



## ANEXO B

### **Relatório de fundamentação económica e financeira**

(em conformidade com a alínea c) do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 53-E/2006,  
de 29 de dezembro).

## FUNDAMENTAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA DAS TAXAS DO MUNICÍPIO DE VAGOS

O presente estudo foi elaborado por Pedro Mota e Costa em estreita colaboração com os serviços do Município de Vagos e visa dar cumprimento ao disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro, designadamente proceder à fundamentação económica e financeira das Taxas Municipais.

### A. ENQUADRAMENTO NORMATIVO

O Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (RGTA) foi aprovado pela Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro e entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2007.

As taxas cobradas pelo Município inserem-se no âmbito do seu poder tributário e a sua criação, mediante regulamento aprovado pelo Órgão Deliberativo, está subordinada aos princípios da equivalência jurídica, da justa repartição dos encargos públicos e da publicidade e incide sobre utilidades prestadas aos particulares, geradas pelas atividades das Autarquias ou resultantes da realização de investimentos municipais, designadamente:

- Realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas primárias e secundárias;
- Concessão de licenças, prática de atos administrativos e satisfação administrativa de outras pretensões de carácter particular;
- Utilização e aproveitamento de bens do domínio público e privado municipal;
- Gestão de tráfego e de áreas de estacionamento;
- Gestão de equipamentos públicos de utilização coletiva;
- Prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da proteção civil;
- Atividades de promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental;
- Atividades de promoção do desenvolvimento e competitividade local e regional;
- Atividades de promoção do desenvolvimento local.

As taxas são tributos que têm um carácter bilateral, sendo a contrapartida (art.º 3.º do RGTA) da:

- a. Prestação concreta de um serviço público local;
- b. Utilização privada de bens do domínio público e privado da Autarquia; ou
- c. Remoção dos limites jurídicos à atividade dos particulares.

O elemento distintivo entre taxa e imposto é a existência ou não de sinalagma.

O RGTA reforça a necessidade da verificação deste sinalagma, determinando expressamente que na fixação do valor das taxas os Municípios devem respeitar o princípio da equivalência jurídica, segundo o qual “o valor das taxas das autarquias locais é fixado de acordo com o princípio da proporcionalidade e não deve ultrapassar o custo da atividade pública local (CAPL) ou o benefício auferido pelo particular” (BAP) conforme alude o art.º 4.º. Mais refere que o valor das taxas, respeitando a necessária proporcionalidade, pode ser fixado com base em critérios de desincentivo à prática de certos atos ou operações. A proporcionalidade imposta, quando seja utilizado um critério de desincentivo, revela-se como um princípio da proibição de excesso, impondo um razoável controlo da relação de adequação da medida com o fim a que se destina.

Esquemáticamente:

$$\text{Valor das Taxas} \leq \left\{ \begin{array}{l} \text{Custo da atividade pública local} \\ \text{Benefício auferido pelo particular} \end{array} \right.$$

Entendem-se externalidades como as atividades que envolvem a imposição involuntária de efeitos positivos ou negativos sobre terceiros sem que estes tenham oportunidade de os impedir.

Quando os efeitos provocados pelas atividades são positivos, estas são designadas por externalidades positivas. Quando os efeitos são negativos, designam-se por externalidades negativas.

As externalidades envolvem uma imposição involuntária.

Dispõe a alínea c) do n.º 2 do art.º 8.º do RGTAL que o regulamento que crie taxas municipais contém obrigatoriamente, sob pena de nulidade, a fundamentação económico-financeira relativa ao valor das taxas.

O princípio da equivalência jurídica, em concreto a equivalência económica pode, pois, ser concretizado conforme se referiu pela via do custo, adequando as taxas aos custos subjacentes às prestações que as autarquias levam a cabo, fixando-as num montante igual ou inferior a esse valor, ou pela via do benefício, adequando-as ao valor de mercado que essas prestações revestem, quando essa comparação seja possível. Quando esta comparação com atividades semelhantes prosseguidas por terceiros não é possível por estarmos perante prestações exercidas no âmbito do poder de autoridade sem similitude no mercado o indexante deverá ser, em regra, o CAPL.

<p>No sentido clássico, as taxas são tributos que têm um <u>carácter bilateral</u>, sendo a <u>contrapartida</u> (art.º 3.º do RGTAL):</p>	<p>Valor da Taxa calculado em função do:</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>o <u>Da prestação concreta de um serviço público local;</u></li> </ul>	<p>O valor das Taxas deve ser menor ou igual ao Custo da atividade pública local ou Benefício auferido pelo particular ou ser fixada com base em critérios de desincentivo.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>o <u>Da utilização privada de bens do domínio público e privado das Autarquias;</u> ou</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>o <u>De remoção dos limites jurídicos à atividade dos particulares</u></li> </ul>	

O CAPL está presente na formulação do indexante de todas as taxas, mesmo naquelas que são fixadas, maioritariamente, em função do BAP ou numa perspetiva de desincentivo visando a modulação e regulação de comportamentos.

