

2.ª REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE VALONGO

Versão final do Plano

PLANO DE FINANCIAMENTO

dezembro de 2024

ÍNDICE

1. ENQUADRAMENTO.....	3
2. FONTES DE FINANCIAMENTO	3
2.1. Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro	3
2.2. Programas europeus e nacionais	4
2.3. Portugal 2030	6
2.4. Grandes Opções do Plano/Plano Plurianual de Investimentos.....	7
2.5. Contexto tributário	9
3. COMPROMISSO	12
4. COMPORTAMENTO FINANCEIRO DA CMV	13
5. PROJEÇÃO FINANCEIRA PARA O PLANO	15

Abreviaturas e Siglas

% – Percentagem

Art. – Artigo

ARU – Áreas de Reabilitação Urbana

CCDR-N – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte

CMV – Câmara Municipal de Valongo

DL – Decreto-lei

EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais

FMSAU – Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística

IGT – Instrumentos de Gestão Territorial

IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT – Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

INE – Instituto Nacional de Estatística

IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

IUC – Imposto Único de Circulação

n.º – Número

PDMV – Plano Diretor Municipal de Valongo

RJIGT – Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (DL n.º 80/2015, de 14 de maio)

1. ENQUADRAMENTO

O presente documento procura demonstrar a sustentabilidade económico-financeira do PDMV, focando a análise na execução de responsabilidade municipal, tal como exigido pelo RJIGT na alínea c), do n.º 2 do art. 97.º.

Neste documento constam as fontes de financiamento que estão disponíveis e que no futuro poderão orientar a política de investimento municipal, bem como o contexto tributário local que permite atrair investimento para o território (capítulo 2).

Simultaneamente, apresentam-se outras alternativas de financiamento, entre as quais, o FMSAU (aprofundado no capítulo 3), que neste relatório é apresentado como sugestão de implementação.

Por fim, no capítulo 4 analisa-se o comportamento financeiro dos últimos 10 anos da CMV e no capítulo 5 define-se a projeção financeira que permite validar a sustentabilidade económico-financeira para a execução do PDMV, da parte do município.

2. FONTES DE FINANCIAMENTO

2.1. Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro

Ato legislativo que desenvolve o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais e que segundo o art. 14.º define as receitas geradas pelos municípios, cobrando ou produzindo, via:

- IMI;
- IMT;
- Derrama;
- IUC;
- 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 art. 90.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, e definida a opção de contrair novos empréstimos, com um prazo máximo de 20 anos, contando 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.

2.2. Programas europeus e nacionais

Não obstante do referido no subcapítulo anterior, o PDMV tem a oportunidade de se financiar e enquadrar em programas europeus e nacionais, tais como os seguintes.

- Europeus:
 - Fundo de Desenvolvimento Regional;
 - Fundo Social Europeu;
 - Fundo de Coesão;
 - Fundo de Desenvolvimento Agrícola e Rural;
 - Erasmus+;
 - LIFE;

PLANO DE FINANCIAMENTO

- URBACT
- Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração;
- Horizon Europe;
- Interreg Europe;
- Interreg SUDOE;
- Interreg Espanha-Portugal;
- Interreg Atlantic Area;
- Connecting Europe Facility;
- InvestEU;
- Programa Digital Europeu;
- Fundo Europeu Marítimo, Pescas e Aquacultura;
- Fundo da Transição Justa;
- Programa de Recuperação e Resiliência;
- ESPON;
- Nacionais:
 - Fundo de Eficiência Energética (DL n.º 50/2010) ;
 - Fundo Ambiental (DL n.º 42-A/2016) ;
 - Fundo Florestal Permanente (DL n.º 63/2004) ;
 - Fundo Biodiversidade (DL n.º 171/2009) ;
 - Programa Arrendamento Acessível (DL n.º 68/2019) ;
 - Turismo de Portugal (vários diplomas) ;
 - Fundo de Inovação, Tecnologia e Economia Circular (DL n.º 86-C/2016) ;
 - Portugal 2020 e Portugal 2030 (RCM n.º 98/2020) ;
 - Programa de Desenvolvimento Rural 2020 (DL n.º 159/2014);
 - Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas 2020 (RCM n.º 52-A/2015);

