços verdes, como sustenta e bem, Alexandra Aragão, podendo manifestar-se em distintas formulações. Uma diretamente relacionadas com o planeamento das cidades, como os espelhos de água, os corredores verdes, os parques urbanos; outros associados mais diretamente à construção, como proibições de construção, telhados e paredes verdes, reservatórios de água nos telhados. Todas estas soluções contribuem de algum modo para mitigar muitos dos efeitos nefastos, nas cidades, das alterações climáticas: a arborização sequestra carbono, regula a temperatura no espaço público (diminui o *efeito de ilha de calor*), amortecem o ruído e filtram o ar. As soluções de construção ajudam

<sup>28</sup> CARDINALI, Marcel, DUMITRU, Adina, VANDEWOESTIJNE, Sofie e WENDLING, Laura, «Evaluating The Impact Of nature-Based solutions-A Summary For Policy Makers, Publications Office», 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/521937>, p. 6; União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), *Nature-based Solutions to Address Global Societal Challenges* (Eds) Cohen-Shacham, G. Walters, C. Janzen e S. Maginnis, IUCN, Gland, Switzerland, 2016, <http://dx.doi.org/10.2305/IUCN.CH.2016.13.en>. STURIALE, Luisa and SCUDERI, Alessandro, «The Role of Green Infrastructures in Urban Planning for Climate Change Adaptation», *Climate* 2019,7, 119 (doi:10.3390/cli7100119). Sobre a ligação das NBS com a sustentabilidade das cidades, serviços dos ecossistemas, LAFORTEZZA, Raffaele, CHEN Jiquan, BOSCH, Cecil Konijnendijk van den, RANDRUP, Thomas B. , «Nature-based solutions for resilient landscapes and cities», *Environmental Research*, Vol. 165, 2018, pp. 431-441 (<https://doi.org/10.1016/j.envres.2017.11.038>). França dispõe de legislação, desde 2015, que impõe a incorporação de telhados verdes em edifícios comerciais ou painéis solares. Após algumas peripécias legislativas, a França dispõe hoje de uma Lei do Clima que aborda também estes institutos (LOI n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043956924>). Também a União Europeia tratou este assunto – EEA Report No 01/2021, *Nature-based solutions in Europe: Policy, knowledge and practice for climate change adaptation and disaster risk reduction* (<https://www.eea.europa.eu/publications/nature-based-solutions-in-europe>). Sobre as NBS e o planeamento sustentável no contexto da política europeia, DE LUCA, Claudia, NAUMANN, Sandra, DAVIS, McKenna, and TONDELLI, Simona, «Nature-Based Solutions and Sustainable Urban Planning in the European Environmental Policy Framework: Analysis of the State of the Art and Recommendations for Future Development» *Sustainability* 13, n°. 9, 2021, 5021 (<https://doi.org/10.3390/su13095021>).

<sup>29</sup> Acessível em <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fb117980-d5aa-46df-8edc-af367cddc202>.

<sup>30</sup> In «Direito da infraestrutura ecológica urbana: soluções baseadas na natureza e serviços dos ecossistemas nas cidades», OLIVEIRA, Fernanda Paula (Coord.), *Atas do II Congresso de Direito do Urbanismo*, Almedina, Coimbra, 2022, p. 173

a regular a temperatura nos edifícios, ajudam o ciclo da água, concorrendo para a circularidade deste recurso escasso, preservação da polinização. As proibições de construção, por exemplo, em locais de cheias, previnem catástrofes aquando a ocorrência de fenómenos climáticos extremos<sup>31</sup>.

Estas soluções infraestruturais, em particular associadas às questões das cheias, foram já reconhecidas numa Resolução da Assembleia da República – a Resolução n.º 84/2022, de 22 de dezembro: “A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, recomendar ao Governo que reforce os investimentos destinados a projetos de infraestruturas verdes e à instalação de sistemas de aproveitamento de águas pluviais, ao abrigo do Portugal 2030, e que promova iniciativas para divulgar as boas práticas no aproveitamento de águas pluviais”.