O valor fixado de cada taxa poderá ser o resultado da seguinte função:

<p><b>CAPL</b> (Custo da Atividade Pública Local)</p>	<p>E/OU</p>	<p><b>BAP</b> (Benefício Auferido pelo Particular)</p>	<p>E/OU</p>	<p><b>Desincentivo</b></p>
<p>Custos diretos, indiretos, amortizações, encargos financeiros e futuros investimentos</p>		<p>Comparação com o valor de prestações semelhantes exercidas no mercado</p>		<p>Como forma de modular/regular comportamentos</p>

Assim, cumpre sistematizar para todas as taxas o custo da atividade pública local (CAPL) compreendendo os custos diretos e indiretos, os encargos financeiros, amortizações e futuros

investimentos a realizar pelo Município. O CAPL consubstancia, em regra, a componente fixa da contrapartida, correspondendo a componente variável à fixação adicional de coeficientes e valores concernentes à perspetiva do BAP ou desincentivo.

Na delimitação do CAPL foram arrolados os custos diretos. Em conformidade com o supra aludido foi conduzido um exaustivo arrolamento dos fatores “produtivos” que concorrem direta e indiretamente para a formulação de prestações tributáveis no sentido de apurar o CAPL.

Entenderam-se como fatores “produtivos” a mão-de-obra direta, o mobiliário e hardware e outros custos diretos necessários à execução de prestações tributáveis.

Os custos de liquidação e cobrança das taxas têm uma moldura fixa e são comuns a todas elas pelo que foi estimado um procedimento padrão para estas tarefas.

Atendendo à natureza e etimologia das taxas fixadas são possíveis de estabelecer, em nosso entender, duas tipologias:

- Tipo I – Taxas administrativas, taxas decorrentes da prestação concreta de um serviço público local, ou atinentes à remoção de um obstáculo jurídico (ex. análises de pretensões de Municípes e emissão das respetivas licenças);
- Tipo II – Taxas inerentes à utilização de equipamentos e infraestruturas do domínio público e privado Municipal, em que se verifica um aproveitamento especial e individualizado destes cuja tangibilidade económica seja possível.

## B. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

Passamos a descrever a fórmula de cálculo utilizada para cada uma das tipologias descritas.

TIPO I - TAXAS ADMINISTRATIVAS, TAXAS DECORRENTES DA PRESTAÇÃO CONCRETA DE UM SERVIÇO PÚBLICO LOCAL, OU ATINENTES À REMOÇÃO DE UM OBSTÁCULO JURÍDICO

Para cada prestação tributável, foram mapeadas as várias atividades e tarefas e identificados os equipamentos (mobiliário e hardware) e a mão-de-obra necessária reduzindo a intervenção/utilização/consumo a minutos.

O valor do Indexante CAPL é apurado, por taxa, através da aplicação da seguinte fórmula:

$$CAPL_i = (CMH_{cp} \times Mi_{cp}) + (CKv \times Km) + CENX + CCET + CLCE + CPS + CIND$$

O CUSTO DA ATIVIDADE PÚBLICA LOCAL DAS TAXAS DO TIPO I (CAPLi) CORRESPONDE AO SOMATÓRIO DO CUSTO DA MÃO-DE-OBRA NECESSÁRIA PARA CONCRETIZAR AS TAREFAS INERENTES À SATISFAÇÃO DA PRETENSÃO, DO CUSTO DAS DESLOCAÇÕES, DO CUSTO DO ENXOVAL AFECTO A CADA COLABORADOR, DO CUSTO DA CONSULTA A ENTIDADES TERCEIRAS (QUANDO A ELAS HOUVER LUGAR), DOS CUSTOS DE LIQUIDAÇÃO, COBRANÇA E EXPEDIENTE (QUANDO APLICÁVEL), DO CUSTO COM PRESTADORES DE SERVIÇOS EXTERNOS (QUANDO A ELES SE RECORRA) E AINDA COM CUSTOS INDIRETOS (RATEADOS POR CADA TAXA EM FUNÇÃO DE CHAVES DE REPARTIÇÃO).

Em que:

- A. CMH<sub>GP</sub> - É o custo médio do minuto/homem por grupo de pessoal calculado recorrendo à seguinte fórmula:

$$CMH_{gp} = \frac{\text{Remunerações e encargos (1)}}{\text{Trabalho Anual em horas gp (2)}} / 60$$

(1) Resulta da soma das remunerações e dos encargos com estas por grupo de pessoal.