- Orçamento participativo (RCM n.º 130/2021);
- Orçamento participativo jovem (vários diplomas) ;
- 1.º Direito (DL n.º 37/2018) ;
- Porta de Entrada (DL n.º 29/2018) ;
- Fundo de Reabilitação do Edificado (RCM n.º 48/2016);
- Plano de Recuperação e Resiliência (DL n.º 29-B/2021);
- Fundo de Apoio ao Turismo e ao Cinema (DL n.º 45/2018);
- Fundo de Salvaguarda Cultural (DL n.º 139/2009).

2.3. Portugal 2030

Outro instrumento financeiro importante e de dimensão europeia, é o Portugal 2030. O Quadro Comunitário de Apoio VI (Portugal 2030¹) inclui novas prioridades. Deste modo, importa salientar as prioridades:

- Portugal + inteligente: Investindo na investigação e inovação, na digitalização (incluindo conectividade digital), na competitividade e internacionalização das empresas, nas competências para a especialização inteligente, a transição industrial e o empreendedorismo;
- Portugal + conectado: Com redes de transportes estratégicas, baseada numa forte aposta na ferrovia, potenciando a mobilidade de pessoas e bens, bem como a qualificação dos territórios, garantindo a sua atratividade, competitividade e inserção nos mercados nacional e internacional;
- Portugal + próxima dos cidadãos: Apoiando estratégias de desenvolvimento a nível local, promotoras de coesão social e territorial, e apoiando o desenvolvimento urbano sustentável, baseado no conceito de interligação de redes, centrada nas necessidades das pessoas;

¹ RCM n.º 98/2020, de 13 de novembro.

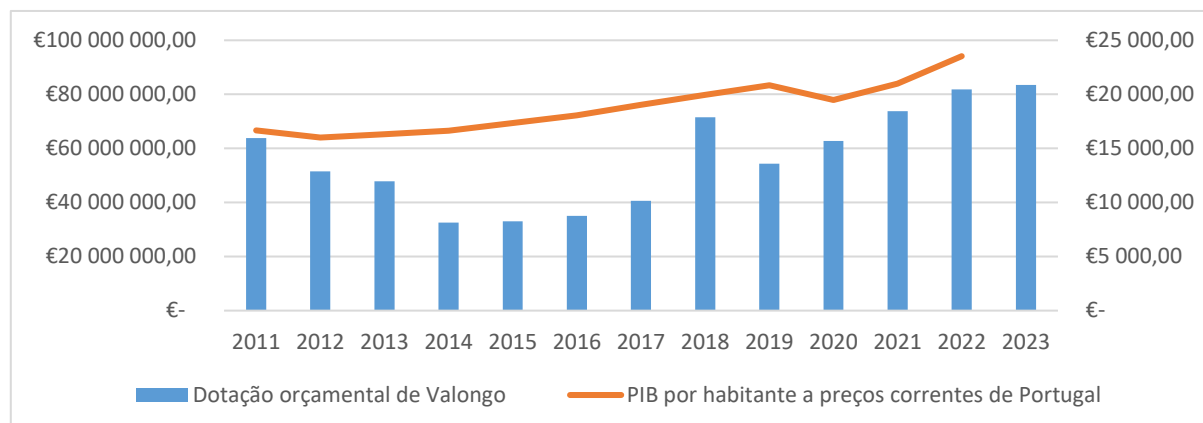
- Portugal + verde: Orientado para a transição verde, acompanhando a emergência climática e incorporando as metas da descarbonização, da eficiência energética e reforço das energias renováveis, e apoiando a inovação, a economia circular e a mobilidade sustentável;
- Portugal + social: Apoiando a melhoria das qualificações da população, a igualdade de acesso aos cuidados de saúde, promovendo o emprego de qualidade, a inclusão social, seguindo as prioridades estabelecidas no Pilar Europeu dos Direitos Sociais;
- Portugal + transição justa: Para assegurar que a transição para uma economia sustentável e neutra em carbono se processa de forma justa.
- Globalmente, as ações que constam no Programa de Execução do PDMV encaixam com as prioridades definidas neste novo quadro comunitário, tal como é exemplo as ações relacionadas com as infraestruturas básicas, equipamentos e outros serviços, espaços verdes e lazer, habitação ou a mobilidade e transportes.

