

# PLANO DE FINANCIAMENTO

Esta página foi deixada propositadamente em branco.

## ÍNDICE

1	INTRODUÇÃO .....	6
2	ENQUADRAMENTO .....	7
3	FONTES DE FINANCIAMENTO .....	8
3.1	Fontes de Financiamento Não Municipais .....	8
3.2	Fontes de Financiamento Municipais .....	9
4	COMPORTAMENTO FINANCEIRO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMALICÃO .....	11
4.1.1	Endividamento .....	15
5	REGIME ECONÓMICO E FINANCEIRO .....	17
5.1	Contextualização .....	17
5.2	Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística (FMSAU) .....	19
5.3	Redistribuição de benefícios e encargos .....	20
5.4	Afetação social das mais valias .....	24
5.5	Avaliação do solo .....	24
5.6	Incentivos .....	25
6	SUSTENTABILIDADE E CONÓMICO FINANCEIRA DAS AÇÕES PROGRAMADAS .....	27

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução as receitas no concelho de Vila Nova de Famalicão, entre 2013 e 2024.....	11
Gráfico 2: Evolução taxas de loteamento e obras, do Município de Vila Nova de Famalicão.....	12
Gráfico 3: Evolução dos impostos diretos por tipologia e por valor total entre 2011 e 2021.....	13
Gráfico 4: Evolução da receita e despesa da câmara municipal de Vila Nova de Famalicão.....	13
Gráfico 5: Evolução da dívida da câmara municipal de Vila Nova de Famalicão.....	14
Gráfico 6: Distribuição de receitas por rubricas - GOP 2024.....	14
Gráfico 7: Distribuição da despesa por rubricas - GOP 2024.....	15

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1: Evolução do endividamento municipal entre 2021 e 2022, em € (euros), e previsão para 2023.....	16
Quadro 2: Mais-valias fundiárias.....	22
Quadro 3: Resumo da estimativa orçamental prevista para a execução das ações da 2. <sup>a</sup> revisão do PDM de Vila Nova de Famalicão.....	27

## ÍNDICE DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

CCDR-N	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte
EEM	Estrutura Ecológica Municipal
IGT	Instrumento de Gestão Territorial
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre Transmissão Onerosa de Imóveis
IUC	Imposto Único de Circulação
LBPPSOTU	Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo
PDM	Plano Diretor Municipal
RJIGT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
UOPG	Unidades Operativas de Planeamento e Gestão

# 1 INTRODUÇÃO

As alterações legislativas preconizadas pela Lei de Bases da Política Pública do Solo, do Ordenamento do Território e do Urbanismo (LBPPSOTU), Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, e pelo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, ao instituírem um novo conceito de solo urbano e a eliminação da categoria operativa de solo urbanizável, tiveram como consequência uma maior atenção para a programação e execução do solo urbano.

Conquanto a execução programada já tivesse expressão na anterior legislação - o perímetro urbano compreendia *“os solos urbanizados, os solos cuja urbanização seja possível programar e os solos afetos à estrutura ecológica...”* - a execução programada ganha carácter de obrigatoriedade no atual sistema de planeamento, ao condicionar a classificação do solo como urbano e assumindo-se como indispensável ao correto ordenamento do território. Considerando que hoje o solo urbano corresponde à situação de facto de solo infraestruturado e ou edificado, devendo o mesmo corresponder ao indispensável em nome do princípio da sustentabilidade, a consolidação e estruturação do território, prevista no Plano Diretor Municipal (PDM), terá forçosamente de assentar num sistema de planeamento objetivo, alicerçado num programa de execução que regule a sua concretização e por um plano de financiamento que demonstre a sua sustentabilidade económica e financeira.

Cabe ao Estado (no sentido lato de Administração Pública) a programação e coordenação da execução do plano, conforme enunciado no n.º 1 do artigo 54.º da LBPPSOTU, uma vez que é seu dever planear e programar o uso do solo e promover a respetiva concretização, conforme estabelecido no n.º 2 do artigo 8.º da mesma lei.

De acordo com o artigo 56.º da LBPPSOTU e corroborado pelo artigo 146.º do RJIGT, os programas da execução dos planos estabelecem as orientações da forma de execução dos planos, devendo incluir:

- a) *A definição dos meios, dos sujeitos responsáveis pelo financiamento da execução e dos demais agentes a envolver;*
- b) *A estimativa da capacidade de investimento público relativa às propostas, tendo em conta os custos da sua execução.*

O presente documento constitui o Plano de Financiamento e fundamentação da sustentabilidade económica e financeira da 2.ª revisão do Plano Diretor Municipal (PDM) de Vila Nova de Famalicão, nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 97.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT- Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, na sua redação atual).

## 2 ENQUADRAMENTO

A 2ª revisão do PDM de Vila de Famalicão enquadra-se no novo paradigma do planeamento que assenta numa lógica de sustentabilidade económica e ambiental. Desta forma, os planos territoriais têm de ser financeiramente sustentáveis, justificando os fundamentos das opções de planeamento e garantindo a sua infraestruturização, atendendo que a mesma obedece a critérios de eficiência, sem prejuízo da coesão territorial. (n.º 2 e 3 do artigo 172.º do RJIGT).

Como ponto de partida é indispensável conhecer o inventário das fontes de financiamento que estão disponíveis no presente e que no futuro deverão orientar a política de investimento municipal e, como tal, permitir o financiamento da execução do PDM de Vila Nova de Famalicão, tendo como princípios assegurar o equilíbrio entre as ações a adotar para o território e garantir a sustentabilidade financeira e ambiental das mesmas.

Simultaneamente, interessa assegurar financiamento alternativo ao camarário, permitindo desenvolver parcerias e protocolos na execução do plano. Para tal é fundamental estabelecer incentivos que tenham a capacidade de atrair e flexibilizar o investimento no território.

### 3 FONTES DE FINANCIAMENTO

As fontes de financiamento para a execução do plano têm diferentes origens, nomeadamente pelas receitas geradas pelo próprio município, por investimentos privados, pelos fundos e programas nacionais de investimento e pelos fundos europeus.

A este respeito importa referir que as fontes e formas de financiamento podem modificar-se em função da capacidade mobilizadora do município no envolvimento dos investidores nacionais e internacionais, assim como pelo recurso a programas de apoio públicos.

Além das referidas fontes de financiamento, as ações previstas na 2.<sup>a</sup> revisão do PDM poderão ainda executadas através de verbas provenientes de passivos financeiros (empréstimos a contratar), atendendo à capacidade de endividamento disponível do Município de Vila Nova de Famalicão.