(2) Resulta da seguinte fórmula  $52 \times (n - \text{janeiro})$ , em que:

- 52 é o número de semanas do ano;
- n - Nº de horas de trabalho semanais (assumiram-se as 35 horas semanais como sendo o valor padrão);
- janeiro - Nº de horas de trabalho perdidas em média por semana (feriados, férias, % média de faltas por atestado médico - Foi tido em conta o absentismo médio por Grupo de Pessoal constante do Balanço Social).

B. MCGP - São os minutos/homem “consumidos” nas tarefas e atividades que concorrem diretamente para a concretização de uma prestação tributável. No mapeamento dos fatores produtivos foi subsidiariamente assumido o disposto no n.º 2 do artigo 21.º da Lei das Finanças Locais, Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que determina que para efeito do apuramento dos custos de suporte à fixação dos preços, os mesmos “são medidos em situação de eficiência produtiva ...” O que significa que os fatores produtivos deverão ser mapeados numa perspectiva de otimização, ou seja, que os mesmos estão combinados da melhor forma possível sem dispêndios desnecessários

C. CKV - É custo Km/Viatura calculado por recurso à seguinte fórmula:

$$CKV = \frac{\sum \text{Custos (1 a 6)}}{\text{Km médios percorridos por ano}}$$

Em que:

- (1) Amortização correspondente;
- (2) Custo associado aos pneus;
- (3) Despesas com combustível;
- (4) Manutenções e reparações ocorridas;
- (5) Custo do seguro;
- (6) Outros custos.

Sempre que numa prestação tributável seja necessária a utilização de viaturas para a sua concretização, designadamente em sede de vistorias e demais deslocações, foi definido um percurso médio em Km e em Minutos e, bem assim, foi tipificada a composição da equipa ajustada por prestação tributável, visando criar uma justiça relativa para todos os Municípios independente da localização da pretensão no espaço do Concelho.

- A. CCET - É o custo inerente à consulta a entidades terceiras quando a elas houver lugar (ex. CDDR, EP,...) . Este valor foi incorporado nas prestações tributáveis em que esta atividade é recorrente, padronizando-se um valor que corresponde à atividade administrativa necessária e ao custo de expediente;
- B. CENX - Resulta da soma das amortizações anuais dos equipamentos e hardware, à disposição de cada colaborador e que fazem parte do enxoval de equipamentos, e dos artigos de economato de que este necessita para a prossecução das tarefas que lhe estão cometidas em sede de prestações tributáveis.

- C. CLCE – Corresponde aos custos de liquidação, cobrança e expediente comuns a todas as taxas;
- D. CPs – São os custos com prestadores de serviços externos (pessoas coletivas ou singulares) cuja intervenção concorre diretamente para a concretização de prestações tributáveis (ex. Taxa de inspeção a ascensores, em que a vistoria é, em regra, concretizada por entidade terceira subcontratada para o efeito);
- E. CInd - Corresponde aos custos indiretos rateados por cada taxa, designadamente:
  - Custos de elaboração e revisão dos Instrumentos Municipais de Ordenamento e Planeamento do Território - assumindo-se uma vida útil de 10 anos;
  - Custos anuais das licenças de software específico de suporte ao licenciamento;
  - Custos anuais do atendimento (*front-office*) indiferenciado por domínio ou sector;
  - Outros custos indiretos com particular relação com a prestação tributável.

Consta do anexo A o detalhe, por taxa, da fundamentação económica e financeira em conformidade com a alínea c) do n.º 2, do artigo 8.º do Regime Geral das Taxas referente.

### C. CONSIDERANDOS SOBRE OS DOMÍNIOS E PRESTAÇÕES TRIBUTÁVEIS

Tecemos, de seguida, alguns considerandos sobre os domínios com prestações tributáveis agora alterados e alguns dos pressupostos que estiveram na base conceptual de suporte à fundamentação das respetivas taxas.

#### MERA COMUNICAÇÃO PRÉVIA E COMUNICAÇÃO PRÉVIA COM PRAZO (RJUE)

A taxa prevista tem por contrapartida a apreciação dos elementos instrutórios submetidos via Portal do Empreendedor relativos a Meras Comunicações Prévias ou comunicações prévias com prazo (RJUE) e aplica-se sempre que seja utilizada este tipo de permissão administrativa independentemente da natureza da pretensão.

#### PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO

Como suporte à fundamentação do valor das taxas fixadas em contrapartida das permissões administrativas “Autorização” foi tido em conta, sobretudo, o custo da contrapartida administrativa, designadamente os custos inerentes à atividade de apreciação e decisão.

#### PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS GERAIS - CERTIDÕES, FOTOCÓPIAS E OUTROS DOCUMENTOS INERENTES AO ACESSO À INFORMAÇÃO NA POSSE DO MUNICÍPIO

O acesso dos cidadãos aos documentos administrativos está consagrado no n.º 2 do art.º 268.º da Constituição da República Portuguesa cuja regulamentação está densificada na Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto, em concordância com os princípios da publicidade, da transparência, da igualdade, da justiça e da imparcialidade.

