

**1ª ALTERAÇÃO DA 1ª REVISÃO DO PLANO DE
URBANIZAÇÃO
UP1 DE FERRAGUDO AO CALVÁRIO**

**ADEQUAÇÃO AO REGIME JURÍDICO DOS
INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL**

Plano de financiamento

05 de setembro de 2025

Índice

1. PLANO DE FINANCIAMENTO.....	4
1.2. Análise da estrutura da receita no quadro de suporte do investimento urbanístico.....	5
1.3. Impostos Diretos.....	6
1.4. Cenarização face ao volume de investimento perspectivado no quadro do plano e a sustentabilidade económico-financeira das ações programadas.....	7
1.5. Calendarização.....	9



1ª alteração da 1ª revisão do Plano de Urbanização da UP1 de Ferragudo ao Calvário

Ficha técnica

Divisão de Planeamento

Divisão de Urbanismo

Divisão de Obras

Divisão de Serviços Urbanos

Divisão de Cultura

Consultoria Jurídica

Dra. Ana Cristina Borges, Associada Sénior na Antas da Cunha Ecija & Associados

1. PLANO DE FINANCIAMENTO

O artigo 100.º do DL n.º 80/2015, na sua redação atual, sistematiza o conjunto de elementos que obrigatoriamente acompanham o PU da UP1. Entre eles, designadamente, a alínea e) do nº 2 referindo-se ao Plano de Financiamento e respetiva fundamentação da sua sustentabilidade económica e financeira [do programa de execução].

As referências feitas a ambos, na generalidade dos normativos que integram a legislação em vigor, sugerem de imediato interligação na relação funcional que se estabelece entre si. Se ao primeiro cabe, no essencial, definir o elenco das ações que integram o programa estratégico do plano que consubstancia o PU, ao segundo compete demonstrar a sua viabilidade.

O plano de financiamento que se apresenta visa demonstrar as fontes de financiamento e os fundos que, previsível e anualmente, se perspetiva que estejam disponíveis ao município para fazer face às despesas inscritas no Programa de Execução.

Importa referir que para o presente efeito, a análise baseou-se apenas nas receitas que possam ser destinadas para fins de investimento, não estando assim contempladas outras fontes de financiamento que poderão ainda vir a estar disponíveis num futuro próprio ou tendo em conta a capacidade de endividamento, mas que ainda não estão contratualizadas, como é o caso dos fundos estruturais, facto que, a se verificar, ainda virão reforçar a viabilidade que aqui se demonstra.

Assim, o Orçamento Municipal deverá ver visto no âmbito da elaboração do programa de execução do plano de urbanização, e no que respeita à identificação das fontes de financiamento do investimento programado, como um dos pilares de suporte do investimento público.

Para tal, haverá que detalhar-se a estrutura da receita, identificando, dentro da receita total, as rubricas que, de modo agregado, se materializam como o equivalente financeiro da despesa de investimento programada.

Na projeção da receita ter-se-á em consideração o financiamento suscetível de contraturalização atendendo à capacidade de endividamento do Município, e também outras receitas, nomeadamente as provenientes das Taxas de Loteamento e Obras, da Ocupação da Via Pública e dos Impostos Diretos. Neste contexto, tendo em conta os valores das receitas arrecadadas entre 2017 e 2023, elaborou-se uma cenarização em termos de tendência potencial das verbas a angariar nos próximos 10 anos.

Por último, conforme é apresentado no ponto 6.2 do relatório de fundamentação da alteração do plano, foram delimitadas dez áreas territoriais de intervenção prioritária, designadas de Unidades Operativas de Planeamento e Gestão, as quais, à data da presente alteração, não se encontram devidamente infraestruturadas. No entanto, e não obstante o facto de o desiderato ser comum às UOPG - a urbanização – pelo que, no presente capítulo, torna-se necessário fundamentar a sustentabilidade económico-financeira das ações de execução sistemática programadas, uma vez que o solo fica, desde logo, classificado como urbano¹, reconhecendo-se a importância deste programa urbanístico para fundamentar o financiamento das infraestruturas gerais e custos de gestão urbanística, e a sua integração com o orçamento municipal.

1.1. ANÁLISE DA RECEITA TOTAL

A análise da receita total do Município de Lagoa entre 2017 e 2024 revela padrões de crescimento, resiliência e recuperação. Embora os dados numéricos completos para todos os anos não estejam explicitamente detalhados nos materiais de pesquisa fornecidos, é possível traçar uma evolução qualitativa e quantificar pontos chave.