#### 3.1 FONTES DE FINANCIAMENTO NÃO MUNICIPAIS

Além das fontes de financiamento apresentadas, podem ainda ser considerados outros programas de financiamento, quer os estabelecidos por entidades dedicadas a fins e objetivos específicos, quer as entidades de âmbito nacional, comunitário ou internacional, que possam promover projetos/ações/intervenções concorrentes com os objetivos do Plano.

Para a execução do plano, importa referir ainda os fundos/programas que fomentam a execução, como: Programa Reabilitar para Arrendar; Portugal 2030; Orçamento Participativo; INTERREG.

Considerando os valores definidos no programa de execução, prevê-se o investimento por parte de entidades externas, equivalente a:

- 5,2 milhões de euros da empresa Águas do Norte, para a construção da rede de abastecimento de água em baixa na União de Freguesias de Vale São Cosme, Telhado e Portela;
- 1.285.283,60 € do Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (COMPETE 2020) dos quais 1.284.990,00 são provenientes do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, para a recuperação da Bacia Hidrográfica do Ave;
- 12.550.000,00 € das Infraestruturas de Portugal, S.A., para a construção do troço final da variante à EN 14, entre o Interface Rodoferroviária da Trofa e Santana;



- 10.000.000,00 € das Infraestruturas de Portugal, S.A., para a reabilitação da ER206, nos concelhos de VN Famalicão e Guimarães;
- 1.611.920,00 € na sequência do Contrato de Cooperação Interadministrativo contratualizado entre o Município, o Ministério da Administração Interna (MAI) e a Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública (PSP), para a reabilitação da esquadra da PSP;
- 2.259.376,00 € do Plano de Recuperação e Resiliência, para a construção da Unidade de Saúde Familiar de S. Miguel-o-Anjo e Unidade de Saúde Familiar de Joane;
- 2.971.605,00 € do Plano de Recuperação e Resiliência, para a construção da Residência de Estudantes de Vila Nova de Famalicão.

### 3.2 FONTES DE FINANCIAMENTO MUNICIPAIS

A Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, corresponde ao ato legislativo que desenvolve o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais, e que segundo o artigo 14.º define as receitas geradas pelos municípios, designadamente:

- Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI);
- Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT);
- Derrama;
- A parcela do Imposto Único de Circulação (IUC) que caiba aos municípios;
- Contribuições em matéria de proteção civil;
- Taxas e preços resultantes da concessão de licenças e da prestação de serviços pelo município;
- Participação nos recursos públicos;
- Encargos de mais-valias;
- Multas e coimas fixadas por lei;
- Rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis administrados pelo município;
- Participação nos lucros de sociedades e nos resultados de outras entidades;
- Heranças, legados, doações e outras liberdades a favor do município;
- Alienações de bens próprios, móveis ou imóveis;
- Empréstimos;
- Outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor do município.

Tal situação tenderá a mudar, tendo em conta a descentralização de competências (via Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto). Para a sua concretização foi reformulado o financiamento local, tendo o artigo 90.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, definido a opção de contrair novos empréstimos, com um prazo máximo de 20 anos, contado a partir da data de início de produção de efeitos, desde que o novo empréstimo observe, cumulativamente, as seguintes condições:

- Não aumente a dívida total do município;
- Quando se destine a pagar empréstimos ou locações financeiras vigentes, o valor atualizado dos encargos totais do novo empréstimo, incluindo capital, juros, comissões e penalizações, seja inferior ao valor atualizado dos encargos totais com o empréstimo ou locação financeira a liquidar antecipadamente, incluindo, no último caso, o valor residual do bem locado.

## 4 COMPORTAMENTO FINANCEIRO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE FAMILIÇÃO

De modo a suprir as necessidades financeiras do PDM, importa realizar uma análise das finanças da Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão - o principal promotor da execução do plano.

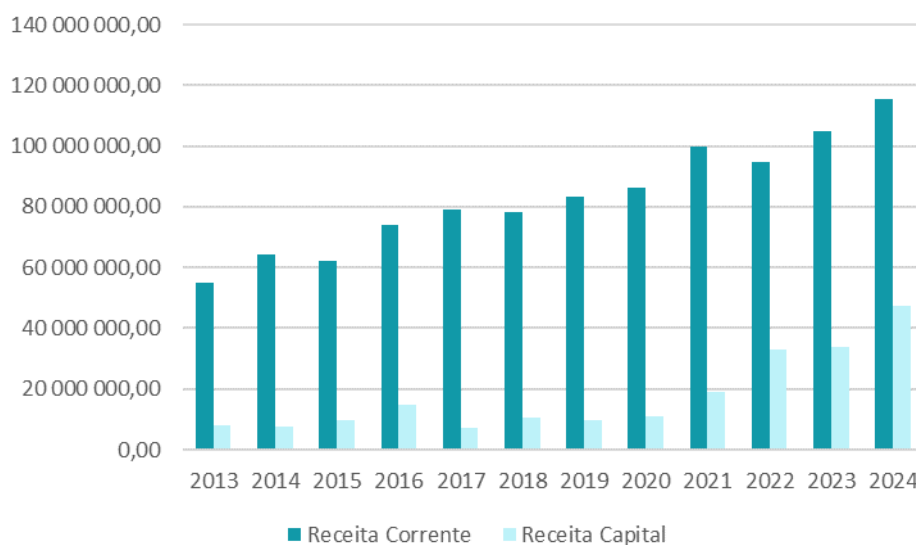
Na presente revisão do PDM as principais fontes de financiamento municipal para a sua concretização, são as receitas provenientes do orçamento municipal que sejam afetas às ações propostas pelo Plano, e o fundo municipal de sustentabilidade a criar com a entrada em vigor do presente plano.

As receitas municipais podem dividir-se em dois tipos:

- A receita corrente, que inclui os impostos diretos e indiretos, as taxas, multas e outras penalidades, os rendimentos de propriedade, as transferências correntes, a venda de bens e serviços correntes e as outras receitas correntes, e;
- A receita de capital que inclui a venda de bens de investimento, as transferências de capital, os passivos financeiros e as outras receitas de capital.

Nos últimos anos, o orçamento municipal de Vila Nova de Famalicão, rondou em média os 83 milhões por ano. O orçamento municipal para 2024 tem uma previsão de receitas correntes no valor de 115,4 milhões de euros (71%) e de capital na ordem dos 47,2 milhões de euros (29%).