2.4. Grandes Opções do Plano/Plano Plurianual de Investimentos

Todos os anos, o Município de Valongo apresenta o programa financeiro do ano corrente: o orçamento municipal (constituído pelas Grandes Opções do Plano e o Plano Plurianual de Investimentos e baseado nos desígnios já referidos anteriormente da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro).

Nele são vertidas todas as despesas e receitas geradas ou a ser criadas no Município conforme a estratégia autárquica à data. Para a concretização dessa estratégia tem-se assistido nos últimos anos a um aumento do orçamento municipal, muito por inerência dos resultados da tributação dos impostos, mas também por uma conjunta macroeconómica favorável.

Quadro 1. Evolução orçamental do Município de Valongo



Fonte: Elaboração própria baseada no Instituto Nacional de Estatística

Segundo o Anuário Financeiro dos Municípios, estas opções orçamentais têm colocado o Município de Valongo, como:

Quadro 2. Município de Valongo no Anuário Financeiro dos Municípios

Município de médio dimensão – pág. 26
Dos municípios com redução da taxa de IMI e que apresentaram diminuição do montante cobrado (o 32.º maior aumento do País) – pág. 81
Dos municípios com maior receita de IUC cobrada (o 30.º município do País) – pág. 101
Dos municípios com maior volume de passivos financeiros (o 13.º município do País) – pág. 118
Dos municípios com maior diferença negativa entre o valor de amortização de empréstimos e o valor de novos empréstimos (o 8.º município do País) – pág. 124
Dos municípios com maior volume de despesa paga (o 35.º município do País) – pág. 141
Dos municípios com maior volume de investimento pago (o 26.º município do País) – pág. 164
Dos municípios com maior volume de orçamento inicial (o 32.º município do País) – pág. 192
Dos municípios com maior aumento do orçamento inicial (o 23.º município do País) – pág. 195
Dos municípios com maior aumento do passivo exigível (o 12.º município do País) – pág. 259

Fonte: Elaboração própria baseada no Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses (2023)

2.5. Contexto tributário

No presente subcapítulo é demonstrada a dinâmica fiscal e de escala municipal, tendo em conta que serão estes alguns dos mecanismos financeiros que funcionarão como alavancas do investimento no território. Simultaneamente, são também mecanismos onde o Município de Valongo tem autonomia de gestão e de moldar o seu âmbito para os objetivos preconizados no PDMV. Assim sendo, segue-se um breve descritivo do ponto de situação atual de cada um.

DERRAMA

Nos termos do n.º 1 do art.º 14º da Lei das Finanças Locais e mediante deliberação da Câmara Municipal de 21/09/2023 e de deliberação da Assembleia Municipal de 28/09/2023, foi aprovada a percentagem de 1,5% sobre o lucro tributável sujeito e não isento de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC) relativa ao lançamento da Derrama, aplicável aos rendimentos de 2023, a cobrar em 2024.

Foi ainda deliberado aprovar a taxa reduzida de 1% para os sujeitos passivos com um volume de negócios em 2023 inferior a 150.000€.

IRS

Conforme previsto no n.º 1 do art.º 26.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro e mediante deliberação da Câmara Municipal de 21/09/2023 e de deliberação da Assembleia Municipal de 28/09/2023, a taxa a aplicar aos rendimentos de 2024 relativa à participação variável no IRS é de 5%, a cobrar em 2025.