¹ Nos termos da alínea c) do n.º3 do artigo 7.º do Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto.

Em 2017, o município demonstrou uma saúde financeira robusta, alcançando uma elevada taxa de execução da receita de 95,2%. Este desempenho notável contribuiu para a consolidação financeira geral e uma diminuição significativa da dívida municipal, uma tendência positiva observada desde 2009.

O ano de 2020 foi marcado por um "ano atípico" devido à pandemia global, que exigiu um repensar e ajustar substancial do orçamento municipal. Esta conjuntura levou, pela primeira vez em sete anos, a um resultado líquido do exercício negativo para o município. Embora os valores exatos da receita total para 2020 não estejam disponíveis, o contexto sugere desafios significativos na cobrança de receita e uma provável diminuição.

Em 2022, o Município de Lagoa apresentou uma forte recuperação. Mais importante, o relatório indicou um "aumento da receita e da despesa, comparativamente com o ano anterior", sinalizando um crescimento notável da receita após o período afetado pela pandemia. Este foi o segundo ano consecutivo com resultado positivo, demonstrando uma estabilidade económica recuperada após o revés de 2020.

Para 2023 e 2024, embora os relatórios finais sejam divulgados no ano subsequente, a aprovação de um orçamento recorde de mais de 66 milhões de euros para 2025 sugere uma trajetória de fortes previsões de receita e uma capacidade financeira crescente nos anos anteriores, incluindo 2024.

1.2. IMPOSTOS DIRETOS

O suporte de receita até aqui elencado, podendo ser insuficiente para fazer face ao investimento perspectivado no quadro de evolução da despesa municipal e no quadro da presente alteração, tem uma característica de variabilidade, designadamente por alterações de conjuntura no mercado imobiliário, desajustada das necessidades decorrentes de um instrumento de planeamento que se pretenda sustentador de uma política de desenvolvimento económico e social da cidade. Assim, pode justificar-se o

recurso a receitas provenientes de impostos, que confirmem estabilidade ao suporte de receita, não perdendo o racional de equivalente económico.

Sem perda de referência lógica, pode vir a assumir-se o compromisso de efetuar investimento urbanístico de volume equivalente a uma determinada percentagem da receita auferida pela coleta de impostos diretos como o Imposto Único de Circulação (IUC), o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), o Imposto Municipal sobre Transmissão Onerosa de Imóveis (IMT) ou até mesmo a Derrama. Desta forma, se isolarmos no quadro dos impostos diretos as receitas provenientes de IUC, IMI, IMT e Derrama, verificamos que, se se mantiver a tendência de evolução dos últimos 10 anos, **estes poderão gerar uma receita média anual de 27,2 milhões euros/ano, nos próximos 10 anos.**

1.3. CENARIZAÇÃO FACE AO VOLUME DE INVESTIMENTO PERSPETIVADO NO QUADRO DO PLANO E A SUSTENTABILIDADE ECONÓMICO-FINANCEIRA DAS AÇÕES PROGRAMADAS

O Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJGIT) que se encontra atualmente em vigor (revisto pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio), estabelece, no n.º 4 do seu artigo 146.º, que a execução das intervenções consideradas estratégicas ou estruturantes é materializada por via de inscrição das mesmas nos planos de atividades e nos orçamentos, respeitando as orientações previstas nos planos territoriais. De entre as orientações aí designadas como necessárias a emanar nos planos territoriais, consta a necessidade da existência de uma ponderação da sustentabilidade económico-financeira das respetivas propostas.

Demonstra-se, neste capítulo, a existência de suporte financeiro, decorrente quer de receitas próprias (taxas de loteamentos e obras, de ocupação de espaço público e de impostos diretos), quer de receitas alheias (empréstimos a contratar e eventualmente 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 na cidade.

1.4. ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DA MARGEM OPERACIONAL

A margem operacional do Município de Lagoa, conforme calculada, demonstra uma trajetória de crescimento notável entre 2017 e 2024.

Crescimento em euros: a margem operacional em valores absolutos mais do que triplicou, passando de aproximadamente 11,5 milhões de euros em 2017 para 43 milhões de euros em 2024. Este aumento é um forte indicativo de que as receitas municipais têm crescido a um ritmo superior ao das despesas de funcionamento, gerando mais recursos disponíveis para outras finalidades, como investimentos.