**Gráfico 1: Evolução as receitas no concelho de Vila Nova de Famalicão, entre 2013 e 2024**

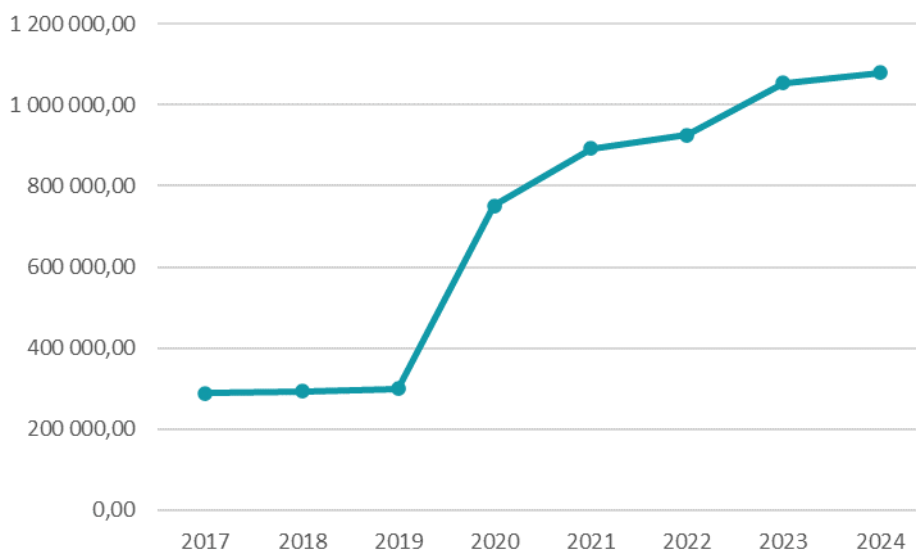


**Fonte:** Direção-Geral das Autarquias Locais, INE 2024.

O financiamento das ações propostas será alavancado através do orçamento municipal, em particular nas receitas associadas à atividade urbanística, como sejam a Taxa de Municipal de Urbanização, o IMI, o IMT e o IUC.

Particularmente no que se refere às receitas provenientes das Taxas de Loteamento e Obras, estas são, por natureza, as fontes de receitas com maior ligação direta ao investimento urbanístico. Entre o ano de 2017 e 2024, a média de receitas foi de cerca de 698.177,74 mil euros. Para o ano de 2024 está previsto cerca de 1 milhão euros<sup>1</sup> provenientes destas taxas.

**Gráfico 2: Evolução taxas de loteamento e obras, do Município de Vila Nova de Famalicão**

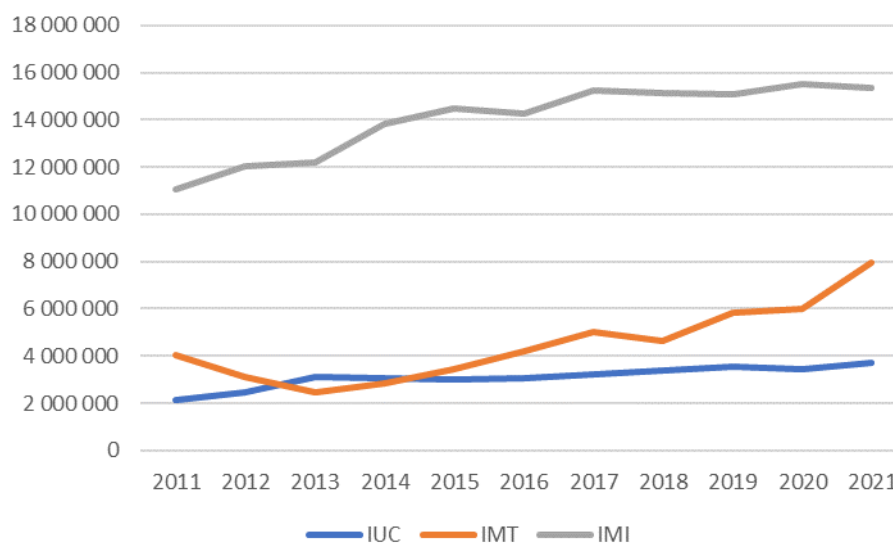


**Fonte:** Município de Vila Nova de Famalicão, 2024.

Analisando a evolução das receitas geradas pelos impostos diretos, nomeadamente, as provenientes do Imposto Único de Circulação (IUC), o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), o Imposto Municipal sobre Transmissão Onerosa de Imóveis (IMT), verifica-se que, se se mantiver a tendência de evolução registada entre 2011 e 2021, estes poderão gerar uma receita anual de cerca 23 milhões e 800 mil € euros/ano, para os próximos 10 anos.

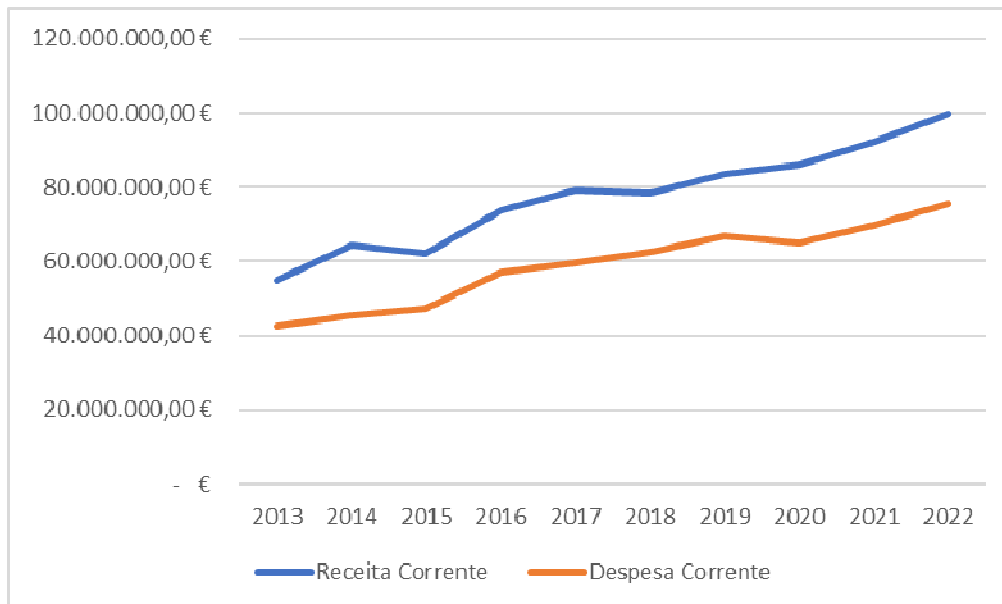
Entre os impostos diretos, a tipologia com maior destaque é o IMI, seguido do IMT, que foi sempre aumentando entre 2018 e 2021. Por sua vez, o IUC não apresentou variações de revelo entre o período em análise.