IMI

Ao abrigo do art.º 112º, n.º 4 do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (CIMI), aprovado pelo Decreto – Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 64/2008, de 5 de dezembro e pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro e conforme deliberações da Câmara Municipal de 21/09/2023 e da Assembleia Municipal de 28/09/2023, as taxas do IMI a cobrar em 2024, a aplicar aos valores patrimoniais tributários dos prédios urbanos são as seguintes:

- Prédios rústicos: 0,80%;
- Prédios urbanos: 0,36%.

No caso do imóvel ser destinado à habitação própria e permanente do proprietários e atendendo ao número de dependentes, ao abrigo do art.º 112.º-A do Código do IMI existe uma redução da taxa conforme o:

- N.º de dependentes a cargo: 1 / Dedução Fixa: 20€- Aplica-se
- N.º de dependentes a cargo: 2 / Dedução Fixa: 40€- Aplica-se
- N.º de dependentes a cargo: 3 ou mais / Dedução Fixa: 70€- Aplica-se

Por fim, é possível a majoração destas percentagens pelo:

- N.º 3 do art.º 112.º do CIMI, no triplo (anual) da taxa aplicável nos casos de prédios urbanos que se encontrem devolutos há mais de um ano e de prédios em ruínas;
- N.º 8 do artigo 112º do CIMI, em 30% da taxa aplicável a prédios urbanos degradados, considerando-se como tais os que face ao seu estado de conservação não cumpram satisfatoriamente a sua função ou façam perigar a segurança de pessoas e bens;
- N.º 9 do artigo 112º do CIMI, no dobro da taxa aplicável aos prédios rústicos com áreas florestais que se encontrem em situação de abandono, não podendo da aplicação desta majoração resultar uma coleta de imposto inferior a 20 euros por cada prédio abrangido.

Apesar deste cenário local, importa ainda referir que existem mecanismos de diminuição/aumento de pressão fiscal admitidos no Código do IMI, tal como é o exemplo das zonas de pressão urbanística, admitidas pelo DL n.º 67/2019, de 21 de maio, que aditou ao art. 112.º uma alínea B no Código do IMI.

ARU

Em Valongo, nas 17 ARU (já referidas na Programação e Execução) têm os seguintes benefícios fiscais:

- Isenção de IMI por um período de 5 anos, prorrogável, ao abrigo do art. 71.º do EBF;
- Isenção de IMT, ao abrigo do art. 45.º e 71.º do EBF;
- Redução da tributação do IVA de 23% para os 6%;
- Taxa reduzida de 5% para as mais-valias;
- Arrendamento com tributação reduzida de 5%;
- Redução de IRS com dedução à coleta de 30% dos encargos suportados pelos proprietários, até ao limite de 500€;

- Isenção de IRC e redução na tributação de IRS e IRC para fundos de investimento imobiliário.

FMSAU

O FMSAU é uma ferramenta prevista pela Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo no art. 62.º, para a estruturação de financiamento em iniciativas relacionadas com o ambiente e o urbanismo. Nele, podem ser integradas as receitas resultantes da dinâmica urbanística, sob a forma monetária ou patrimonial.

Quanto às mais-valias, o FMSAU num primeiro momento carece de uma bolsa de terrenos – que pode ser utilizada pelas áreas de cedência – e de disponibilidade financeira para executar as premissas de perequação.

Quanto à consignação de receitas urbanísticas, elas podem ser na parte ou na totalidade do IMI, IUC, IMT ou das taxas municipais. Outras receitas a serem criadas terão de seguir a Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro, bem como os seguintes enquadramentos legislativos (art. 2.º):

- Lei das Finanças Locais;
- Lei Geral Tributária;
- Lei que estabelece o quadro de competências e o RJ de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias;
- Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais;
- Código de Procedimento e de Processo Tributário;
- Código de Processo nos Tribunais Administrativos;
- Código do Procedimento Administrativo.

