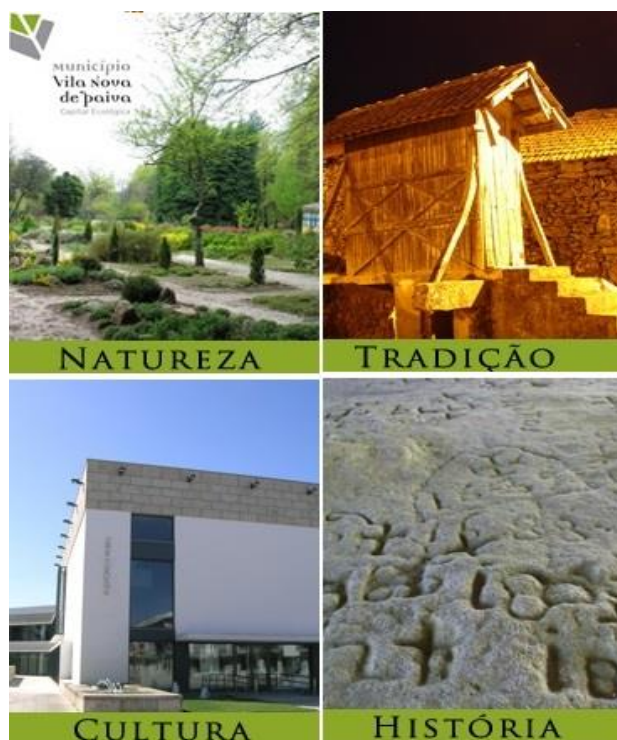


VOLUME II

# REVISÃO DO PDM DE VILA NOVA DE PAIVA

R03 | PLANO DE FINANCIAMENTO

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA NOVA DE PAIVA



### Ficha Técnica do Documento

<b>Título:</b>	Plano de Financiamento
<b>Descrição:</b>	Documento que apresenta o programa de execução da revisão do PDM de Vila Nova de Paiva, dando cumprimento à alínea d) do n.º 2 do artigo 97.º do RJIGT
<b>Data de produção:</b>	29 de junho de 2020
<b>Data da última atualização:</b>	06 de março de 2026
<b>Versão:</b>	01
<b>Desenvolvimento e produção:</b>	GeoAtributo – C.I.P.O.T., Lda
<b>Coordenador de projeto:</b>	Ricardo Almendra   Geógrafo – Desenvolvimento e Ambiente
<b>Equipa técnica:</b>	Célia Mendes   Geógrafa – Planeamento e Ordenamento do Território Márcia Aroma   Arquiteta Urbanista Beatriz Konstantinovas   Arquiteta Urbanista Helena Corrêa   Eng.ª Agrónoma
<b>Código de documento:</b>	248
<b>Estado do documento:</b>	Versão para discussão pública.
<b>Código do projeto:</b>	011182201
<b>Nome do ficheiro digital:</b>	1822_pl_financiamento_v01

## ÍNDICE

1	INTRODUÇÃO.....	4
2	PLANO DE FINANCIAMENTO E SUSTENTABILIDADE ECONÓMICA .....	6
2.1	Fontes de Financiamento Não Municipal.....	7
2.2	Fontes de Financiamento Municipal .....	9
2.3	Financiamento específico já contratualizado ou a contratualizar .....	10
2.4	Análise da estrutura da receita no quadro de suporte do investimento urbanístico .....	11
2.5	Impostos diretos .....	12
2.6	Cenarização face ao volume de investimento prospetivado no quadro do plano.....	13
2.7	Sustentabilidade económico-financeira das ações programadas.....	14

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução das taxas de loteamento e obras entre 2014 e 2024 .....	12
Gráfico 2: Evolução dos impostos diretos entre 2014 e 2024 .....	13

## 1 INTRODUÇÃO

---

O documento que agora se apresenta constitui o programa de execução e plano de financiamento da 1.ª revisão do Plano Diretor Municipal (PDM) de Vila Nova de Paiva.

No âmbito das suas competências de elaboração de Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT), as autarquias têm a necessidade de identificar e programar cenários de atuação, que exige um maior rigor na programação e financiamento das intervenções, definindo as prioridades, pela sua importância e contributo na concretização do modelo e da estratégia municipal de desenvolvimento preconizado para o seu território.