<sup>1</sup> Grandes Opções do Plano e Orçamento para 2024, pg. 173, novembro de 2023

**Gráfico 3: Evolução dos impostos diretos por tipologia e por valor total entre 2011 e 2021**

Fonte: Direção-Geral das Autarquias Locais, INE 2024.

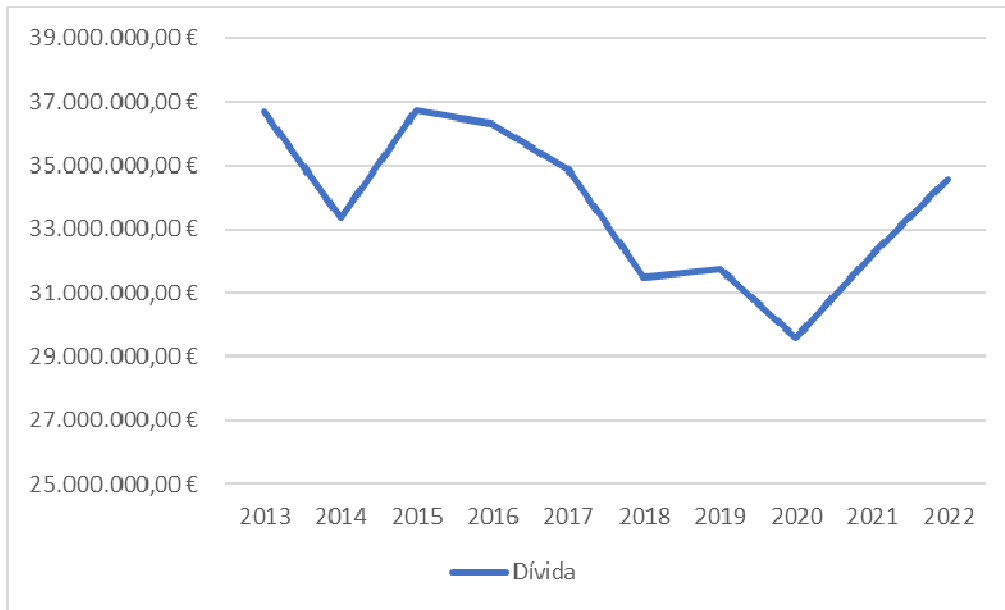
Atualmente, as receitas dos impostos supra analisados estão associados às restantes receitas correntes do município, que têm crescido nos últimos 10 anos, em média, 7,1% ao ano. Por sua vez, a despesa corrente cresceu 6,8% em média ao ano.

**Gráfico 4: Evolução da receita e despesa da câmara municipal de Vila Nova de Famalicão**

Fonte: Município de Vila Nova de Famalicão, 2023.

Este comportamento permitiu ter um excedente global nas contas municipais nos últimos 10 anos, de 18 milhões, o que permitiu durante os últimos anos apresentar uma balança orçamental positiva para manter equilibrada a dívida do município.

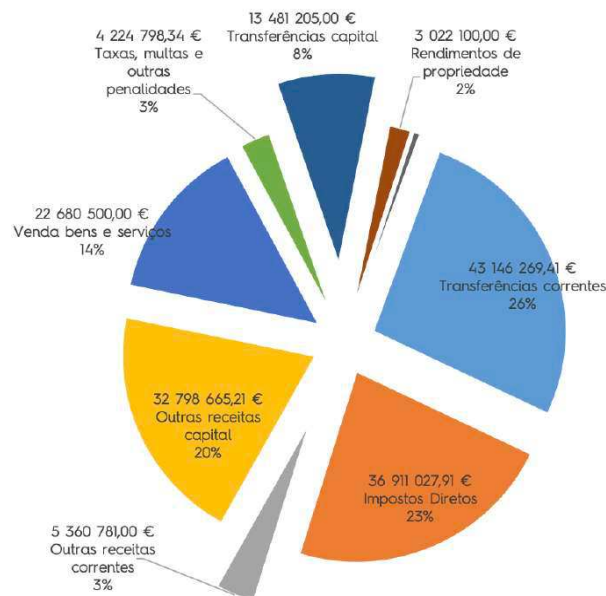
**Gráfico 5: Evolução da dívida da câmara municipal de Vila Nova de Famalicão**



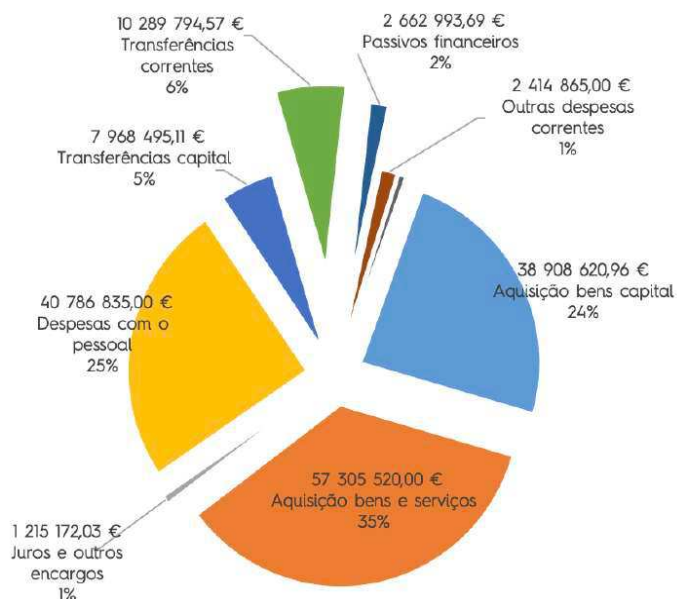
Fonte: Município de Vila Nova de Famalicão, 2023.

Para 2024, o orçamento do município é de 162.602.696,36 €.

**Gráfico 6: Distribuição de receitas por rubricas - GOP 2024**



Fonte: Grandes Opções do Plano e Orçamento 2024, Município de V. N. Famalicão

**Gráfico 7: Distribuição da despesa por rubricas – GOP 2024**

**Fonte:** Grandes Opções do Plano e Orçamento 2024, Município de V. N. Famalicão

De acordo com Orçamento Municipal para 2024 apresentado nas Grandes Opções do Plano e Orçamento, está previsto um *superativ* corrente de 3.333.290€, ao qual deduzindo as amortizações médias de empréstimos no total de 2.593.832€, origina um saldo de “poupança corrente” no montante de 739.458€, estando este modo cumprido o princípio do equilíbrio orçamental. Do orçamento de 2024 destaca-se ainda o montante de 38.908.620,96 € para a aquisição de bens de capital.