Em conformidade com o art.º 3.º da Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto, considera-se documento administrativo qualquer suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material, na posse do Município.

O acesso aos documentos administrativos exerce-se através dos seguintes meios, conforme opção do requerente:

- a. Consulta gratuita, efetuada nos serviços que os detêm;

- b. Reprodução por fotocópia ou por qualquer meio técnico, designadamente visual, sonoro ou eletrónico;
- c. Certidão.

A reprodução prevista na alínea b) do parágrafo anterior faz-se num exemplar, sujeito a pagamento, pelo requerente, da taxa fixada, que deve corresponder à soma dos encargos proporcionais com a utilização de máquinas e ferramentas e dos custos dos materiais usados e do serviço prestado, sem que, porém, ultrapasse o valor médio praticado no mercado por serviço correspondente.

Nesta conformidade, para as taxas desta natureza foi considerado o custo da contrapartida (CAPL) entendido como o custo dos materiais consumidos e da mão-de-obra utilizada e, quando aplicável foram tidos como referencial os valores praticados no mercado para prestações idênticas consubstanciando estes a demonstração do Benefício Auferido pelo Particular (BAP).

#### LICENCIAMENTOS DIVERSOS

Compreende-se nesta epígrafe as prestações tributáveis concernentes a Condução de Veículos, Feiras, Recintos de espetáculos e Divertimentos Públicos, Exercício da Atividade de Transporte de Aluguer em Veículos Ligeiros de Passageiros (Táxis), Exploração de Máquinas Automáticas, Elétricas e Eletromecânicas de Diversão, Exercício das Atividades Transferidas para as Câmaras Municipais da Competência dos Governos Cívicos, Vistorias Sanitárias e Inspeções a Ascensores.

Como suporte à fundamentação do valor das taxas fixadas em contrapartida dos atos e licenciamentos referidos foi tido em conta, sobretudo, o custo da contrapartida, designadamente os custos inerentes à atividade de apreciação e licenciamento. Nalguns casos, devidamente identificados no anexo, foi ainda fixado um coeficiente de desincentivo conducente a regular, mas não inibir, atividades que gerassem externalidades negativas.

A fundamentação económica e financeira teve por fundamento o custo da atividade pública local (custo da apreciação do pedido, quando aplicável), benefício auferido pelo particular e fixação de um elemento regulador, mas não inibidor.

#### CEMITÉRIOS E SERVIÇOS CONEXOS

O Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.º 5/2000, de 29 de janeiro e 138/2000, de 13 de julho estabelece o regime jurídico da remoção, transporte, inumação, exumação, trasladação e cremação de cadáveres, de cidadãos nacionais ou estrangeiros, bem como de alguns desses atos relativos a ossadas e cinzas e, ainda, da mudança de localização de um cemitério.

As taxas resultantes da ocupação de sepulturas, jazigos e de serviços diversos prestados pelo Município nos domínios elencados foram fundamentadas tendo em conta ao custo da contrapartida.

No que concerne à ocupação e concessão perpétua de espaços para sepulturas e jazigos considerou-se uma ocupação padrão de 7 anos (inumação em sepultura temporária) e 50 anos (concessão perpétua).

Assim, no apuramento do custo da contrapartida de uma inumação em sepultura temporária, além do custo da atividade administrativa (receção do requerimento, registo, ...) e operativa (intervenção do Coveiro, designadamente abertura e fecho da vala) assumiu-se o custo da ocupação, 2 m<sup>2</sup>, durante 7 anos. No apuramento do custo de uma concessão perpétua assumiu-se uma ocupação padrão de 50 anos.

#### URBANIZAÇÃO, EDIFICAÇÃO E SERVIÇOS E LICENCIAMENTOS CONEXOS

As taxas atinentes a operações urbanísticas dividem-se em três grandes domínios:

- Taxas que tributam a apreciação e licenciamento de operações urbanísticas concernentes à remoção de um obstáculo jurídico, cuja fundamentação e fixação do valor do tributo assentou, sobretudo, no custo da contrapartida;
- Taxa pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas;
- Compensação ao Município pela não cedência de parcelas para implantação de espaços verdes públicos e equipamentos de utilização coletiva e as infraestruturas que, de acordo com a lei e a licença ou comunicação prévia, devam integrar o domínio municipal.

### **Taxas pela realização, reforço e manutenção de infraestruturas urbanísticas (n.º 5 do artigo 116.º do RJUE - Taxa Municipal de Urbanização (TMU))**

O artigo 116.º do Decreto-Lei n.º 555/99 de 16 de dezembro, na sua redação atual, estabelece o regime das taxas devidas pela realização de operações urbanísticas habilitando o Município a fixar um tributo inerente à realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas, igualmente prevista na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro.