Crescimento: em termos percentuais, a margem operacional também mostrou uma evolução positiva e consistente. De 33,06% em 2017, atingiu patamares acima de 50% a partir de 2020 e manteve-se nesse nível até 2024. Isso sugere uma melhoria na eficiência da gestão das despesas de funcionamento em relação à arrecadação de receitas. Ou seja, por cada euro de receita arrecadado, uma proporção maior fica disponível após a cobertura dos custos operacionais essenciais.

Estabilidade pós-2020: após um salto significativo em 2020 (provavelmente impulsionado por um controle de custos operacionais ou um aumento pontual de receitas nesse ano, dada a ligeira redução nas despesas de funcionamento em 2020), a margem percentual estabilizou em torno dos 50%. Esta estabilidade indica que o município tem conseguido manter um bom controlo sobre os seus custos operacionais em relação ao volume de receitas, mesmo com o crescimento destas.

Ano	Receitas municipais cobradas líquidas (€)	Despesas de funcionamento (€)	Margem operacional (€)	Margem operacional (%)
2017	34 900 379 €	23 363 135 €	11 537 244 €	33.1%
2018	39 903 504 €	25 036 291 €	14 867 213 €	37.3%
2019	46 384 117 €	27 523 239 €	18 860 878 €	40.7%
2020	50 153 452 €	24 900 978 €	25 252 474 €	50.4%
2021	54 216 266 €	27 729 685 €	26 486 581 €	48.9%
2022	66 712 079 €	32 786 300 €	33 925 779 €	50.9%
2023	81 250 038 €	40 434 752 €	40 815 286 €	50.2%
2024	85 610 752 €	42 539 477 €	43 071 275 €	50.3%
Média	57 391 323 €	30 539 232 €	26 852 091 €	45.20%

Em suma, a evolução da margem operacional média do Município de Lagoa entre 2017 e 2024 é muito positiva, evidenciando uma capacidade crescente de gerar recursos financeiros que superam as suas despesas de funcionamento. Isso proporciona uma base financeira sólida para a realização de investimentos e o desenvolvimento de projetos para a comunidade e que, desta forma, acomoda o plano de investimentos previstos no plano de urbanização.

1.5. CALENDARIZAÇÃO

A atual legislação veio alterar o modelo de classificação do solo, tendo para esse efeito suprimido o estatuto de solo urbanizável. Com isso, pretendeu demarcar-se de uma forma mais vincada o solo urbano afeto em plano territorial à urbanização, daquele que, mesmo não assumindo uma vocação rústica, não se encontra urbanizado, nem se prevê a sua urbanização no horizonte temporal do Plano. Como consequência, ao tornar mais rígida esta distinção, tornou mais estreita e densificou o processo de transformação de solo rústico em solo urbano, exigindo, para esse efeito, a demonstração económica e financeira deste processo.

Na calendarização do programa de execução do Plano, resultante do modelo adotado (com base na capacidade de financiamento e média da taxa de execução dos últimos anos), destaca-se a intenção de conclusão entre 3 a 5 anos para os investimentos

associados à infraestruturação dos espaços habitacionais, sendo estes definidos como projetos prioritários e os restantes espaços até ao final do horizonte temporal do plano.

A restante estratégia do PU [não programada] decorrerá da necessidade de adequação à evolução, a médio e longo prazo, das condições ambientais, económicas, sociais e culturais, que determinaram a respetiva elaboração, tendo em conta a necessidade da sua adequação à prossecução dos interesses públicos que a motivaram.

Em suma, o Plano de Financiamento como componente fundamental do sistema de planeamento territorial, introduzido inicialmente pelo Decreto-Lei n.º 380/99, foi adensado com princípios concretos no Decreto-Lei n.º 80/2015² por forma a garantir a exequibilidade, sustentabilidade e concretização dos planos. Os aspetos que poderiam ser vistos como áreas de "melhoria" não se prendem a uma crítica fundamental ao conceito ou aos requisitos legais em si, mas sim aos desafios inerentes à sua aplicação prática, como a complexidade na demonstração da sustentabilidade financeira, a necessidade de uma coordenação robusta entre múltiplos intervenientes e a garantia de uma integração efetiva com os instrumentos de gestão orçamental municipal.

² Do artigo 172.º ao 174.º.