Assim, as regras de funcionamento do FMSAU deverão ser desenvolvidas, atendendo aos pressupostos afirmados e na intenção de permitir *a reabilitação urbana, a sustentabilidade dos ecossistemas e a prestação de serviços ambientais* (art.º 62.º da Lei de Bases de 2014).

Deste modo, considera-se que a receita obtida com os impostos e taxas diretamente relacionados com a atividade urbanística, nomeadamente o IMI, o IUC, o IMT, poderão vir a ser total ou parcialmente direcionadas para este Fundo, enquadrado pelo PDMV, mas regulamentado posteriormente através de

regulamento municipal específico, o qual poderá ainda estabelecer a forma de afetação de receitas, anual ou plurianual, tendo em conta as ações previstas nos respetivos planos de atividades.

Por fim, a sua constituição carecerá de um estudo aprofundado até à aprovação final do PDMV.

3. COMPROMISSO

O Plano de financiamento, para além de apresentar as opções de financiamento para a concretização do programa de execução, irá debruçar-se em particular sobre o financiamento das propostas da responsabilidade municipal de curto e médio prazo (10 anos) – horizonte temporal das ações para as quais a alínea c) do n.º 2 do art.º n.º 97.º do RJIGT determina a necessidade de demonstração da sustentabilidade económico-financeira.

Tal como referido no programa de Execução, o Município dispõe de um conjunto alargado de instrumentos, medidas e ações que, em conjunto e de forma articulada, irão contribuir para prossecução dos objetivos, estratégia e modelo de organização territorial preconizados. Destas ações, apenas parte decorre diretamente das propostas do PDMV, estando a sua concretização e consequente financiamento previstos nos programas de que emanam.

Assim, para efeito da demonstração da sustentabilidade económico-financeira das propostas do Plano, foram consideradas como compromisso de execução do PDMV as seguintes ações:

- Infraestruturação das “Áreas a infraestruturar” e das “Áreas a estruturar”;
- Aquisição das áreas de reserva de solo;
- Execução da rede viária prevista, a curto/médio prazo, fora de áreas programadas;
- Execução do reforço das redes de infraestruturas de saneamento;
- Projetos estratégicos previsto no PERLA
- Planeamento (aquisição de serviços para operacionalização dos instrumentos de planeamento subsequentes ao PDMV)

É ainda de referir o seguinte:

No caso da infraestruturação das “Áreas a estruturar”, apenas é considerado como encargo municipal parte do valor total estimado, tendo em conta que o sistema de execução previsto é, preferencialmente, o de cooperação;

Para a concretização dos projetos estratégicos do PERLA poderá ser possível o acesso a financiamento comunitário.

Assim, a estimativa de encargos com a concretização das ações previstas no PDM é a seguinte:

Quadro 3. Estimativa orçamental das ações previstas no PDMV

Ações previstas no PDMV	Encargos (estimativa)	
	Totais (€)	CM (€)
Áreas a Infraestruturar (infraestruturação)	1 277 718,65	1 277 718,65
Áreas a Consolidar (infraestruturação)	4 316 507,40	0,00
Áreas a Estruturar (infraestruturação)	13 418 895,40	2 903 726,61
Reservas de solo (aquisição)	11 334 760,00	4 014 760,00
Infraestruturas básicas alta (execução)	15 980 000,00	15 980 000,00
Infraestruturas viárias fora de áreas programadas (aquisição e execução)	11 418 992,86	5 536 783,18
Projetos estratégicos PERLA (média)	23 168 500,00	3 475 300,00
Operacionalização (Planeamento)	1 500 000,00	1 500 000,00
TOTAL	82 415 374,31	34 688 288,44