O montante das taxas, deve ser proporcional ao custo da atividade pública local, não apenas em função das necessidades concretas de infraestruturas em serviços gerais do Município, justificadas no respetivo programa plurianual de investimentos, como também em função dos usos e tipologias das edificações e, eventualmente, da respetiva localização e correspondentes infraestruturas locais.

A taxa pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas, adiante abreviadamente designada por TMU, destina-se a compensar o Município pelos encargos de obras por si realizadas ou a realizar, que se desenvolvam ou que se situem para além dos limites exteriores da área objeto da operação urbanística.

Desta forma, a taxa pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas é devida no licenciamento ou admissão de comunicação prévia com prazo das seguintes operações urbanísticas, que pela sua natureza impliquem um acréscimo de encargos públicos de realização, manutenção e reforço das infraestruturas gerais, nomeadamente:

- a) Operações de loteamento;
- b) Obras de construção ou ampliação.

Definidos o âmbito e fundamento da aplicação da Taxa Municipal de Urbanização - TMU (taxa municipal pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas), a sua formulação consiste na criação de um método para o seu cálculo, atento o supra referenciado, através da seguinte fórmula:

$$TMU = \sum (K_i * S_i) * 1/i * \sum (l_i * PPI/A) * Li * 10$$

sendo:

**K<sub>i</sub>** – coeficiente que traduz a influência do uso e tipologia, de tal forma que K<sub>i</sub> pode assumir as tipologias abaixo discriminadas, e toma os seguintes valores:

Tipologia de construção	$K_i$
Habitação Unifamiliar	1
Habitação Colectiva	1,5
Restauração/Bebidas/Empreendimentos turísticos	2
Comércio/Serviços/Escritórios	1,5
Indústria	1,5
Outros (designadamente, armazéns, agrícolas, pecuários e florestais)	0,5

O fator  $K_i$  aplica um fator de ponderação e diferenciação, em conformidade com o n.º 5 do art.º 63.º da Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, da respetiva utilização e de opções de incentivo ou desincentivo justificadas por objetivos de ambiente e ordenamento do território. Desta forma a área de construção é majorada pela aplicação deste fator  $K_i$ .

**Si** – área de construção (metro quadrado) afeta a cada tipo de utilização prevista;

**i** – índice de utilização – é o quociente entre a área de construção e a área de terreno inserida em solo urbano, urbanizável e industrial;

**li** – Coeficiente que traduz o nível de necessidades de infraestruturização local, nomeadamente das seguintes infraestruturas públicas, e toma os seguintes valores (que devem ser cumulados em função das infraestruturas que devam ser construídas/reforçadas):

Infraestruturas públicas necessárias	li
Arruamento pavimentado betuminoso	0,20
Passeios	0,10
Estacionamento público	0,15
Rede de abastecimento de água	0,20
Rede de drenagem de águas residuais	0,20
Rede de drenagem de águas pluviais	0,15

Considera-se que relativamente às necessidades de infraestruturização, se considera que a condição é sim, ou seja é necessária a infraestruturização a cargo do Município, sempre que a infraestruturização não exista (pressupondo-se que serão executadas), salvo nos casos excecionais em que pelas condicionantes à remoção do obstáculo jurídico as mesmas sejam da responsabilidade do requerente.

Acresce uma percentagem de 5% sobre o valor médio para manutenção, salvo quando a mesma seja da responsabilidade do promotor/requerente.

A ponderação de  $li$  considera o peso relativo de cada infraestruturização no valor médio.

**Li** – Coeficiente que traduz a ponderação da localização, de acordo com os valores constantes do quadro seguinte:

Localização	Li
Espaços Urbanizados Níveis I e II Espaços de Equipamentos Espaços Industriais Espaços Abrangidas por Planos de Urbanização Espaços Abrangidas por Planos de Pormenor	0,5
Espaços Urbanizados Nível III	0,4
Espaços a Urbanizar Níveis I e II Espaços para Equipamentos Espaços para Indústria	1
Espaços a Urbanizar Nível III Restantes Espaços	0,9

Em Li procura-se implementar, em conformidade com o n.º 2 do art.º 4.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro, respeitando a necessária proporcionalidade, critérios de incentivo/desincentivo em função da localização.

**PPI** - Valor total em euros, do investimento previsto no Plano Plurianual de Investimentos concernente a manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas<sup>1</sup>, no quadriénio 2015-2018, ponderado pela taxa de execução de 2013, o valor médio ascende a 6 910 187,25 €.

O valor médio deverá ser anualmente revisto considerando o PPI aprovado.

**A** - Área total (metros quadrados) de solo urbano, urbanizável e industrial previsto no Plano Diretor Municipal, sendo no plano atualmente em vigor de 35 960 028 m<sup>2</sup>.