1ª alteração da 1ª revisão do Plano de Urbanização da UP1 de Ferragudo ao Calvário

Caracterização das ações de execução não sistemáticas

AÇÕES DE EXECUÇÃO NÃO SISTEMÁTICAS									
Designação das ações	Entidades envolvidas		Estimativa orçamental	Prioridade de execução			Fontes de Financiamento		
	Promotor	Parceiros							
				3 anos	5 anos	10 anos	Orçamento Municipal	Adm. Central/ Fundos Com.	Investimento Privado
Equipamentos de uso coletivo									
1	CM	---	1 500 000 €	---	---	X	X	---	---
Infraestruturas: execução da rede viária secundária									
Alternativa à passagem de nível da Mexilhoeira	IP, S.A.	CM	750 000 €	---	---	X	---	X	---
Quinta dos Poços	CM	---	180 000 €	---	---	X	X	---	---
Urbanização da Hortinha	CM	---	750 000 €	---	---	X	X	---	---



1ª alteração da 1ª revisão do Plano de Urbanização da UP1 de Ferragudo ao Calvário

Caracterização das ações de execução sistemática

UOPG 01 - Calvário									
Designação das ações	Entidades envolvidas		Estimativa orçamental	Prioridade de execução			Fontes de Financiamento		Unidade do indicador não financeiro
	Promotor	Parceiros		3 anos	5 anos	10 anos	Orçamento Municipal	Investimento Privado	
Execução da rede viária secundária e infraestruturas locais	Privado	---	275 000 €	100%	---	---	---	100%	m linear
Demolição das edificações existentes	Privado	---	75 000 €	100%	---	---	---	100%	m2

UOPG 02 - Zona de expansão da área empresarial do Pateiro (poente)									
Designação das ações	Entidades envolvidas		Estimativa orçamental	Prioridade de execução			Fontes de Financiamento		Unidade do indicador não financeiro
	Promotor	Parceiros		3 anos	5 anos	10 anos	Orçamento Municipal	Investimento Privado	
Execução de arruamentos na rede local da componente de atividades económicas	Privado	---	285 000 €	---	---	100%	---	100%	m linear
Execução de arruamentos na rede local da componente habitacional	Privado	---	415 000 €	100%	---	---	---	100%	m linear
Execução da área verde	Privado	---	100 000 €	---	---	100%	---	100%	m2

UOPG 03 - Estádio Municipal da Bela Vista									
Designação das ações	Entidades envolvidas		Estimativa orçamental	Prioridade de execução			Fontes de Financiamento		Unidade do indicador não financeiro
	Promotor	Parceiros		3 anos	5 anos	10 anos	Orçamento Municipal	Investimento Privado	
Construção dos equipamentos associados ao estádio municipal	CML	---	4 000 000 €	---	---	100%	100%	---	m2
Execução da rede viária secundária	CML	---	150 000 €	---	---	100%	100%	---	m linear
Recuperar o corredor ecológico do barranco	CML	---	350 000 €	---	---	100%	100%	---	m linear

UOPG 04 - Pateiro (sul)									
Designação das ações	Entidades envolvidas		Estimativa orçamental	Prioridade de execução			Fontes de Financiamento		Unidade do indicador não financeiro
	Promotor	Parceiros		3 anos	5 anos	10 anos	Orçamento Municipal	Investimento Privado	
Execução da rede viária secundária e infraestruturas locais	Privado	---	537 000 €	100%	---	---	---	100%	m linear
Execução da área verde	Privado	---	250 000 €	100%	---	---	---	100%	m2

UOPG 05 - Bela Vista (rua da Escola)									
Designação das ações	Entidades envolvidas		Estimativa orçamental	Prioridade de execução			Fontes de Financiamento		Unidade do indicador não financeiro
	Promotor	Parceiros		3 anos	5 anos	10 anos	Orçamento Municipal	Investimento Privado	
Execução da rede viária principal e infraestruturas locais	Privado	---	1500 000 €	100%	---	---	---	100%	m linear
Ampliação da escola do Rio Arade	CM	---	120 000 €	---	---	100%	100%	---	m2
Execução da área verde	Privado	---	100 000 €	100%	---	---	---	100%	m linear
Demolição das edificações existentes	Privado	---	40 000 €	100%	---	---	---	100%	m2

UOPG 06 - Ferragudo - Bela Vista									
Designação das ações	Entidades envolvidas		Estimativa orçamental	Prioridade de execução			Fontes de Financiamento		Unidade do indicador não financeiro
	Promotor	Parceiros		3 anos	5 anos	10 anos	Orçamento Municipal	Investimento Privado	
Execução da rede viária secundária e infraestruturas locais	Privado	---	1100 000 €	100%	---	---	---	100%	m linear
Execução da área verde com renaturalização da ribeira	Privado	CM	350 000 €	100%	---	---	---	100%	m2

