

Comunicado

Comentário da APAP sobre a Proposta de Lei n.º 48/XVII/1.^a

(Revisão do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação – RJUE)

Não é o momento de simplificar o território — é o momento de o defender.

A Associação Portuguesa dos Arquitectos Paisagistas, lamentando mais uma vez não ter sido auscultada nesta matéria, afirma com clareza que a revisão do RJUE não pode falhar na afirmação inequívoca da paisagem como dimensão estruturante do interesse público territorial.

Num tempo em que o território enfrenta pressões sem precedentes — alterações climáticas, degradação acelerada dos solos, Inverno demográfico, perda de biodiversidade, fragmentação dos sistemas ecológicos — insistir numa revisão centrada sobretudo na simplificação procedimental é não compreender a gravidade do momento. A agilização administrativa não substitui a responsabilidade pública. E muito menos a visão estratégica.

O controlo urbanístico não é um entrave: é um instrumento de qualificação do território. Reduzi-lo a mecanismo de desburocratização é empobrecer o próprio conceito de ordenamento e abdicar de garantir a salvaguarda da estrutura ecológica e a qualidade da paisagem enquanto bem comum.

Uma reforma que omita a paisagem como valor estruturante não é neutra — é regressiva. Fragiliza o interesse público, enfraquece a coerência territorial e compromete a responsabilidade intergeracional que deve orientar qualquer política de ordenamento.

AAPAP entende que esta revisão é uma escolha política clara: ou se reforça a exigência técnica e a leitura sistémica do território, ou se institucionaliza um modelo que ignora a complexidade ecológica que sustenta o país.

Não é apenas uma questão procedimental. É uma questão de visão. E de responsabilidade.

I. ENQUADRAMENTO

A Proposta de Lei n.º 48/XVII/1.^a procede à revisão do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE), visando corrigir distorções introduzidas pelo denominado Simplex Urbanístico e reforçar a segurança jurídica dos procedimentos.

A APAP reconhece a importância da estabilidade normativa e da clarificação procedimental. Contudo, entende que a análise da presente proposta não pode limitar-se à dimensão administrativa do controlo urbanístico.

O RJUE é, antes de mais, um instrumento estruturante de transformação do território e da paisagem.

Nesse sentido, importa avaliar as alterações propostas à luz de:

- Qualidade da paisagem;
- Estrutura ecológica municipal;
- Coerência morfológica e territorial;
- Resiliência climática;
- Interesse público territorial.

II. CONSIDERAÇÕES GERAIS

A proposta introduz melhorias técnicas relevantes:

- Densificação conceptual das operações urbanísticas;
- Clarificação dos procedimentos (licença, comunicação prévia e comunicação prévia com prazo);
- Reorganização do regime dos títulos urbanísticos;
- Consolidação de modelos desmaterializados de tramitação.

Todavia, a APAP identifica lacunas estruturais graves no que respeita à integração da paisagem e da dimensão ecológica no regime de controlo urbanístico.

A revisão mantém uma abordagem predominantemente jurídico-procedimental, não incorporando uma visão territorial sistémica.

III. PRINCIPAIS LACUNAS IDENTIFICADAS

1. Ausência da Paisagem como Interesse Público Autónomo

A proposta não reforça explicitamente a paisagem como valor estruturante do ordenamento do território.

A paisagem surge apenas de forma indirecta, associada a critérios morfológicos ou estéticos, não sendo reconhecida enquanto:

- Sistema ecológico-cultural,
- Estrutura construída-cultural
- Infra estrutura verde,
- Elemento estruturador da identidade territorial,

- Recurso estratégico para adaptação climática.

Tal omissão é particularmente preocupante face aos compromissos assumidos por Portugal no âmbito da Convenção Europeia da Paisagem e do Pacto Ecológico Europeu.

2. Regime das Invalidades e Limitação do Controlo Sucessivo

A limitação temporal do controlo sucessivo pode ter efeitos profundamente lesivos para:

- Sistemas ecológicos sensíveis;
- Solos rurais;
- Áreas de protecção, incluindo património natural e construído;
- Estruturas ecológicas municipais, incluindo os leitos de cheias.

Intervenções como:

- Modelações de terreno,
- Derrube de maciços arbóreos,
- Impermeabilizações extensivas,

produzem impactos paisagísticos cumulativos que muitas vezes apenas se revelam ao longo do tempo.

A consolidação automática de situações ilegais compromete a integridade territorial.

3. Trabalhos de Movimentação de Terras

A definição legal de trabalhos de movimento de terras inclui:

- Alteração do relevo e rede hidrológica naturais;
- Destruição do revestimento vegetal;
- Derrube de árvores de alto porte.
- Contudo, a proposta não reforça:
- A exigência de avaliação técnica especializada;
- A articulação com Estruturas Ecológicas Municipais;
- A necessidade de análise de impacto paisagístico.