### 3.2.2. Os serviços dos ecossistemas

15. Encontramos o conceito de serviços dos ecossistemas na alínea q) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho: “q) «*Serviços dos ecossistemas*» os benefícios que as pessoas obtêm, direta ou indiretamente, dos ecossistemas, distinguindo-se em: i) «*Serviços de produção*», entendidos como os bens produzidos ou providos pelos ecossistemas, nomeadamente alimentos, água doce, lenha, fibra, bioquímicos ou recursos genéticos, entre outros; ii) «*Serviços de regulação*», entendidos como os benefícios obtidos da regulação dos processos de ecossistema, nomeadamente a regulação do clima, de doenças, de cheias ou a destoxificação, entre outros; iii) «*Serviços culturais*», entendidos como os benefícios não materiais obtidos dos ecossistemas, nomeadamente ao nível espiritual, recreativo, estético ou educativo, entre outros; iv) «*Serviços de suporte*», entendidos como os serviços necessários para a produção de todos os outros serviços, nomeadamente a formação do solo, os ciclos dos nutrientes ou a produtividade primária, entre outros;”<sup>32</sup>

16. Para efeitos da nossa reflexão, interessam-nos os serviços de ecossistemas urbanos, em particular quando associados ao *ius aedificandi*. Seguindo a lição de Alexandra Aragão, destes sistemas, que utilizam NBS, a cidade pode retirar entretenimento e convívio cultural, melhoria da qualidade de vida em termos de ruído e poluição, o que se reflete na qualidade de saúde (parques e jardins), “amortecimento dos efeitos de inundações” e suporte da biodiversidade (espelhos de água, lagos, lençóis freáticos)<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Nesta linha, ARAGÃO (nota 30) p. 175-176.

<sup>32</sup> Referindo-se ao papel dos serviços dos ecossistemas na consecução da justiça social, ARAGÃO, Alexandra, JACOBS, Sander, CLIQUET, An, «What's law got to do with it? Why environmental justice is essential to ecosystem service valuation», *Ecosystem Services*, 22, 221-227 (<https://doi.org/10.1016/j.ecoser.2016.09.012>).

<sup>33</sup> ARAGÃO (nota 30) pp. 175 e ss. No sentido de que os serviços dos ecossistemas suportam o planeamento urbano, VIGNOLI, Francesca, DE LUCA, Claudia, and TONDELLI, Simona, «A Spatial

Estes ecossistemas são, em regra, protegidos pela conectividade conferida pelos corredores ecológicos. Em Portugal, como bem sublinha Alexandra Aragão, a conectividade é “assegurada pela Reserva Ecológica Natural, pela Reserva Agrícola Nacional e pelo domínio hídrico”<sup>34</sup>.

### 3.3. A EE e as soluções de sustentabilidade urbana

17. A natural questão que se coloca de seguida é a de saber como toda esta construção interdisciplinar (não apenas jurídica) encontra eco nos instrumentos de planeamento das cidades. Começando pela estrutura ecológica, já vimos que o RJIGT a consagra e não é de agora.

18. Uma consulta aos PDM das capitais de distrito<sup>35</sup> que foi possível encontrar (e na versão encontrada), permite-nos verificar que todos eles contêm uma EE, alguns até bastante desenvolvida<sup>36</sup>.

Em síntese, podemos constatar:

- a) em 14 PDM de capitais de distrito, foi possível encontrar prevista a EE;
- b) nem todas têm a mesma configuração: há PDM em que a EE se dobra em EE de espaço urbano e espaço rural (Beja<sup>37</sup> – artigos 83.º e ss.); outros em EE urbana e EE Fundamental (Braga<sup>38</sup> – artigo 26.º);
- c) há PDM mais desenvolvidos nesta matéria do que outros, sendo o de Setúbal<sup>39</sup>, o que mais se dedicou a esta questão prevendo os serviços do ecossistema (regulação climática, regulação do ar, regulação da água, controlo de eventos extremos, redução do ruído, produção de alimentos, recreio e lazer, valor paisagístico – artigo 12.º); normas dedicadas às alterações climáticas, dedicando-se ao efeito de ilha de calor, recolha de águas pluviais, precaução quanto a zonas inundáveis (artigos 14.º e 15.º), previsão de zonas de perigosidade sísmica (artigo 16.º), zonas de suscetibilidade elevada ou muito elevada de movimentação de massa em vertentes (artigo 17.º), erosão do litoral (artigo 18.º);

---

Ecosystem Services Assessment to Support Decision and Policy Making: The Case of the City of Bologna», *Sustainability* 13, n.º 5, 2021, 2787. (<https://doi.org/10.3390/su13052787>).

<sup>34</sup> ARAGÃO (nota 30) p. 177.