Muito embora o contexto financeiro do município seja positivo, é importante assegurar todas as fontes de financiamento possíveis para a execução plena do PDM, como fundos comunitários ou até o incremento da necessidade de endividamento.

#### 4.1.1 Endividamento

O regime financeiro das autarquias locais (Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro), estabelece que o limite da dívida total dos municípios englobe a totalidade dos empréstimos, os contratos de locação financeira e qualquer outra forma de endividamento. Nos termos do n.º 1 do artigo 52.º, é estabelecido que a dívida total de operações orçamentais do município, não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

2 Compreende, exclusivamente, as despesas com a aquisição (e também as grandes reparações) dos bens que contribuam para a formação de capital fixo, isto é, os bens duradouros utilizados, pelo menos, durante um ano, na produção de bens ou serviços, sem que dessa utilização resulte alteração significativa da sua estrutura técnica

O PDM de Vila Nova de Famalicão surge em continuidade do Programa Plurianual de Investimentos do Município. A sua estrutura de investimentos assentará na evolução da atual estrutura de despesa e o seu suporte de financiamento na evolução da atual estrutura de receita.

**Quadro 1: Evolução do endividamento municipal entre 2021 e 2022, em € (euros), e previsão para 2023**

MUNICÍPIO	RECEITAS CORRENTES			TOTAL DAS RECEITAS CORRENTES	MÉDIA	LIMITE (2023) = 1,5* MÉDIA
	2020	2021	2022			
V. N. Famalicão	86.163.700€	92.352.730€	99.858.150€	278.374.579€	92.791.526€	139.187.290€

Fonte: Portal autárquico, Limites de endividamento.

Tendo por base os últimos três anos, o limite da dívida total para 2023 no município de Vila Nova de Famalicão ronda os 139 milhões de euros. A curto e a médio prazo (10 anos) pode-se, adicionalmente, considerar as verbas provenientes de passivos financeiros (empréstimos a contratar), atendendo à capacidade de endividamento disponível do município.



## 5 REGIME ECONÓMICO E FINANCEIRO

### 5.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Um dos princípios a que estão subordinadas as políticas públicas e as atuações administrativas em matéria de solos, de ordenamento do território e de urbanismo está plasmado no Artigo 3.º da Lei de Bases das Políticas Públicas de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBPPSOTU), Lei n.º 31/2014, de 30 de maio: *“princípio da equidade, assegurando a justa repartição dos benefícios e dos encargos decorrentes da aplicação dos programas e planos territoriais e dos instrumentos de política de solos”*.

Em simultâneo, as alíneas b) e e) do Artigo 8.º da LBPPSOTU determinam que ao Estado compete o dever de *“garantir a igualdade e transparência no exercício dos direitos e no cumprimento dos deveres relacionados com o solo, designadamente, através do direito de participação e do direito à informação dos cidadãos”* e *“garantir a sustentabilidade económica das obras indispensáveis à instalação e à manutenção de infraestruturas e equipamentos”*.

É no suporte, essencialmente, destes dois pressupostos que a LBPPSOTU reserva uma parte significativa do seu texto ao Regime Económico e Financeiro, reservando-lhe 4 capítulos: Financiamento de infraestruturas urbanísticas, Instrumentos equitativos, Avaliação e Avaliação de programas e planos territoriais.

O decreto-lei seguinte, que procede à revisão do regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (RJIGT), Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, altera a estrutura definida na Lei de Bases para o regime económico e financeiro, resumindo-a a duas secções - Disposições gerais e Redistribuição de Benefícios e Encargos, mas reforçando as disposições da Lei de Bases no que respeita ao financiamento das infraestruturas urbanísticas e aos instrumentos equitativos, embora limite estes às unidades de execução e cedência média. A matéria relativa à avaliação dos programas e planos territoriais é, no RJIGT, deslocada para outro capítulo, sendo este decreto omissivo no que concerne à Avaliação do Solo.

É importante referir que o capítulo do regime económico e financeiro elaborado pela LBPPSOTU não tem reciprocidade no RJIGT ao nível do seu desenvolvimento, isto é, há matérias na Lei que foram “esquecidas” pelo RJIGT, o qual ficou aquém das expectativas que aquela criou. E há matéria em ambos que, por redação hesitante, se apresenta dúbia no que respeita à sua execução. Assim se passa em relação ao Fundo Municipal de Sustentabilidade Económica e Financeira, previsto na Lei e omissivo no RJIGT, ou quanto à escala da redistribuição de benefícios e encargos, que na LBPPSOTU tem como referência o território abrangido por unidades operativas de planeamento e gestão e

unidades de execução, *“aplicando-se a todas as operações sistemáticas e não sistemáticas, concretizando a afetação das mais-valias decorrentes do plano”*, sendo claro que essa redistribuição abrange a totalidade do território municipal onde o plano gera mais-valias. Tal como refere o n.º 2 do Artigo 68.º da LBPPSOTU, *“as mais-valias originadas pela edificabilidade estabelecida em plano territorial são calculadas e distribuídas entre os proprietários e o Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística”*, o que permite deduzir que há lugar à afetação social das mais-valias criadas pelo plano.

Já no RJIGT, parece limitar-se apenas às unidades de execução, conquanto também determine, tal como para a Lei de Bases, que o plano deva *“identificar as mais-valias fundiárias, bem como a definição dos critérios para a sua parametrização e redistribuição”*. E em relação à redistribuição das mais-valias o RJIGT nada mais refere, conquanto pareça evidente que o seu âmbito seja apenas o da unidade de execução.

Na justificação das opções tomadas no plano, recorreremos sobretudo ao disposto na LBPPSOTU, que tem mais valor que o RJIGT na ordem jurídica e apresenta maior coerência no tocante ao regime económico e financeiro.

Neste entendimento, procura-se promover com a atual Revisão do Plano maior equidade na promoção da coesão territorial e assegurar a devida compensação pela intensidade de ocupação do solo.

Para tanto, assume-se como a figura preferencial de execução, a unidade de execução, procurando com este instrumento dar resposta à visão do Plano, como também aos pressupostos executórios previstos no Capítulo VI do RJIGT.