Nos termos da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBPPSOTU, Lei n.º 31/2014 de 30 de maio, na sua redação atual), a programação de um plano deve conter (n.º 1 do artigo 56.º):

- a) A explicitação dos respetivos objetivos e a identificação das intervenções consideradas estratégicas ou estruturantes;*
- b) A descrição e a estimativa dos custos individuais e da globalidade das ações previstas bem como dos respetivos prazos de execução;*
- c) A ponderação da respetiva sustentabilidade ambiental e social, da viabilidade jurídico-fundiária e da sustentabilidade económico-financeira das respetivas propostas;*
- d) A definição dos meios, dos sujeitos responsáveis pelo financiamento da execução e dos demais agentes a envolver;*
- e) A estimativa da capacidade de investimento público relativa às propostas, tendo em conta os custos da sua execução.*

Estes elementos integram de forma autónoma o programa de execução e o plano de financiamento (n.º 2 do artigo 56.º da LBPPSOTU). A programação estabelece para além das ações tendentes à sua execução, o modo e os prazos em que estas se processam e identifica os responsáveis pela execução e respetivas responsabilidades.

Na sequência do estabelecido no LBPPSOTU, o RJIGT estabelece igualmente no n.º 4 do artigo 146.º que os planos territoriais integram orientações para a sua execução, a inscrever nos planos de atividades e nos orçamentos municipais, que devem conter o que já foi descrito anteriormente.

Estas orientações traduzem-se em termos de conteúdo documental em dois elementos articulado, o programa de execução (contendo as disposições sobre a execução das intervenções prioritárias do Estado e do município, previstas a curto, médio prazo, e a longo prazo) e o plano de financiamento e fundamentação da sustentabilidade económica e financeira.

Em suma o presente programa de execução e plano de financiamento, identifica as intervenções de iniciativa ou responsabilidade municipal ou da administração central, necessárias à concretização da estratégia de desenvolvimento instituída pelo plano, e demonstra a forma como serão executadas, tanto no âmbito territorial como no financeiro, indicando as intervenções municipais e os meios de financiamento.

## 2 PLANO DE FINANCIAMENTO E SUSTENTABILIDADE ECONÓMICA

---

Com o objetivo de estabelecer a definição da estratégia de desenvolvimento territorial do concelho de Vila Nova de Paiva, o plano de financiamento irá integrar os instrumentos de gestão financeira constantes do programa de execução, com vista a um planeamento sustentável assente num desenvolvimento socioeconómico, ambiental e cultural adotados ao ordenamento do território.

A LBPPSOTU institui como princípios gerais do financiamento das infraestruturas urbanísticas (artigo 62.º):

*“1 - A execução de infraestruturas urbanísticas e de equipamentos de utilização coletiva pelo Estado, pelas regiões autónomas e pelas autarquias locais obedecem a critérios de eficiência e sustentabilidade financeira, sem prejuízo da coesão territorial.*

*2 - Para efeitos do número anterior, qualquer decisão de criação de infraestruturas urbanísticas é precedida da demonstração do seu interesse económico e da sustentabilidade financeira da respetiva operação, incluindo os encargos de conservação, justificadas pela entidade competente no âmbito da programação nacional, regional ou intermunicipal.*

*3 - Os municípios elaboram obrigatoriamente um programa de financiamento urbanístico que integra o programa plurianual de investimentos municipais na execução, na manutenção e no reforço das infraestruturas e a previsão de custos de gestão urbana e identifica, de forma explícita, as fontes de financiamento para cada um dos compromissos previstos.*

*4 - 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.*

*5 - Os instrumentos tributários podem ter taxas de tributação diferenciadas em função dos custos das infraestruturas territoriais disponibilizadas, da respetiva utilização e de opções de incentivo ou desincentivo justificadas por objetivos de ambiente e ordenamento do território.”*

Por sua vez, o RJIGT estabelece como princípios gerais do regime económico-financeiro dos instrumentos de gestão do território (artigo 172.º):

*“1 - A regulação fundiária é indispensável ao ordenamento do território, com vista ao aproveitamento pleno dos recursos naturais, do património arquitetónico, arqueológico e*