<sup>35</sup> Não era exequível um levantamento de todos os PDM de Portugal para efeitos de elaboração desta reflexão. As capitais de distrito foi o critério escolhido por representarem cidades maiores, de norte a sul, do interior ao litoral. Consubstanciam, portanto, um leque exemplificativo com algum significado para o objetivo principal da reflexão.

<sup>36</sup> Já tivemos oportunidade de nos debruçarmos um pouco sobre esta matéria em «Sustentabilidade na construção e soluções com base na natureza: o papel do planeamento municipal”, OLIVEIRA, Fernanda Paula (coord.), *Livro das Atas do Encontro 2022 da Ad Urbem*, Almedina, Coimbra, (no prelo).

<sup>37</sup> <https://cm-beja.pt/pt/menu/384/plano-diretor-municipal-pdm.aspx>

<sup>38</sup> <https://www.cm-braga.pt/archive/doc/RegPDMatualizado04082021.pdf>

<sup>39</sup> <https://www.mun-setubal.pt/pdm/#1581510268663-c4cebb2e-3631>

d) previsão de limitações/restrições e proibições de edificação em espaços públicos e em espaços privados, condicionando, por conseguinte o *ius aedificandi*:

- \* Aveiro<sup>40</sup>: proibição de loteamento e destaque em áreas de proteção complementar – artigo 22.º, n.º 8;
- \* Beja<sup>41</sup>: obrigatoriedade de licenciamento substituição de um espaço permeável por espaço pavimentado; obrigatoriedade de arborização em áreas afetas a estacionamento; obrigatoriedade de replantação em caso de destruição e ou degradação de vegetação; restrições de edificação nos sistemas de proteção fundamental (artigo 85.º); proibições de ocupação e utilização em estrutura ecológica de espaço urbano, designadamente “a edificação de qualquer tipo nas linhas de drenagem natural salvo se for devidamente fundamentada a inexistência de impactes negativos sobre os valores presentes no espaço onde se implantam as respetivas instalações (artigo 86.º);
- \* Braga<sup>42</sup>: está previsto um regime específico de edificabilidade: limitações quanto ao índice de implantação, novos arruamentos, ampliação de edifícios, proibição de edificações que coloquem em causa corredores naturais e corredores verdes, ações de impermeabilização superior a 40% da área do prédio;
- \* Bragança<sup>43</sup>: limitações de edificação nos solos afetos à estrutura ecológica urbana (nas zonas inundáveis); limitações a conservação, reconstrução, alteração e ampliação de edifícios existentes licenciados (20%) (artigo 59.º);
- \* Évora<sup>44</sup>: interdição de “quaisquer novas construções, com exceção das que se destinem à instalação de equipamentos de apoio a atividade socioculturais, desportivas ou de lazer, ou que se destinem ainda a pequeno comércio compatível com o uso comunitário” (artigo 76.º); obrigação de manutenção do coberto vegetal em áreas ecológicas com propriedades privadas (artigo 77.º); proibição de “*quaisquer obras de construção, salvo as que se destinem a melhorar as condições de habitabilidade ou de salubridade, designadamente para cumprimento dos parâmetros mínimos fixados no RGEU.2 — Nos prédios legalmente constituídos que à data da submissão a discussão pública da proposta da 1.ª revisão do PDME, 12 de abril de 2007, possuam área igual*

<sup>40</sup> <https://www.cm-aveiro.pt/servicos/planeamento/planeamento-territorial/pmot/plano-diretor-municipal/1-revisao-do-plano-diretor-municipal-de-aveiro>

<sup>41</sup> <https://cm-beja.pt/pt/menu/384/plano-diretor-municipal-pdm.aspx>

<sup>42</sup> <https://www.cm-braga.pt/archive/doc/RegPDMatualizado04082021.pdf>

<sup>43</sup> <https://www.cm-braganca.pt/servicos-e-informacoes/urbanismo/plano-diretor-municipal>

<sup>44</sup> <http://arquivo2020.cm-evora.pt/pt/site-viver/Habitar/ordenamento-do-territorio/Planos%20Municipais/Paginas/Plano-Diretor-Municipal.aspx>