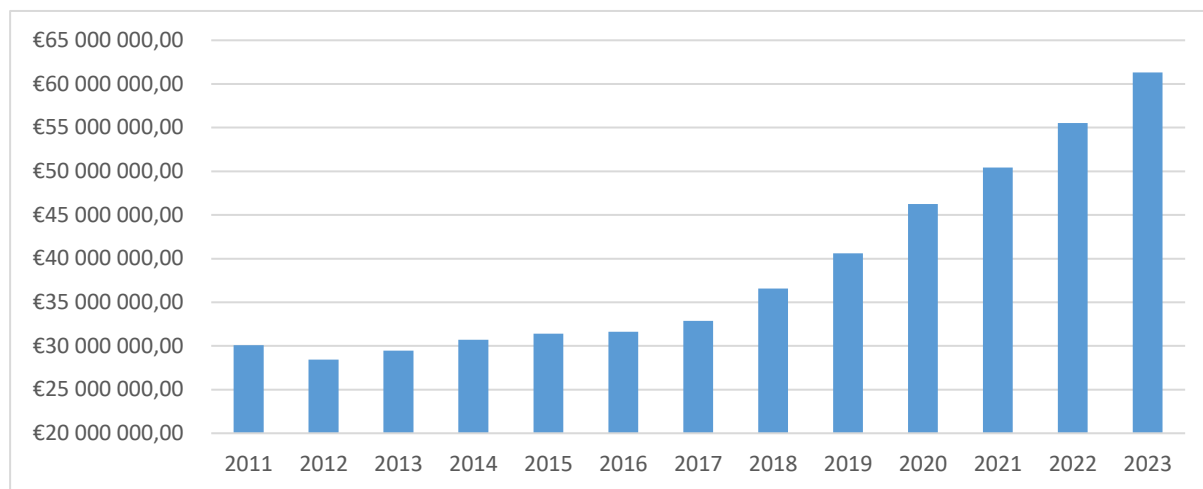
4. COMPORTAMENTO FINANCEIRO DA CMV

De modo a suprir as necessidades financeiras do PDMV, importa realizar uma análise das finanças da CMV – um dos principais promotores da execução do PDMV.

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

Na atualidade, esta componente financeira está associada às restantes receitas correntes do município e têm crescido nos últimos 10 anos, em média, 8%/ano.

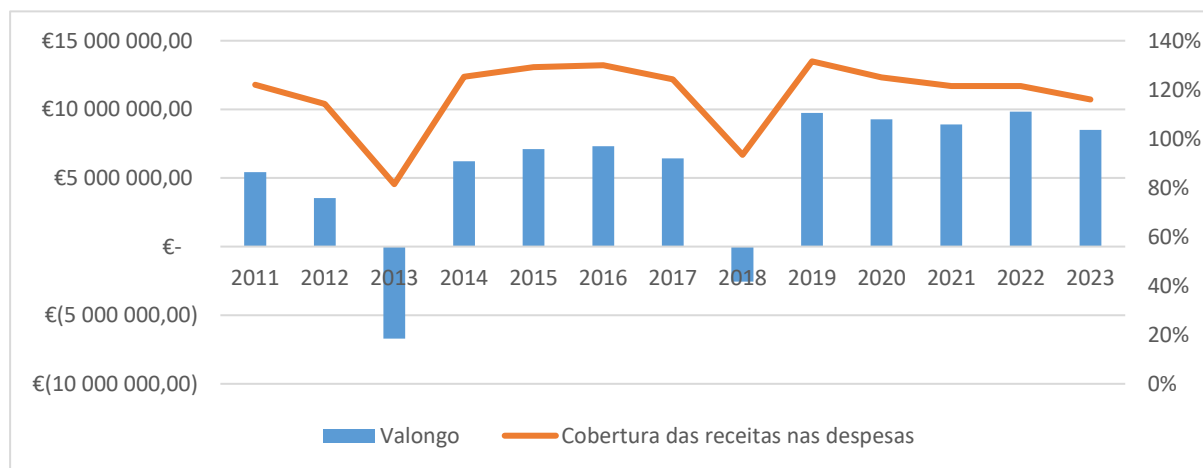
Quadro 4. Evolução das receitas correntes