Foi neste contexto que foi desenvolvido o regime económico e financeiro do Plano, Artigos 113.º a 126.º do Regulamento, em que são estabelecidos os seguintes instrumentos:

- a) A constituição e gestão do Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística (FMSAU);
- b) A redistribuição dos benefícios e encargos entre os diversos intervenientes na transformação do uso do solo e no seu aproveitamento urbanístico;
- c) A afetação social das mais valias atribuídas pelo plano;
- d) valor de referência do solo para efeitos de execução do plano;
- e) A criação de incentivos que privilegiem ações de desenvolvimento sustentável, de compensação de serviços de ecossistemas, de minimização de riscos e de qualificação urbanística.

Passamos a justificar as opções tomadas em relação a cada um destes instrumentos.

## 5.2 FUNDO MUNICIPAL DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E URBANÍSTICA (FMSAU)

A LBPPSOTU dispõe no n.º 4 do seu Artigo 62.º:

*“Os municípios devem constituir um fundo municipal de sustentabilidade ambiental e urbanística, ao qual são afetas receitas resultantes da redistribuição de mais-valias, com vista a promover a reabilitação urbana, a sustentabilidade dos ecossistemas e a prestação de serviços ambientais, sem prejuízo do município poder afetar outras receitas urbanísticas a este fundo, com vista a promover a criação, manutenção e reforço de infraestruturas, equipamentos ou áreas de uso público”.*

A criação do FMSAU permite aos municípios a consignação de receitas para os fins ambientais, urbanísticos e de promoção das políticas públicas de habitação e de reabilitação urbana que o fundo determinar em regulamento administrativo próprio. A possibilidade desta consignação é essencial à sustentabilidade financeira do plano sobretudo quando estão em causa operações fundamentais como seja a realização das infraestruturas urbanísticas indispensáveis à ocupação do solo urbano ou a compensação dos serviços de ecossistemas.

As regras de funcionamento do FMSAU deverão ser desenvolvidas atendendo aos pressupostos afirmados numa série de diplomas que definem as regras para a criação de taxas autárquicas, sem perder de vista a articulação com os objetivos previstos para o FMSAU.

O artigo 114.º do regulamento do PDM estabelece os seguintes objetivos para o FMSAU:

- a) *Apoio financeiro e fundiário à concretização do Plano, nomeadamente operações de salvaguarda e valorização ambiental e/ou urbanística, incluindo a dotação de solo destinado a infraestruturas, equipamentos e espaços verdes públicos e ao desenvolvimento da política municipal de habitação e de reabilitação urbana;*
- b) *Operacionalização dos processos perequativos.*

O mesmo artigo do regulamento do PDM estabelece como receitas do FMSAU:

- a) *As cedências de terrenos com edificabilidade e as compensações pecuniárias resultantes da afetação social das mais-valias;*
- b) *As compensações por cedência para infraestrutura geral inferior à média;*
- c) *As receitas resultantes dos impostos municipais, tendo um valor de consignação flexível ao FMSAU;*
- d) *Outras receitas urbanísticas que a Câmara Municipal preveja afetar, como as inerentes à criação, manutenção e reforço de infraestruturas, equipamentos,*

*habitação pública, de custos controlados ou para arrendamento acessível, e áreas de uso público.*

Quanto aos encargos a suportar pelo FMSAU, o n.º 3 do Artigo 114.º do regulamento do PDM estabelece:

- a) A compensação aos proprietários no âmbito das cedências para infraestrutura geral superior à média;
- b) A contribuição em operações de salvaguarda e valorização ambiental e/ou urbanística, incluindo a dotação de solo destinado a infraestruturas, equipamentos e espaços verdes públicos e ao desenvolvimento da política municipal de habitação e de reabilitação urbana.

O impacto do FMSAU depende da sua fortaleza financeira que lhe confira autonomia de gestão e de suporte à execução do plano, podendo ser-lhe alocadas verbas financeiras da dinâmica de impostos municipais, intrinsecamente associadas à cobrança por motivos de utilização do solo, que servirá diretamente os desígnios impostos pela atual Revisão do Plano. Outra receita que pode ter um significado interessante no Fundo é a que respeita à afetação social das mais-valias a que se refere o Artigo 124.º do regulamento.

### **5.3 REDISTRIBUIÇÃO DE BENEFÍCIOS E ENCARGOS**

Os princípios redistributivos do Plano têm na edificabilidade o seu expoente máximo.

Sobre a redistribuição de benefícios e encargos, a LBPPSOTU dispõe, no seu Artigo 64.º:

1. *“Todas as operações urbanísticas sistemáticas e não sistemáticas estão sujeitas ao regime económico-financeiro regulado nos termos da lei e dos artigos seguintes.*
2. *Os planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal contêm instrumentos de redistribuição equitativa de benefícios e encargos deles resultantes.*
3. *A redistribuição de benefícios e encargos a efetivar no âmbito dos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal toma por referência unidades operativas de planeamento e gestão, bem como unidades de execução, considerando a globalidade de território por eles abrangida.*
4. *A redistribuição de benefícios e encargos a efetivar nos termos do número anterior, aplica-se a todas as operações urbanísticas sistemáticas e não sistemáticas que ocorram no território em causa, concretizando a afetação das mais-valias decorrentes do plano ou de ato administrativo.*

5. *A redistribuição de benefícios e encargos a efetivar no âmbito de unidades de execução ou de outros instrumentos de programação determina a distribuição dos benefícios e encargos pelo conjunto dos respetivos intervenientes.*
6. *Para efeitos do disposto nos números anteriores, os planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal fundamentam o processo de formação das mais-valias fundiárias e definem os critérios para a sua parametrização e redistribuição."*

Perante a ausência de uma compensação ambiental sustentada e defensável a nível nacional e regional, é pela edificabilidade que se procura promover os devidos equilíbrios na distribuição equitativa dos benefícios gerados pelo Plano. A questão que se coloca, então, no Plano em relação à redistribuição dos benefícios e encargos e, concomitantemente, à redistribuição das mais-valias geradas por este, é a da escala dessa redistribuição, ou seja, da sua abrangência. Sem dúvida que as unidades de execução são a escala imediata da sua aplicação, como informa o atual RJIGT nos Artigos 176.º a 183.º, conquanto a LBPPSOTU o admita nas Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG), embora sem definir, a dimensão dessas.

Considerou-se que essas UOPG (de carácter perequativo) corresponderiam às áreas homogéneas coincidentes com as diferentes categorias de espaço em solo urbano estabelecidas pelo PDM onde se considera que há a criação de mais-valias, o que eliminou da sua abrangência os espaços urbanos de baixa densidade e o solo rústico.

A não consideração dos espaços urbanos de baixa densidade é explicada por estes espaços destinarem-se quase em exclusivo para a dotação de habitação em tipologia de moradia e com uma área de construção que permita o seu uso habitacional, sendo semelhante se der lugar a um ou dois fogos e sendo o valor na transação função da área do terreno e não da área de construção.