- ou superior a 2000 m<sup>2</sup> e cuja superfície fique abrangida aproximadamente em mais de 80 % por esta subcategoria de espaços, será admitida a construção de uma unidade funcional de apoio à atividade agrícola com a área máxima de construção de 50 m<sup>2</sup>, devendo a cota de implantação situar -se, pelo menos, três metros acima da cota do caudal máximo da linha de água mais próxima”* (artigo 78.º – Áreas de Proteção a Bacias de Linhas de Água);
- \* Leiria<sup>45</sup>: proibição de, na EEM, “b) *Artificialização das linhas de drenagem natural*; c) *Ações de florestação com espécies de crescimento rápido, devendo privilegiar -se a plantação de espécies de folhosas autóctones de baixa combustibilidade*; d) *Qualquer atividade que comprometa a qualidade do ar, da água ou do solo, nomeadamente a deposição indevida de resíduos nos termos da legislação em vigor ou o lançamento de efluentes sem tratamento prévio adequado e conforme as normas específicas definidas legalmente*; e) (...); f) *Alteração das condições naturais de escoamento por obstáculo à livre circulação da água, à exceção das obras hidráulicas, necessárias*”; proibições nos corredores ecológicos (n.º 6); limitações de edificabilidade como “*A construção de muros ou vedações de propriedades deverão ser preferencialmente executados, de modo a possibilitar uma adequada integração na paisagem, não devendo os muros de suporte constituírem-se como obstáculos inultrapassáveis, no âmbito das migrações da fauna, por força da adoção de diferentes planos de construção, tanto quanto possível.*”;
  - \* Lisboa<sup>46</sup>: “Nos espaços verdes de uso público não é admitida construção, com exceção de equipamentos de apoio ao recreio e lazer, bem como quiosques, estruturas amovíveis e estacionamento em subsolo nos casos em que a construção do estacionamento não ponha em causa a subsistência das componentes vegetais e patrimoniais da paisagem urbana” (artigo 15.º); espaços verdes são não aedificandi;
  - \* Portalegre<sup>47</sup>: proibição de edificação nas áreas de povoamento de sobreiro e azinheira “a) *Execução de edificações, com exceção de equipamentos de apoio a atividades desportivas ao ar livre, redes de percursos pedonais e ciclovias, parques infantis, equipamentos de recreio, lazer e pequena restauração ou café, a implantar nos espaços de lazer, devidamente enquadrados em projeto de arquitetura paisagista*” (artigo 60.º);

<sup>45</sup> [https://www.cm-leiria.pt/areas-de-atividade/ordenamento-do-territorio-e-urbanismo/urbanismo-e-planeamento/plano-diretor-municipal/pdm-documentos?folders\\_list\\_80\\_folder\\_id=1605](https://www.cm-leiria.pt/areas-de-atividade/ordenamento-do-territorio-e-urbanismo/urbanismo-e-planeamento/plano-diretor-municipal/pdm-documentos?folders_list_80_folder_id=1605)

<sup>46</sup> <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/declaracao-retificacao/703-2020-145585233>

<sup>47</sup> <https://www.cm-portalegre.pt/municipes/ordenamento-do-territorio/plano-diretor-municipal/>

- \* Setúbal<sup>48</sup>: proibição de construção em áreas de cheias: “c) A realização de obras de construção nova, ou a execução de obras suscetíveis de constituir obstrução à livre passagem das águas, com exceção das previstas nos números seguintes; d) O aumento da impermeabilização do solo, com exceção do que resulte da admissibilidade prevista nos números seguintes; e) A construção de caves, ainda que destinadas a estacionamento” (artigo 15.º); proibição de construção “de novas edificações nas áreas com suscetibilidade elevada ou muito elevada de movimentos de massa em vertentes, exceto quando seja comprovado por estudo geotécnico de maior detalhe, executado a escala não inferior a 1:2000, que estarão devidamente acauteladas as condições de segurança estrutural da futura edificação e das respetivas áreas envolventes” (artigo 17.º); interdição de colocação de equipamentos “nas zonas ameaçadas pelo mar, nas arribas e suas faixas de proteção” (artigo 18.º, n.º 1); proibição de edificações nas zonas ameaçadas pelo mar (artigo 18.º, n.º 2); proibição de construção “numa faixa de 20 metros para além da margem das linhas de água abrangidas por Corredores Vitais e Secundários na Planta de Ordenamento – Estrutura Ecológica Municipal” (artigo 33.º, n.º 1);
- \* Viana do Castelo<sup>49</sup>: o artigo 34.º determina que “Os Espaços Naturais de Elevado Valor Paisagístico são non aedificandi, não sendo permitidas quaisquer novas construções, de carácter definitivo ou precário”;
- \* Viseu<sup>50</sup>: o artigo 24.º, n.º 1, interdita um conjunto de atos “e) Ampliações de edifícios que excedam 50 % da área de construção preexistente, ou mais de 100 m<sup>2</sup> a nível de implantação, correspondente à ampliação, sem prejuízo de ampliações, que se reportam a atividades já existentes com caráter empresarial, que sejam necessárias ao adequado desenvolvimento da atividade e ou da sua sustentabilidade económica/financeira; f) Construção de novas edificações, salvo as que se destinam direta ou indiretamente a apoiar ações relacionadas com a proteção, valorização da estrutura ecológica municipal ou das atividades aí desenvolvidas no âmbito de explorações agrícolas ou florestais; g) Construção de unidades industriais”; há limitações de edificabilidade em áreas inundáveis: “4 — Nas zonas inundáveis, sem prejuízo do regime das áreas inseridas na REN, não são admi-