**10 (anos)** - Corresponde ao período mínimo (estabelecido no art.º 25.º do RJUE) que, caso existisse projeto de decisão de indeferimento com os fundamentos referidos na alínea b) do n.º 2 e no n.º 5 do artigo 24.º do RJUE, o requerente, na audiência prévia, se poderia comprometer a realizar os trabalhos necessários ou a assumir os encargos inerentes à sua execução, bem como os encargos de funcionamento das infraestruturas.

Em suma, a fórmula proposta para o cálculo da TMU, assenta nos seguintes pressupostos:

<sup>1</sup> Para efeitos da presente fórmula foram considerados os valores constantes do PPI inerentes a infraestruturas urbanísticas primárias e secundárias, designadamente:

- a) Infraestruturas urbanísticas primárias - arruamentos e estruturas viárias, sistemas de drenagem pública de águas residuais domésticas, industriais e pluviais (contemplando redes de coletores e instalações de tratamento de efluentes), sistemas de estacionamento público (contemplando estacionamento de superfície e parques subterrâneos) e interfaces de transportes;
- b) Infraestruturas urbanísticas secundárias - equipamentos de saúde, escolares, culturais, desportivos, lúdicos e de participação cívica, espaços verdes, mercados e cemitérios.

As infraestruturas gerais e equipamentos urbanos da competência do Município referidas no número anterior não se confundem com as infraestruturas próprias das operações de loteamento ou das obras de edificação, ou seja, com as obras de urbanização que constituem um encargo dos particulares e cuja realização, regra geral, se confina às parcelas de terreno de sua propriedade destinadas a integrar o domínio público Municipal.

- 1º. No valor de PPI, é considerado apenas o valor de investimento em infraestruturas gerais do PPI inerentes a manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas.
- 2º. Os coeficientes que traduzem a influência dos usos e tipologias, procuram estabelecer uma relação equilibrada em função do impacto desses usos nas infraestruturas gerais. Este fator K, visa introduzir na fórmula de cálculo da TMU uma diferenciação de taxas em função do uso da tipologia, justificadas pelo acréscimo que tal tende a exigir em termos de investimento municipal em infraestruturas.
- 3º. O coeficiente que traduz a influência das infraestruturas existentes (li) tem em linha de conta exclusivamente as infraestruturas cuja responsabilidade de execução é da Câmara Municipal. Este fator li na fórmula da TMU, contribui para a diferenciação do nível de infraestruturização existente.  
O esforço a efetuar pelo promotor/requerente na realização e reforço de infraestruturas locais, aos quais se encontra obrigado nos termos da legislação em vigor, tem uma variação inversa à do coeficiente li. Assim, se existirem e estiverem em funcionamento no local todas as infraestruturas públicas o coeficiente assume o valor neutral 1. Acresce sempre, quando não estejam a cargo do promotor/requerente, os custos de manutenção.  
Se não existir qualquer infraestrutura no local, o coeficiente assume um valor menor, com redução correspondente às infraestruturas inexistentes, uma vez que, nesta situação o promotor terá a seu cargo a realização das respetivas infraestruturas, ficando o município responsável somente pela sua manutenção.
- 4º. Foi introduzido um coeficiente que traduz a influência da localização (Li), que espelha o inequívoco empenho do Executivo em atrair, fixar e potenciar as operações urbanísticas em determinados núcleos de forma a revitalizar estas zonas.
- 5º. Verifica-se ainda a diferenciação das operações urbanísticas em função da localização, pretendendo-se atrair a população para os Espaços Centrais e para os restantes espaços, ambos com uma desagregação diferenciadora entre solo urbanizado e solo urbanizável, tendo os restantes espaços associados valores de Li mais baixos, procurando-se obter uma ocupação e um crescimento mais equilibrado do Município como um todo. Registe-se que nestes “restantes espaços” o Município inclui, entre outras, as áreas de desenvolvimento estratégico como são os espaços de atividades económicas. Procurando eliminar a mistura de valores de investimento por m<sup>2</sup> de terreno urbano, urbanizável e industrial com área de construção e sendo a lógica do cálculo da TMU em função da área de terreno de cada operação e não em função da sua área bruta de construção, levou à introdução de um fator de conversão da área de construção em área de terreno, 1/i.

### **Cedências e compensações**

Os «projetos de loteamento devem prever áreas destinadas à implantação de espaços verdes e de utilização coletiva, infraestruturas viárias e equipamentos» e o seu proprietário e «demais titulares de direitos reais [...] cedem gratuitamente ao município as parcelas para a implantação de espaços verdes públicos e equipamentos de utilização coletiva e as infraestruturas que [...] devam integrar o domínio municipal.» (artigo 44.º, n.º 1, RJUE).

Nos casos definidos no artigo 44.º, n.º 4, em que não haja lugar àqueles tipos de cedência, fica «no entanto, o proprietário obrigado ao pagamento de uma compensação ao município, em numerário ou em espécie, nos termos definidos em regulamento municipal».