UOPG 07 - Bela Vista									
Designação das ações	Entidades envolvidas		Estimativa orçamental	Prioridade de execução			Fontes de Financiamento		Unidade do indicador não financeiro
	Promotor	Parceiros		3 anos	5 anos	10 anos	Orçamento Municipal	Investimento Privado	
Execução da rede viária secundária e infraestruturas locais	Privado	---	437 500 €	100%	---	---	---	100%	m linear
Recuperar o corredor ecológico do barranco	Privado	APA	100 000 €	100%	---	---	---	100%	m2

UOPG 08 – Ferragudo – Quinta dos Poços									
Designação das ações	Entidades envolvidas		Estimativa orçamental	Prioridade de execução			Fontes de Financiamento		Unidade do indicador não financeiro
	Promotor	Parceiros		3 anos	5 anos	10 anos	Orçamento Municipal	Investimento Privado	
Execução das infraestruturas locais	Privado	---	562 000 €	100%	---	---	---	100%	m linear
Execução da área verde com renaturalização da ribeira	Privado	CM	225 000 €	---	100%	---	50%	50%	m2

Evolução das receitas dos orçamentos municipais entre 2017 e 2024

Ano	Receita de capital	Impostos indiretos e taxas	Impostos diretos	Total da receita
2017	1 469 826 €	477 256 €	17 656 947 €	34 900 379 €
2018	744 607 €	747 901 €	21 443 374 €	39 903 504 €
2019	26 022 €	1 141 809 €	20 512 683 €	46 384 117 €
2020	719 341 €	580 360 €	19 235 671 €	50 153 452 €
2021	918 672 €	1 403 233 €	22 294 356 €	54 216 266 €
2022	2 837 752 €	824 280 €	29 815 562 €	66 712 079 €
2023	5 311 864 €	932 212 €	32 723 470 €	81 250 038 €
2024	4 179 502 €	4 034 950 €	27 432 366 €	85 610 752 €
Média	2 025 948 €	1 267 750 €	23 889 304 €	57 391 323 €

Evolução das margens operacionais dos orçamentos municipais entre 2017 e 2024

Ano	Receitas municipais cobradas líquidas (€)	Despesas de funcionamento (€)	Margem operacional (€)	Margem operacional (%)
2017	34 900 379 €	23 363 135 €	11 537 244 €	33.1%
2018	39 903 504 €	25 036 291 €	14 867 213 €	37.3%
2019	46 384 117 €	27 523 239 €	18 860 878 €	40.7%
2020	50 153 452 €	24 900 978 €	25 252 474 €	50.4%
2021	54 216 266 €	27 729 685 €	26 486 581 €	48.9%
2022	66 712 079 €	32 786 300 €	33 925 779 €	50.9%
2023	81 250 038 €	40 434 752 €	40 815 286 €	50.2%
2024	85 610 752 €	42 539 477 €	43 071 275 €	50.3%
Média	57 391 323 €	30 539 232 €	26 852 091 €	45.20%

Quadro comparativo das médias (2017-2024)			
	Valor Médio (€)	% das Receitas	Tendência
Receitas Municipais	57 391 323 €	100%	145,2%
Despesas de Funcionamento	29 291 732 €	51,04%	82,1%
GOP Executado	33 831 691 €	58,94%	336,6%

Indicadores de sustentabilidade financeira			
Indicador	Valor	Status	Interpretação
Cobertura Despesas Funcionamento	51,04%	✓ Sustentável	Margem de 48,96% para investimentos
Margem Operacional Média	26 852 091 €	✓ Positiva	Diferença receitas - desp. funcionamento
Capacidade Investimento	58,94%	△ Elevada	GOP representa grande parte das receitas

CENARIZAÇÃO E SUSTENTABILIDADE DOS INVESTIMENTOS DO PLANO

Sustentabilidade do programa de investimentos do plano de urbanização	Receita municipal anual	Taxa de esforço anual	Valor do investimento anual em ações sistemáticas	Valor do investimento anual em ações não sistemáticas	Total do investimento municipal anual
Cenário base *	57 391 323 €	4%	2 380 667 €	318 000 €	2 412 467 €
Cenário otimista **	76 090 994 €	3%			
Cenário pessimista ***	38 691 653 €	6%			

* Média anual.

** Somatório do desvio padrão.

*** Subtração do desvio padrão.