<sup>48</sup> <https://www.mun-setubal.pt/pdm/#1581510268663-c4cebb2e-3631>

<sup>49</sup> <https://www.cm-viana-castelo.pt/viver/ordenamento-do-territorio/instrumentos-de-gestao-territorial/plano-diretor-municipal/>

<sup>50</sup> <https://www.cm-viseu.pt/pt/areas-servicos/urbanismo-ordenamento-do-territorio/novo-plano-diretor-municipal/>

*tidas: a) Operações urbanísticas de construção ou ampliação, qualquer que seja o seu fim, com exceção de obras de ampliação de edifícios com vista ao estabelecimento de condições de habitabilidade mínimas, de salubridade e acessibilidade; b) A criação de novas unidades funcionais, sempre que à mesma esteja associada o aumento de risco; c) A alteração de uso, sempre que à mesma esteja associada o aumento de risco; d) Alteração do sistema natural de escoamento por obstrução à circulação de águas;” e) Realização de obras que impliquem alterações das características naturais das zonas ou da foz dos cursos de água; f) Distribuição do revestimento vegetal ou alteração de relevo natural; g) Usos e ações passíveis de comprometer o estado das massas de água; h) Instalações de vazadouros, lixeiras ou parques de sucata” (artigo 26.º);*

- e) atendendo ao critério escolhido, percebem-se as escolhas de cada PDM consultado e a ênfase que é dada em relação a determinado tipo de fenómenos e soluções, em função da inserção geográfica de cada cidade capital de distrito<sup>51</sup>.

#### **4. A INFLUÊNCIA DA EE NO *IUS AEDIFICANDI***

19. A breve recolha de alguns dados permite confirmar que a faculdade de construção pode ser e será condicionada pelas soluções que as diversas EE, em cada município, consagrem. Quer na perspetiva da organização do espaço público, com adensamento da cedência de terrenos para espaços verdes em determinadas circunstâncias, quer nas condicionantes de construção, como, por exemplo, o aumento da percentagem de solo que não pode ser impermeabilizado, ou com as proibições de construção ou limitações de reconstrução em determinadas áreas.

20. Por outro lado, as normas impositivas das várias EE vão-se circunscrevendo a soluções (NBS) de espectro mais amplo, como obrigatoriedade de arborização em áreas afetas a estacionamento (Beja), limitações de edificabilidade se colocarem em causa os corredores verdes (Braga, Leiria); proibição de edificações em zonas de cheias (Setúbal, Beja, Bragança). Há igualmente normas impositivas positivas de manutenção da biodiversidade, por exemplo. De algum modo, todas estas condicionantes limitam ou cerceiam um livre exercício do *ius aedificandi*.

21. Acresce, por força do princípio da hierarquia (mitigada) que os PDM têm de incorporar e incorporam limitações decorrentes de programas mais amplos como as Reservas (ecológica e agrícola) bem como as condicionantes das áreas

---

<sup>51</sup> O que sublinha e confirma a versatilidade e disparidade necessárias que as normas urbanísticas têm de assegurar para melhor organizarem a ocupação e uso dos solos.

protegidas. No caso da REN<sup>52</sup>, o artigo 20.º do respetivo regime enuncia um conjunto de usos e ações, públicas ou privadas, que estão interditas<sup>53</sup>, o mesmo se passando com o regime de RAN, no artigo 21.º<sup>54</sup>. A este propósito, importa dar conta do Acórdão do STJ de 17/5/2011, Proc. n.º 6/2011, em que o Tribunal, em uniformização de jurisprudência, disse que “Os terrenos integrados, seja em Reserva Agrícola Nacional (RAN), seja em Reserva Ecológica Nacional (REN), por força do regime legal a que estão sujeitos, não podem ser classificados como «solo apto para construção», nos termos do artigo 25.º, n.ºs 1, alínea a), e 2, do Código das Expropriações, aprovado pelo artigo 1.º da Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro, ainda que preencham os requisitos previstos naquele n.º 2”.