Fonte: Elaboração própria

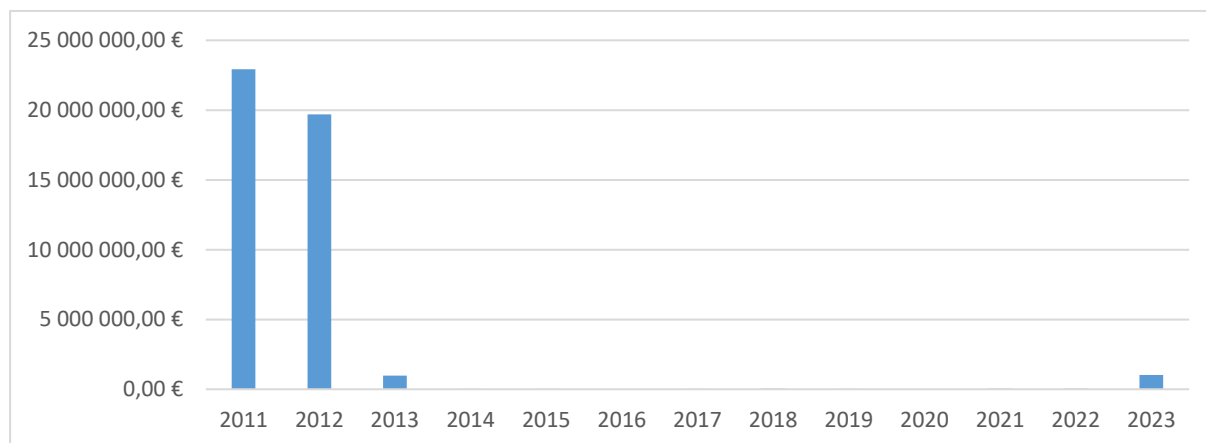
Este comportamento permitiu ter um *superavit* corrente global nas contas municipais de 70,7 milhões de euros nos últimos 10 anos, havendo, em média, um excedente de 7 milhões de euros/ano, o que permitiu durante os últimos anos apresentar uma balança orçamental corrente positiva e assim contribuir para a diminuição da dívida do município.

Quadro 5. Cobertura das receitas pelas despesas



Fonte: Elaboração própria

Quadro 6. Evolução da dívida do município



Fonte: Elaboração própria

5. PROJEÇÃO FINANCEIRA PARA O PLANO

Perante o cenário descrito no capítulo anterior, em que será necessário justificar 24,7 milhões de euros de encargos municipais durante o curto e médio prazo, verifica-se que as receitas correntes serão capazes de alavancar o investimento necessário para a execução do PDMV, uma vez que o *superavit* anual médio dos últimos 10 anos de 7 milhões de euros/ano cobre os cerca de 4,34 milhões de euros/ano necessários para a execução do PDMV.

Tal valor é francamente excedentário. Apesar disso, há a hipótese durante a vigência do Plano de algumas propostas puderem usufruir de financiamento comunitário numa das linhas de financiamento disponíveis à data da candidatura, o que desonerará o orçamento municipal. Em última instância, há sempre a hipótese de utilizar a dívida como mecanismo financeiro para a execução do PDMV, sendo, no entanto, de evitar, mesmo com o nível de dívida residual que atualmente a CMV apresenta.

Deste modo, conclui-se que a execução do PDMV não põe em causa as restantes políticas municipais, estando assegurada a sustentabilidade económico-financeira do Plano.

Todo este cenário teve por base um período temporal de 10 anos (que inclui períodos de expansão e contração da economia), mas admite-se que a conjuntura económica causada pelo agravamento da inflação possa interferir, não só nas finanças da administração local, como também nas projeções financeiras que estão a ser realizadas.

Valongo, dezembro de 2024.