*paisagístico, à organização eficiente do mercado imobiliário, ao desenvolvimento económico sustentável e à redistribuição justa de benefícios e encargos.*

*2 - Os programas e planos territoriais são financeiramente sustentáveis, justificando os fundamentos das opções de planeamento e garantindo a sua infraestruturação, identificando as mais-valias fundiárias, bem como a definição dos critérios para a sua parametrização e redistribuição.*

*3 - A execução de infraestruturas urbanísticas e de equipamentos de utilização coletiva obedece a critérios de eficiência e sustentabilidade financeira, sem prejuízo da coesão territorial.”*

Atualmente, no âmbito das competências de elaboração dos PMOT, as autarquias têm a necessidade de identificar e programar cenários de atuação com recurso a apoios de financiamento, cada vez mais limitado pelo seu orçamento municipal. Desta forma, é exigido um maior rigor na programação e financiamento das intervenções, definindo as prioridades, pela sua importância e contributo na concretização do modelo e da estratégia municipal de desenvolvimento preconizado para o seu território.

Este quadro económico e financeiro fortemente condicionado, sujeita e faz depender, cada vez mais, a construção do território aos procedimentos e iniciativas dos proprietários e promotores privados, no âmbito das quais a autarquia assumirá um papel fundamental como regulador e moderador das intervenções. Deve evidenciar-se, na implementação das intervenções, quer enquanto executor, procedendo à realização das infraestruturas e dos equipamentos de interesse público e utilização coletiva, quer como coordenador e dinamizador na orientação/gestão da execução das prioridades estabelecidas.

## 2.1 FONTES DE FINANCIAMENTO NÃO MUNICIPAL

As formas de financiamento podem modificar-se em função da capacidade mobilizadora do Município no envolvimento de agentes externos, bem como pelo recurso a programas de apoio públicos.

As propostas de financiamento preconizadas assentam fundamentalmente no âmbito do enquadramento para a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal, que tem a sua estruturação operacional sistematizada através da criação de programas operacionais regionais, identificando, em função dos objetivos e tipologias dos projetos, os eixos prioritários a que estes serão candidatáveis.

Consideram-se no presente plano de execução e financiamento as seguintes fontes potenciais de financiamento complementar, e que foram possíveis identificar à data de elaboração do Plano:

❖ Programas nacionais:

- Fundo de Eficiência Energética
- Fundo Ambiental
- Fundo Florestal Permanente
- Fundo Biodiversidade
- Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado
- Programa Reabilitar para Arrendar - Habitação Acessível
- Programa de Arrendamento Acessível, 1º Direito
- Linhas de apoio do “Turismo de Portugal”
- Programa Interface

❖ Programas de financiamento comunitário:

- POSEUR
- Portugal 2030
- PDR 2020
- IFRRU 2020

❖ Programas europeus ou internacionais:

- InvestUE
- Interreg
- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)
- Fundo de Coesão (FC)
- Mecanismo de Recuperação e Resiliência
- Fundo Social Europeu+
- Programa para o Ambiente e a Ação Climática (LIFE)

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.

As fontes de financiamento referente a fundos nacionais ou não, genericamente de seguida enunciadas, são as que na presente data se podem identificar, sem prejuízo, por um lado, da apresentação da



correspondente candidatura, ou de serem promovidas outras que não aqui elencadas ou que se desconheçam à data.

## 2.2 FONTES DE FINANCIAMENTO MUNICIPAL

Em relação às fontes de financiamento municipal, a LBPPSOTU estabelece o dever para o município de criar um fundo 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 (n.º 4 do artigo 62.º).

Este fundo municipal previsto na Lei tem por finalidades a promoção da sustentabilidade dos ecossistemas e da prestação dos serviços ambientais; a promoção da reabilitação urbana; e a criação, manutenção e reforço das infraestruturas e equipamentos ou áreas de uso público.

Estabelece a LBPPSOTU que devem ser afetas receitas resultantes da redistribuição de mais-valias, originadas pelas edificabilidades estabelecidas em plano territorial, sem prejuízo do município poder afetar outras receitas urbanísticas.