22. A articulação entre os vários instrumentos de gestão territorial é manifestada no artigo 3.º do regime da REN e no artigo 5.º do regime da RAN. Mas esta articulação que, no fundo, tem subjacente a articulação de interesses, é igualmente visível nas exceções às interdições acima indicadas, desde que “os usos e as ações que sejam compatíveis com os objetivos de proteção ecológica e ambiental e de prevenção e redução de riscos naturais de áreas integradas em REN”<sup>55</sup>. No caso da RAN, o artigo 22.º admite as “utilizações não agrícolas de áreas integradas na RAN” mediante o preenchimento de um conjunto de pressupostos cumulativos que estão ligados aos objetivos da reserva.

23. Não encontramos, como sucede em França, a obrigatoriedade de implementar NBS na edificação como os telhados ou paredes verdes ou os reservatórios de água. Não há obrigatoriedade, mas existem exemplos, quer em edificações privadas quer em edificações públicas, da utilização destas soluções. No site da Associação Nacional de Coberturas Verdes<sup>56</sup>, encontramos vários exemplos:

---

<sup>52</sup> Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto.

<sup>53</sup> Cfr. o disposto no n.º 1: “a) Operações de loteamento; b) Obras de urbanização, construção e ampliação; c) Vias de comunicação; d) Escavações e aterros; e) Destruição do revestimento vegetal, não incluindo as ações necessárias ao normal e regular desenvolvimento das operações culturais de aproveitamento agrícola do solo, das operações correntes de condução e exploração dos espaços florestais e de ações extraordinárias de proteção fitossanitária previstas em legislação específica”.

<sup>54</sup> DL n.º 73/2009, de 31 de março.

<sup>55</sup> Cfr. o disposto no n.º 2 do artigo 20.º.

<sup>56</sup> <https://www.greenroofs.pt/en/projects>



ANJE – associação nacional de jovens empresários (telhados verdes)



Boutique Hotel – Lagos (Área de Cobertura Verde: 164 m2 Vegetação: Plantas em alvéolos e tapete sedum)



Centro de Atendimento Municipal (CAM) da Póvoa de Varzim



ETAR do Freixo (Porto)

24. É evidente que a opção pela integração deste tipo de soluções tem implicações nos projetos dos próprios edifícios, no caso em concreto, no design do telhado e sua impermeabilização. Mas tal como será obrigatório, portanto como condicionante, a instalação de painéis solares nos novos edifícios, como medida ambiental destinada à consecução das políticas públicas de energias renováveis e combate às energias fósseis, não nos parece que o *ius aedificandi* fique ainda mais condicionado pelas NBS que muitas EE podem vir a estabelecer. Importa sublinhar, todavia, que as NBS que podem ser incorporadas nos edifícios, além de contribuírem para a consecução da sustentabilidade da cidade, em primeiro lugar, constroem a melhoria da qualidade de vida dos proprietários.

## CONCLUSÃO

Esta brevíssima reflexão evidencia a complexidade do mundo global que se reflete na complexidade jurídica da regulamentação do *ius aedificandi*. Longe vão os tempos em que cada área do direito se circunscrevia, de forma relati-

vamente clara. Hoje, a globalização, os dados de facto, as políticas públicas exigem respostas complexas e interdisciplinares (no direito, ciências afins e outras ciências). O direito do urbanismo, embora sempre se tenha relacionado com o direito do ambiente, vê-se agora num entrosamento muito maior, sendo chamado a contribuir, com os seus instrumentos para o combate da Humanidade. Aliar as soluções baseadas na natureza ao combate dos efeitos negativos das alterações climáticas por via do planeamento urbanístico e condicionamento do *ius aedificandi* é apenas mais um passo na construção do futuro coletivo e na afirmação de que não existem apenas Direitos Fundamentais, mas também Deveres Fundamentais.