Toda e qualquer operação urbanística a realizar em solo urbano, quer se enquadre na situação de execução sistemática ou na situação de execução não sistemática, é afetada pela redistribuição de benefícios e encargos, nas condições estabelecidas no Regulamento.

A edificabilidade média, a que se refere o Artigo 116.º, será a referência para os mecanismos perequativos.

Pese embora a atribuição da edificabilidade constituir um ato administrativo (tal como o referido no Artigo 9.º LBPPSOTU), reconhece-se que o território tem um passado edificatório que não esteve subjugado desde sempre a princípios edificatórios redistributivos.

O Plano assume, do modo que se expôs, que esses princípios acontecerão nas áreas em que é o próprio a conceder faculdades urbanísticas, desde que possam ser, por razões urbanísticas, diferentes e associadas a uma dinâmica urbana com significado.

Assim, em áreas onde a dinâmica imobiliária apresenta maior pressão urbanística e naquelas que procuram suprir necessidades coletivas, entre as quais as ambientais e sociais, este mecanismo perequativo será útil para conseguir dar uma resposta efetiva às necessidades do território.

A edificabilidade média foi, assim, determinada para as diferentes subcategorias dos espaços centrais, para os espaços habitacionais e para os espaços de atividades económicas atribuindo às áreas onde se admite a edificabilidade o índice máximo de utilização que o Plano define. O valor assim calculado é dividido pela área total da respetiva categoria de espaço e será o valor desta operação que constitui a edificabilidade média. Será sempre um valor inferior ao índice de utilização máximo admitido pelo Plano, uma vez que na determinação da edificabilidade não se consideram os terrenos afetos aos arruamentos, equipamentos e espaços de utilização coletiva que, contudo, entram no denominador final.

No quadro seguinte apresentam-se, para as diferentes categorias de espaços, as diferenças entre a edificabilidade máxima proposta pelo plano e a edificabilidade padrão do existente.

**Quadro 2: Mais-valias fundiárias**

CATEGORIA DO SOLO	ÍNDICE DE UTILIZAÇÃO MÉDIO	ÍNDICE MÁXIMO DE UTILIZAÇÃO PROPOSTO	MAIS-VALIA FUNDIÁRIA
Espaços centrais - tipo 1	1,00	1,20	0,20
Espaços centrais - tipo 2	0,85	1,00	0,15
Espaços centrais - tipo 3	0,60	0,8	0,2
Espaços habitacionais	0,60	0,8	0,2
Espaços de atividades Económicas	0,70	0,8	0,1

Os encargos de urbanização, incluindo a cedência média, abrangem toda e qualquer operação urbanística a realizar em solo urbano, seja ela sistemática ou não sistemática.

De acordo com o Artigo 122.º do Regulamento do PDM a redistribuição de benefícios é realizada da seguinte forma:

1. *“É atribuído a cada prédio localizado em solo urbano um direito abstrato de construção, correspondente à edificabilidade abstrata, determinado pelo produto da edificabilidade média fixado para a zona perequativa onde o prédio se situa pela área deste.*
2. *Quando a edificabilidade concreta for superior à edificabilidade abstrata, é cedida ao Município uma área de terreno correspondente à edificabilidade em excesso, exceto se tal não for aconselhável ou possível por razões de carácter urbanístico ou ambiental ou for admitida uma compensação pela não cedência.*
3. *Quando a edificabilidade concreta for inferior à abstrata por razões urbanísticas ou ambientais de interesse municipal, o proprietário é compensado pelo Município.*
4. *Quando a edificabilidade concreta for inferior à abstrata por razões de vínculo situacional associado às características intrínsecas do próprio prédio, nomeadamente biofísicas, cadastrais ou patrimoniais, não há lugar à compensação a que se refere o número anterior.*
5. *Quando o proprietário ou promotor, podendo realizar a edificabilidade abstrata no seu prédio, não o queira fazer, não há lugar a compensação pela edificabilidade em falta.*
6. *A definição dos valores da compensação é concretizada em regulamento municipal.”*

No caso das unidades de execução a perequação aplicada aos prédios abrangidos com a distribuição equitativa da edificabilidade concreta e dos encargos locais entre os diferentes proprietários e ou promotores definidos no âmbito da unidade de execução.

Os mecanismos de perequação a aplicar nas unidades de execução são os estabelecidos na legislação: nomeadamente:

- a) Edificabilidade média, determinada pelo quociente entre a edificabilidade total e a área da unidade de execução;
- b) Cedência média, com os valores definidos no artigo 67.º do Regulamento;
- c) Encargo médio com a urbanização, correspondente ao encargo com as infraestruturas e espaços verdes públicos locais e que servirão diretamente cada conjunto edificado, resultantes do desenvolvimento de cada unidade de execução.

De acordo com o n.º 3 do Artigo 123.º do Regulamento, a distribuição de benefícios e encargos realiza-se em acordo com o estabelecido no RJIGT, tendo em conta:

- a) *“O valor da quota de cada proprietário na unidade de execução é o valor do seu prédio estabelecido em avaliação ou a área do mesmo, no caso da uniformidade das características de todos os prédios;*
- b) *Os encargos com a urbanização são considerados como investimento;*
- c) *São estabelecidas compensações em numerário sempre que houver necessidade de acertos na distribuição dos lotes finais”.*

## **5.4 AFETAÇÃO SOCIAL DAS MAIS VALIAS**

A afetação social da mais-valia compreende à redistribuição da mais-valia criada pelo Plano entre o proprietário e a coletividade, representada pelo FMSAU.

O Plano considera que essa redistribuição incide sobre os prédios que não possuindo qualquer edificabilidade (exceto a que já comportam e corresponde a benfeitorias), nem tão pouco edificabilidade abstrata resultante da sua localização em situação de integração em solo urbano edificado, ganham a edificabilidade que o plano lhes confere direta ou indiretamente, isto é, a correspondente às áreas localizadas em solo rústico a reclassificar como solo urbano e que comportem edificabilidade, nas áreas de execução programada a estruturar e ainda nas áreas reclassificadas como solo urbano ao abrigo do atual plano e identificadas na Planta de Ordenamento V - Programação, a edificabilidade abstrata é reduzida em 10%, correspondendo este valor percentual à afetação social de mais-valia, sendo cedido ao FMSAU e podendo ser substituído por valor equivalente a determinar em acordo com regulamento municipal, tal como dispõe o Artigo 124.º do Regulamento do Plano.