Nos termos do regime financeiro das autarquias locais e entidades intermunicipais [Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro], constituem receitas do município:

- ❖ *a) O produto da cobrança do imposto municipal sobre imóveis (IMI);*
- ❖ *b) O produto da cobrança do imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT);*
- ❖ *c) O produto da cobrança de derramas lançadas;*
- ❖ *d) A parcela do produto do imposto único de circulação que caiba aos municípios;*
- ❖ *e) O produto da cobrança de contribuições, designadamente em matéria de proteção civil;*
- ❖ *f) O produto da cobrança de taxas e preços resultantes da concessão de licenças e da prestação de serviços pelo município;*
- ❖ *g) O produto da participação nos recursos públicos;*
- ❖ *h) O produto da cobrança de encargos de mais-valias destinados por lei ao município;*
- ❖ *i) O produto de multas e coimas fixadas por lei, regulamento ou postura que caibam ao município;*

- ❖ j) *O rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis, por eles administrados, dados em concessão ou cedidos para exploração;*
- ❖ k) *A participação nos lucros de sociedades e nos resultados de outras entidades em que o município tome parte;*
- ❖ l) *O produto de heranças, legados, doações e outras liberalidades a favor do município;*
- ❖ m) *O produto da alienação de bens próprios, móveis ou imóveis;*
- ❖ n) *O produto de empréstimos, incluindo os resultantes da emissão de obrigações municipais;*
- ❖ o) *Outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor dos municípios.”*

Constituem assim fontes de financiamento municipal da execução da atual revisão do PDM, as receitas provenientes do orçamento municipal que sejam afetas às ações por ele propostas, e ao fundo municipal de sustentabilidade a criar com a entrada em vigor do presente plano.

O orçamento municipal de Vila Nova de Paiva, nos últimos anos rondou em média os 11 milhões por ano, sendo o valor orçamentado para o ano de 2024 próximo de 14 milhões de euros. O orçamento municipal para 2024 teve assim uma previsão de receitas correntes no valor de 7.779.995 euros e de capital 4.088.735 euros.

Tendo em conta os valores definidos no programa de execução, prevê-se um valor de 2.467.694,71 euros, sendo que considerando o período temporal de 10 anos, o investimento anual será de aproximadamente 250 mil euros, que corresponderá a um peso de 2% do orçamento municipal anual.

## 2.3 FINANCIAMENTO ESPECÍFICO JÁ CONTRATUALIZADO OU A CONTRATUALIZAR

A 1.ª revisão do PDM de Vila Nova de Paiva surge na 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.

A curto e a médio prazo (10 anos) poderemos, adicionalmente, considerar as verbas provenientes de passivos financeiros (empréstimos a contratar), atendendo à capacidade de endividamento disponível do Município.

De acordo com o regime financeiro das autarquias locais e entidades intermunicipais, em 2023<sup>1</sup> o limite da dívida para Vila Nova de Paiva é de 8.064.643 euros. Por sua vez, a dívida total do Município de Vila Nova de Paiva em 31/12/2023 ascendia a 2.044.421 euros, sendo que deste total, 1.069.657 euros eram relativos a empréstimos a curto e médio prazo. Os valores apresentados não ultrapassam a média da

---

<sup>1</sup> Valores obtidos no “Relatório de Gestão de 2021”.

receita corrente líquida cobrada nos três anos anteriores (que é de 7.168.571 euros), estando assim em conformidade com o regime financeiro das autarquias locais e entidades intermunicipais.

Desta forma, a dívida total é significativamente inferior ao limite da dívida, pelo que a margem utilizável em 2024 é de 1.204.044 euros.

## 2.4 ANÁLISE DA ESTRUTURA DA RECEITA NO QUADRO DE SUPORTE DO INVESTIMENTO URBANÍSTICO

No ano de 2024, o orçamento e as grandes opções do município traduzem-se num valor de quase 14 milhões de euros, estando previstas, para o mesmo período, receitas deste mesmo valor.