O valor proposto para a compensação monetária deve estar relacionado com a localização e o índice de utilização previsto, por razões que se relacionam diretamente com o benefício privado retirado do investimento e com as externalidades resultantes da sobrecarga de utilização de infraestruturas.

A fórmula de cálculo do valor da compensação (VC) virá dada por:

$$VC = AC * CT$$

Em que:

**AC** — É o fator corresponde às áreas (em m<sup>2</sup>) que deveriam ter sido cedidas para espaços verdes, de utilização coletiva, para instalação de equipamentos, e para arruamentos incluindo estacionamento e passeios, de acordo com parâmetros que constam do PMOT ou, em caso de omissão os que resultam da aplicação da Portaria n.º 216-B/2008, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 44, suplemento de 3 de março de 2008. A esta área deve ser retirada a área efetivamente cedida pelo promotor.

**CT** - Corresponde ao custo do m<sup>2</sup> para o cálculo do valor da compensação. Propõe-se que o seu valor seja 1/45 do custo base fixado para a construção de Habitação Corrente.

Aplica-se assim, de forma automática, a atualização a que este custo está sujeito.

De acordo com o artigo 44.º, n.º 4, do RJUE a Câmara pode aceitar o pagamento em espécie correspondente à compensação acima definida.

Esta aceitação deve apenas obedecer aos princípios de política de ordenamento promovidas no Município.

Deverá a Câmara prever formas de compensação que possam fazer parte de uma política de desenvolvimento sustentado e que sejam dirigidas a certas áreas ou zonas do Município. Nesses casos, as soluções apresentadas devem ser entendidas como exceções a este regime de compensação e a sua justificação deve ser feita por forma a valorizar a transparência do uso de uma política financeira do interesse dos munícipes.

#### OCUPAÇÃO DO SOLO, SUBSOLO E ESPAÇO AÉREO DO DOMÍNIO PÚBLICO E PRIVADO DO MUNICÍPIO

Nos termos do art.º 1344.º, n.º 1, do Código Civil, “a propriedade dos imóveis abrange o espaço aéreo correspondente à superfície, bem como o subsolo, com tudo o que neles se contém e não esteja desintegrado do domínio por lei ou negócio jurídico”. Entende-se que estes limites materiais do direito de propriedade se aplicam a bens de domínio público e privado.

Quando o uso privativo do domínio público e privado do Município, incluindo o subsolo, é consentido a pessoas determinadas, com base num título jurídico individual, que do mesmo retira uma especial vantagem, impõe-se que a regra da gratuitidade da utilização comum do domínio público ceda perante a regra da onerosidade.

O tributo exigido a propósito da ocupação e utilização do solo, subsolo e espaço aéreo tem contrapartida na disponibilidade dessa ocupação e utilização em benefício do requerente, para satisfação das suas necessidades individuais.

Nesta conformidade, entende-se que esta utilização consubstancia a contraprestação específica correspondente do pagamento da taxa e que se consubstancia na utilização individualizada (pois que excludente da utilização para outros fins) do domínio público para fins não apenas de interesse geral.

Pretende-se, pois, para as taxas fixadas neste domínio além de demonstrar o custo da contrapartida (CAPL) inerente à apreciação e licenciamento, e incorporar um elemento regulador, mas não inibidor, na utilização individualizada dos bens de domínio público atendendo ao benefício auferido.

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de abril, alterada pelo Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro, assam a coexistir três situações:

- A ocupação respeita as finalidades admissíveis no art.º 10.º daquele diploma e está em conformidade com a lei e regulamentos – Taxa de Mera Comunicação Prévia à qual acresce a taxa variável indexada ao volume/espço e tempo de ocupação;
- A ocupação respeita as finalidades admissíveis no art.º 10.º daquele diploma e mas não está em conformidade com a lei e regulamentos – Taxa de Autorização à qual acresce a taxa variável indexada ao volume/espço e tempo de ocupação;
- A ocupação não respeita as finalidades admissíveis no art.º 10.º daquele diploma ainda que esteja em conformidade com a lei e regulamentos – Taxa de Regime Geral de Ocupação do Espaço Público à qual acresce a taxa variável indexada ao volume/espço e tempo de ocupação.

#### PUBLICIDADE

Considera-se publicidade, conforme define o Código da Publicidade aprovado pelo Decreto-Lei n.º 330/90, de 23 de outubro, qualquer forma de comunicação feita por entidades de natureza pública ou privada, no âmbito de uma atividade comercial, industrial, artesanal ou liberal, com o objetivo direto ou indireto de:

- a. Promover, com vista à sua comercialização ou alienação, quaisquer bens ou serviços;
- b. Promover ideias, princípios, iniciativas ou instituições.

Conforme dispõe a Lei n.º 97/88, de 17 de agosto as mensagens publicitárias devem preservar o equilíbrio urbano e ambiental.