Num contexto de crescente artificialização do solo, esta matéria deveria merecer maior densificação normativa.

4. Índice de Impermeabilização do Solo

A introdução do índice de impermeabilização do solo constitui instrumento potencialmente relevante para:

- Mitigação de cheias;
- Regulação dos ciclos da água e dos nutrientes;
- Combate às ilhas de calor;
- Promoção de soluções baseadas na natureza.

Contudo, a proposta não integra esta métrica numa visão ecológica estruturada, nem a articula com estratégias de adaptação climática. A sua mera inclusão formal não garante eficácia territorial.

5. Regime de Isenções e Destaques em Aglomerados Rurais

A extensão das regras de destaque aos aglomerados rurais pode contribuir para colmatação de vazios urbanos.

Todavia, sem critérios de integração paisagística claros, pode igualmente:

- Promover fragmentação da paisagem rural;
- Incentivar suburbanização difusa, pulverizando o território de edificações com custos de infra-estruturação e manutenção elevados;
- Descaracterizar matrizes agrícolas tradicionais.

É essencial assegurar coerência morfotipológica e respeito pela identidade paisagística local.

6. Obras de Escassa Relevância Urbanística

Muitas obras qualificadas como de escassa relevância produzem impacto cumulativo significativo:

- Muros,
- Movimentos de terra,
- Equipamentos técnicos,
- Impactes hidrológicos não controláveis;
- Alterações de revestimentos e pavimentos.

A ausência de mecanismos de avaliação integrada pode contribuir para degradação progressiva da paisagem urbana e rural.

7. Operações Promovidas pela Administração Pública

A isenção de controlo prévio para determinadas operações promovidas por entidades públicas não pode significar:

- Desarticulação territorial;
- Implantação descontextualizada de equipamentos;
- Fragilização da coerência paisagística.

O interesse público territorial deve prevalecer independentemente da entidade promotora.

8. Dimensão Climática Insuficientemente Integrada

A proposta não integra explicitamente:

- Infra-estrutura verde;
- Drenagem urbana sustentável;
- Continuidade ecológica;

- Soluções baseadas na natureza.

Num contexto de emergência climática, a revisão do RJUE deveria assumir papel activo na promoção de territórios resilientes.

IV. RECOMENDAÇÕES DA APAP

A APAP recomenda:

1. Reconhecimento explícito da paisagem como valor estruturante do controlo urbanístico;
2. Reforço do controlo sucessivo em matérias com impacto ecológico e paisagístico;
3. Obrigatoriedade de avaliação técnica qualificada para intervenções com alteração de relevo ou coberto vegetal;
4. Integração do índice de impermeabilização, a qualquer escala e numa estratégia ecológica coerente;
5. Definição de critérios de integração paisagística para destaques em meio rural e respectivos acessos;
6. Consideração dos impactos cumulativos das obras de escassa relevância;
7. Articulação obrigatória com Estruturas Ecológicas Municipais e instrumentos de gestão territorial;
8. Incorporação explícita de princípios de adaptação climática no regime jurídico.

V. CONCLUSÃO

A Proposta de Lei n.º 48/XVII/1.^a representa um avanço na estabilização técnica do regime jurídico da urbanização e edificação.

Contudo, permanece excessivamente centrada na dimensão procedimental, não assumindo plenamente o controlo urbanístico como instrumento de construção da paisagem e de salvaguarda do interesse público territorial.

A Arquitectura Paisagista não pode permanecer ausente da matriz conceptual do RJUE.

O território não é apenas objecto de licenciamento. É sistema ecológico, cultural e identitário.

A sua regulação exige visão integrada, responsabilidade intergeracional e compromisso com a qualidade da paisagem.

Neste contexto, importa reforçar que as recomendações da APAP, anteriormente indicadas, são fundamentais para garantir uma abordagem verdadeiramente sustentável e responsável na gestão territorial.

O reconhecimento explícito da paisagem, a integração de critérios ecológicos e paisagísticos, bem como a articulação com estruturas municipais e instrumentos de gestão, constituem

passos essenciais para que o regime jurídico responda aos desafios da contemporaneidade e do futuro.

A implementação destas recomendações permitirá assegurar que o território seja valorizado não apenas como espaço físico, mas como património colectivo, cuja protecção e valorização reflectem um compromisso com as gerações presentes e futuras.

Assim, conclui-se que o futuro do regime jurídico da urbanização e edificação depende da capacidade de incorporar uma visão multidisciplinar e integrada, onde a paisagem e o território são entendidos como elementos centrais do desenvolvimento sustentável e da identidade nacional.

13 de Fevereiro de 2026

Direcção da APAP