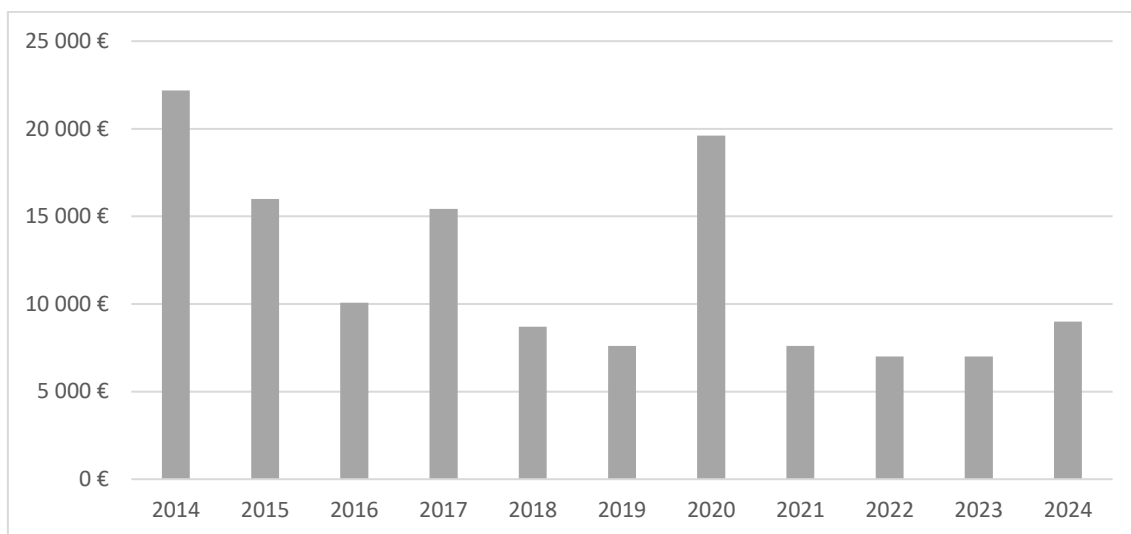
Para fazerem face às suas despesas, as autarquias dispõem de receitas próprias, isto é, aquelas que o município pode arrecadar recorrendo a meios próprios e sem influência de organismos externos, nomeadamente os impostos, as taxas e preços, as vendas de bens e serviços, os rendimentos de propriedade, as vendas de bens de investimento, entre outras.

Efetivamente, as receitas 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 engloba a venda de bens de investimento, as transferências de capital, os passivos financeiros e as outras receitas de capital).

As receitas provenientes das Taxas de Loteamento e Obras são, por natureza, as fontes de receitas com maior ligação direta ao investimento urbanístico. Nos últimos 10 anos as receitas relacionadas com estas taxas resultaram num total de aproximadamente 130 mil de euros. Assim, se se mantiver a tendência de evolução dos últimos anos, estes poderão gerar uma receita média de 13 mil de euros/ano, nos próximos 10 anos.

Nos últimos 10 anos observou-se oscilações, sendo que desde 2014 registou-se uma quebra significativa nos valores, resultado provavelmente da crise económica que o país atravessou, que afetou gravemente o setor construtivo e consequentemente a redução da construção de edificações.

Gráfico 1: Evolução das taxas de loteamento e obras entre 2014 e 2024



Fonte: CM de Vila Nova de Paiva.

## 2.5 IMPOSTOS DIRETOS

Considerando que o suporte de receita até aqui elencado, possa ser insuficiente para fazer face ao investimento perspectivado no quadro de evolução da despesa municipal e no quadro do PDM em revisão, pode justificar-se o recurso a receitas provenientes de impostos diretos, que confirmam estabilidade ao suporte de receita, não perdendo o racional de equivalente económico.

Assim, se isolarmos no quadro dos impostos diretos as receitas provenientes de o Imposto Único de Circulação (IUC), o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), o Imposto Municipal sobre Transmissão Onerosa de Imóveis (IMT), verificamos que, se se mantiver a tendência de evolução dos últimos 10 anos, poderão gerar uma receita anual de 790 mil euros/ano, nos próximos 10 anos

Gráfico 2: Evolução dos impostos diretos entre 2014 e 2024



Fonte: CM de Vila Nova de Paiva.

## 2.6 CENARIZAÇÃO FACE AO VOLUME DE INVESTIMENTO PERSPETIVADO NO QUADRO DO PLANO

Face aos valores expostos, verifica-se a existência de suporte financeiro, decorrente quer de receitas próprias (taxas de loteamentos e obras e de impostos diretos), quer de receitas alheias (empréstimos a

contratar e eventualmente de fundos comunitários a que o município de Vila Nova de Paiva 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.