O licenciamento de mensagens publicitárias tem em vista salvaguardar a realização dos seguintes objetivos:

- a. Não provocar obstrução de perspetivas panorâmicas ou afetar a estética, o ambiente dos lugares ou da paisagem;
- b. Não prejudicar a beleza ou o enquadramento de monumentos nacionais, de edifícios de interesse público ou outros susceptíveis de serem classificados pelas entidades públicas;
- c. Não causar prejuízos a terceiros;
- d. Não afetar a segurança de pessoas ou de bens, nomeadamente, na circulação rodoviária ou ferroviária;
- e. Não apresentar disposições, formatos ou cores, que possam confundir-se com as da sinalização do tráfego;
- f. Não prejudicar a circulação dos peões, designadamente dos deficientes;
- g. Não prejudicar a iluminação pública;
- h. Não prejudicar a visibilidade de placas toponímicas e demais placas sinaléticas de interesse público.

Assim, a fundamentação económica e financeira das taxas de publicidade teve em conta, por um lado, o custo da contrapartida, designadamente o custo da atividade de licenciamento e por outro, introduzir mecanismos reguladores, designadamente de desincentivo a mensagens e ações publicitárias tendentes a afetar a preservação do equilíbrio urbano e ambiental, eliminando ou minimizando as que geram externalidades negativas.

Desta forma, para a fundamentação das taxas de apreciação/licenciamento concorreram dois indexantes:

- a. O custo inerente aos intervenientes no procedimento de licenciamento incluindo, nos casos aplicáveis, uma deslocação ao local da pretensão; e
- b. Coeficiente de majoração/desincentivo nos casos em que as mensagens publicitárias gerassem externalidades negativas penalizando, desta forma, determinadas localizações, dimensões, formatos e cores.

Na renovação foram, uma vez mais, tidos em conta aqueles indexantes.

## ANEXO DEMONSTRAÇÃO DA FUNDAMENTAÇÃO (INDEXANTE) POR TAXA

**Interpretação da tabela anexa: Sistematizamos de seguida uma breve apresentação sobre a estrutura da tabela anexa de forma a possibilitar a sua adequada leitura:**

TOTAL INDEXANTE (I+II+III OU IV) (limite superior em conf. com o art.º 4.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro)	
Componente Variável	Componente Fixa

Concretiza o valor do estudo e do indexante que fundamenta o valor da taxa fixada. Consubstancia o limite superior em conformidade com o art.º 4.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro. A componente fixa corresponde, em regra, ao custo da contrapartida, designadamente ao custo da apreciação conducente a prestação concreta de um serviço público ou remoção de um obstáculo jurídico. A componente variável delimita a fundamentação da vertente variável da própria prestação tributável (por ex. por m<sup>2</sup>, por dia, ...) e, em regra, é fixada atendendo ao Benefício Auferido pelo Particular ou como forma de modelar comportamentos incorporando um coeficiente ou valor de desincentivo.

I - DIPLOMA LEGAL	
Valor	Base Legal

Sempre que o valor da taxa seja fixado por diploma legal o mesmo será apresentado na presente epígrafe. Assim, sistematiza-se o valor e o respetivo diploma.

II - BENEFÍCIO AUFERIDO PELO PARTICULAR (BAP)	
Em valor	Fator de Majoração do Custo

Consubstancia o BAP assumido por prestação tributável em conformidade com o n.º 1 do art.º 4.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro. O mesmo é delimitado em valor ou em coeficiente de majoração do custo.

III - DESINCENTIVO/ REGULAÇÃO	
Em valor	Fator de Majoração do Custo

Consubstancia o Desincentivo assumido por prestação tributável em conformidade com o n.º 2 do art.º 4.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro. O mesmo é delimitado em valor ou em coeficiente de majoração do custo.

IV - CUSTO DA ACTIVIDADE PÚBLICA LOCAL (CAPL) = (A)+(B)+(C)
--

Delimita o Custo da Atividade Pública Local (CAPL). É o resultado da soma dos Custos Diretos com os Custos Indiretos e ainda os Futuros Investimentos. Representa o custo da contrapartida pública.

TOTAL CUSTOS DIRECTOS (A) = (1)+(2)+(3)+(4)+(5)
--

Demonstra analiticamente, por natureza, os custos que concorrem para os custos diretos da prestação tributável.

TOTAL CUSTOS INDIRECTOS (B) = (4)+..+(10)
---

Demonstra analiticamente, por natureza, os custos que concorrem para os custos indiretos da prestação tributável.

FUTUROS INVESTIMENTOS (C)
------------------------------

Representa o valor dos futuros investimentos que concorrem diretamente para a concretização da prestação tributável e que, pela sua natureza, deverão ser tidos em conta na delimitação do CAPL uma vez que os contribuintes que pagarão a taxa serão beneficiários dos mesmos investimentos respeitando o equilíbrio intergeracional consagrado na Lei das Finanças Locais aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.