Pode questionar-se o valor da percentagem considerado, mas tal corresponde a uma opção municipal fundamentada noutros casos idênticos, alguns com suficiente tempo para se conhecer a sua eficácia e pertinência.

## **5.5 AVALIAÇÃO DO SOLO**

Relativamente ao capítulo Avaliação, há a registar o disposto no Artigo 68.º - Valor do solo da LPPSOTU:

1. *“O valor do solo obtém-se através da aplicação de mecanismos de regulação económico-financeiros, a definir nos termos da lei, tendo em conta a política*



*pública de solos, do ordenamento do território e de urbanismo, que incluem, designadamente, a redistribuição de benefícios e encargos decorrentes de planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, nos termos da lei.*

2. *As mais-valias originadas pela edificabilidade estabelecida em plano territorial são calculadas e distribuídas entre os proprietários e o fundo municipal de sustentabilidade ambiental e urbanística”.*

Ainda neste capítulo há que destacar o conteúdo do n.º 2 do Artigo 71.º - Avaliação do solo urbano da LPPSOTU:

*“2 - A avaliação do solo urbano atende:*

- a) *Ao valor correspondente ao aproveitamento ou edificabilidade concreta estabelecidos pelo plano aplicável ou, na sua ausência, ao valor referente à edificabilidade média definida no plano territorial de âmbito intermunicipal ou municipal, deduzidos os valores de cedência média por via perequativa, nos termos legais;*
- b) *Ao valor do edificado existente no seu estado atual bem como, quando seja esse o caso, o valor dos ónus e deveres previstos para realização da edificabilidade concreta prevista no plano territorial de âmbito intermunicipal ou municipal.”*

Neste contexto, toda e qualquer operação urbanística deve ter por base uma avaliação do solo que permita parametrizar encargos e benefícios das ações que forem nela desenvolvidas, sendo utilizada como referência a edificabilidade média, os encargos urbanísticos associados e a mais-valia gerada pela operação urbanística (n.º 2 do Artigo 125.º do Regulamento).

Na execução do Plano e sem prejuízo do disposto no Código de Expropriações, o valor de um prédio em solo urbano deve ser função da edificabilidade média da categoria de espaço em que o prédio se situa. É isso que se pretende com o Artigo 125.º do regulamento do plano.

## **5.6 INCENTIVOS**

Dando seguimento ao disposto no Artigo 173.º do RJIGT, são definidos uma série de incentivos á execução do plano, a desenvolver em regulamento administrativos específico.

Estes incentivos têm como objetivos a eliminação de situações de incompatibilidade entre diferentes usos existentes em solo urbano, a promoção de habitação a custos controlados e de renda acessível ou ainda o apoio ao sistema cooperativo, à

implementação da construção sustentável com evidente redução de consumo energético, à reabilitação urbana e à salvaguarda e promoção dos valores patrimoniais edificados.

Os incentivos identificados no Artigo 126.º do Regulamento do Plano anterior traduzem-se em reduções na taxa municipal de urbanização aplicável, a definir em diploma regulamentar próprio.

## 6 SUSTENTABILIDADE E CONÓMICO FINANCEIRA DAS AÇÕES PROGRAMADAS

Conforme o analisado nos capítulos anteriores, e assumindo o prazo de execução para o qual o Município terá de fundamentar a sustentabilidade económico-financeira das propostas, verifica-se que a utilização das receitas correntes, nomeadamente a Taxa de Municipal de Urbanização e os impostos diretos, serão as principais alavancas de investimento.

Tendo em conta as necessidades de infraestruturização identificadas no Programa de Execução, o Município de Vila Nova de Famalicão necessita de 1.044.680,40€/ano<sup>3</sup> para a execução das obras. Se tivermos por base o histórico dos orçamentos municipais, nos últimos 3 anos, constata-se que a verba prevista para ampliação e manutenção da rede de água e saneamento é maior ou igual ao valor estimado para os próximos anos. Neste contexto, revela-se que o Município é manifestamente capaz de suportar as necessidades de infraestruturização previstas.

**Quadro 3: Resumo da estimativa orçamental prevista para a execução das ações da 2.<sup>a</sup> revisão do PDM de Vila Nova de Famalicão**

PROGRAMAÇÃO	ESTIMATIVA ORÇAMENTAL CURTO / MÉDIO PRAZO	ESTIMATIVA ORÇAMENTAL LONGO PRAZO
Ambiente	3.820.443,27 €	2.075.051,70 €
Mobilidade / Infraestruturas Viárias	10.884.715,88 €	2.599.255,79 €
Habitação	52.721.438,00 €	-
Equipamentos Coletivos - Educação	31.268.300,68 €	5.500.000,00 €
Equipamentos Coletivos - Desporto	8.519.491,30 €	4.200.000,00 €
Equipamentos Coletivos - Sociais	374.252,00 €	-
Equipamentos Coletivos - Saúde	7.689.737,97 €	-
Infraestruturas de abastecimento de água e saneamento	7.923.855,38 €	433.587,82 €
Património / Cultura	1.329.628,72 €	250.000,00 €
Requalificação e Reabilitação Urbana	2.177.211,00 €	1.336.458,00 €

<sup>3</sup> Valor que resulta da divisão dos 8.357.443,2 milhões de euros pelos 10 anos (hiato temporal estimado para infraestruturização total do concelho).

PROGRAMAÇÃO	ESTIMATIVA ORÇAMENTAL CURTO / MÉDIO PRAZO	ESTIMATIVA ORÇAMENTAL LONGO PRAZO
Mitigação e Adaptação às Alterações Climáticas	278.757,00 €	-
<b>TOTAL</b>	<b>127.421.419,03</b>	15.873.478,90 €

Além da execução das infraestruturas urbanísticas programadas, o programa de execução identifica um conjunto de ações estruturantes para a concretização dos objetivos estratégicos, conforme o apresentado no capítulo 2.2 do programa de execução. A implementação a 100% destas ações terá um custo médio de 15 milhões por ano, nos próximos 8 anos, valor que será suportado por várias fontes de financiamento, nomeadamente, com a Administração Central, Fundos Comunitários, Privados e Empréstimos.

Face aos valores expostos, verifica-se a existência de sustentabilidade financeira, decorrente quer de receitas próprias (taxas de loteamentos e obras e de impostos diretos), quer de receitas externas (empréstimos a contratar e de fundos comunitários a que o Município se venha a candidatar e que não foram aqui considerados), que pode ser utilizado como equivalente para perspetivar o investimento urbanístico em todo o concelho.