Projetar-se-á para os próximos 10 anos o investimento urbanístico a realizar no concelho. Além disso, considerar-se-á a capacidade de endividamento numa projeção de cerca de 120 mil de euros por ano. Para o investimento urbanístico estimado considerou-se a alocação de um terço da receita média arrecadada com impostos diretos nos últimos 10 anos. Quanto às taxas de loteamento e obras, alocou-se a média aritmética simples dos últimos 10 anos.

Analisando a receita na última década e a projeção para a próxima tem em consideração a recessão económica do período de 2010 a 2014 e recuperação que lhe sucedeu, e a inevitável crise económica causada pela pandemia de COVID-19 que afetou o setor económico do concelho. Face a este denominador comum, considerou-se um cenário conservador para os próximos 10 anos, calculada pela média aritmética simples dos últimos 10 anos. Quanto aos fundos europeus e outros instrumentos de financiamento, que são expetáveis de obter, os mesmos serão considerados como recursos complementares ao orçamento municipal.

Desta forma, e tendo por base os cálculos referidos anteriormente, prevê-se que todos os anos o Município de Vila Nova de Paiva disponibilize cerca de 400 mil euros para a execução do PDM. Face aos valores expostos, verifica-se que se o investimento médio anual previsto até ao momento a realizar pelo Município de Vila Nova de Paiva ao longo dos dez anos de execução do Plano equivale a aproximadamente 250 mil de euros, corresponde a um valor muito inferior ao montante anual estimado a afetar ao PDM.

Contudo, aqui deverá ser realçado o facto de os cálculos apresentados não contemplarem financiamentos nacionais e europeus, nem os recursos provenientes do Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística (FMSAU), que deverão ser uma importante fonte de financiamento a ser utilizado como equivalente para perspetivar o investimento urbanístico em todo o concelho.

## 2.7 SUSTENTABILIDADE ECONÓMICO-FINANCEIRA DAS AÇÕES PROGRAMADAS

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 (º 4 do seu artigo 146.º do RJIGT). 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.

Considerando o referido n.º 3 do artigo n.º 172 do RJGT, a execução de infraestruturas urbanísticas e de equipamentos de utilização coletiva obedece a critérios de eficiência e sustentabilidade financeira, não obstante, ressalvando, que este princípio não poderá prejudicar a coesão territorial. A este respeito, o artigo 174.º do RJGT parece querer vir clarificar esta questão, estabelecendo um dever de os municípios elaborarem um Programa de Financiamento Urbanístico, a integrar o programa plurianual de investimentos municipais no que concerne à execução, conservação e reforço das infraestruturas gerais, assim como a previsão de custos gerais de gestão urbanística e da forma de financiamento. É nosso entendimento, por tal, que compete ao município verter no programa de financiamento urbanístico, a ser aprovado anualmente pela Assembleia Municipal.

Nos pontos anteriores demonstrou-se, de uma forma devidamente sustentada, a capacidade que o município de Vila Nova de Paiva tem para executar, com recurso a fundos próprios e financiamento bancário, a totalidade das ações que são da sua responsabilidade, independentemente de haver fundadas expectativas de poder haver recursos a financiamento externo, como é o caso dos fundos estruturais.

Importa agora apresentar uma ponderação da sustentabilidade económico-financeira das ações programadas.

Em relação às ações identificadas, e atendendo que estamos perante ações que estão programadas para execução em solo urbano que se encontra total ou parcialmente urbanizado ou edificado, a sustentabilidade financeira das mesmas será oportunamente fundamentada no programa de financiamento urbanístico, estando o interesse económico e social demonstrado na contribuição das mesmas para a prossecução da estratégia definida no PDM. Desta forma, é o programa de financiamento urbanístico que poderá, nos termos do previsto no artigo 174.º do RJGT, mais objetivamente fundamentar objetivamente a forma de financiamento das despesas com a execução e reforço das infraestruturas gerais, assim como a previsão de custos gerais de gestão urbanística e a forma de financiamento das mesmas.