

0643

**Assunto:** Parecer relativo ao POSEUR – Programa Operacional da sustentabilidade e Eficiencia no uso de recursos

**Data:** 22-05-2014

**Prazo de Resposta:**

**Registo n.º** ENT/1691/GAAM/14

**Entidade:** Comissão Permanente de Ambiente e Qualidade de Vida

**Proc. n.º**

Exma. Sra. Presidente,

Junto segue em anexo o Parecer relativo ao POSEUR – Programa Operacional da sustentabilidade e Eficiencia no uso de recursos, aprovado pela 4ª Comissão Permanente de Ambiente na reunião realizada no dia 21 de Maio de 2014.

A NAC

*Ana Fernandes*

Ana Fernandes

*Dir. Geral - L.*

*26.5.2014*

*Isabel Nunes*



## Comissão Permanente de Ambiente e Qualidade de Vida

### Parecer

Relativo ao **POSEUR** - *Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos*

ASSEMBLEIA MUNICIPAL DE LISBOA

Proc. \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

ENT. 1691/SG/DAOSM/GAAM/ 14

DATA 02/05/2014

\_\_\_\_\_  
*[Signature]*

1



## **I – NOTA INTRODUTÓRIA**

Tendo o **POSEUR** - Programa Operacional da Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos sido remetido pela Arq.<sup>a</sup> Helena Roseta, Presidente da Assembleia Municipal de Lisboa, para a Comissão Permanente de Ambiente e Qualidade de Vida a fim de ser apreciado e emitido parecer, até ao dia 26 de Maio de 2014, cumpre proceder à sua emissão, em consonância com o preceituado no artigo 76.º do Regimento da Assembleia Municipal de Lisboa para o mandato 2013-2017<sup>1</sup>.

## **II – CONSIDERANDOS**

O Governo da República incumbiu a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDRLVT) de preparar para a NUTS II da Área Metropolitana de Lisboa, a programação do novo ciclo de fundos comunitários, para o período 2014/2020;

A CCDDR-LVT preparou o Programa Operacional de Lisboa 2014-2020 (adiante PORL), o qual remeteu para apreciação do Conselho Metropolitano de Lisboa;

Compete ao Conselho Metropolitano de Lisboa, ao abrigo do disposto na alínea h) do nº 1 do artigo 71º da Lei nº 75/2013, de 12 de Setembro, tomar posição perante quaisquer órgãos do Estado ou entidades públicas sobre assuntos de interesse para a área metropolitana, o qual emitiu os competentes pareceres;

Compete à Assembleia Municipal de Lisboa, ao abrigo do disposto na alínea j) do nº 2 do artigo 25º da Lei nº 75/2013, de 12 de Setembro, tomar posição perante quaisquer órgãos do Estado ou entidades públicas sobre assuntos de interesse para o município.

Portugal procura uma trajectória de crescimento sustentável assente num modelo de desenvolvimento mais competitivo e resiliente, com menor consumo de recursos naturais e energéticos, e que ao mesmo tempo gere novas oportunidades de emprego, de criação de riqueza e de reforço do conhecimento.

---

<sup>1</sup> Aprovado pela Deliberação n.º 58/AML/2014, da Assembleia Municipal de Lisboa, de 18 de Março, e publicado no 1.º Suplemento ao *Boletim Municipal* n.º 1048, de 20 de Março de 2014. Daqui em diante designado apenas por Regimento.



O Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (**POSEUR**) pretende contribuir para a afirmação da Estratégia Europa 2020, especialmente na prioridade de crescimento sustentável, respondendo aos desafios de transição para uma economia de baixo carbono, assente numa utilização mais eficiente de recursos e na promoção de maior resistência face aos riscos climáticos e às catástrofes.

O POSEUR constitui um instrumento fundamental para Portugal enfrentar os desafios identificados na Estratégia Europa 2020. Neste sentido, este PO assume-se como tributário de parte da Agenda Valorização do Território, prosseguida no período 2007-2013 e a qual foi em parte financiada pelos Fundos Estruturais e de Coesão, ganhando uma maior abrangência com a integração da dimensão energética, nas vertentes eficiência, renováveis e segurança de abastecimento, enquanto mecanismo privilegiado para o cumprimento das políticas públicas do sector.

A estratégia preconizada para este PO alude a uma perspectiva multidimensional da sustentabilidade assente em três pilares estratégicos:

- **A eficiência no uso de recursos** - com especial enfoque no domínio da energia mas com contributos importantes advindos do sector da água, dos resíduos e da política de qualificação do território;
- **A adaptação às alterações climáticas e a gestão e prevenção de riscos** - com destaque para a operacionalização dos instrumentos de política climática;
- **Protecção do Ambiente** – assenta particularmente na operacionalização das estratégias para o sector dos resíduos (PERSU 2020), para o sector das águas (PENSAAR 2020), para a biodiversidade e para os passivos ambientais.

O POSEUR mobiliza os seguintes objectivos temáticos, que se traduzem operacionalmente em 3 eixos temáticos respectivos:

- Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os sectores;



- Promover a adaptação às alterações climáticas e a prevenção e gestão de riscos;
- Proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos.

Os critérios utilizados para a alocação das dotações observam o cumprimento das disposições regulamentares aplicáveis, e prenderam-se, em primeiro lugar, com as opções estratégicas nacionais de actuação no horizonte 2020 e a ponderação do peso relativo das necessidades diagnosticadas e das orientações de política pública definidas para o domínio da sustentabilidade e uso eficiente de recursos.

Por sua vez, face ao diagnóstico das necessidades de actuação neste domínio foram delineadas estratégias de intervenção identificando o nível de actuação mais adequado: nível nacional (PO temático) ou o nível regional/local (nos POR). Neste contexto, no PO temático concluiu-se pela adequação de uma programação monofundo (FC), a estruturação das intervenções num reduzido número de Eixos prioritários associados a um único objectivo temático por Eixo. A repartição da dotação financeira do PO por Eixo/objectivo temático prendeu-se com a adequação entre os meios financeiros, as acções a prosseguir e os resultados a alcançar.

Este ciclo de programação comunitária (2014-2020) prevê um novo papel para as cidades, reservando uma percentagem do FEDER e o financiamento directo pela Comissão de acções inovadoras de ambiente urbano.

O papel das cidades é reforçado na promoção do desenvolvimento sustentável, de novos e inovadores instrumentos de políticas públicas e defende uma parceria activa entre cidadãos, empresas e instituições sociais, bem como o envolvimento dos diferentes níveis de governação, nomeadamente as autarquias.

Uma das opções/desafios para Lisboa consiste na configuração de uma **AIDUS** (Ações Integradas de Desenvolvimento Urbano Sustentado) Metropolitana.

As AIDUS correspondem à concretização dos Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto e pretendem estruturar operações fundamentadas e especificadas em estratégias de desenvolvimento urbano e dirigem-se a prosseguir a vocação dos ITI

(Investimentos Territoriais Integrados) de base territorial em áreas urbanas, cujas particularidades justificam a concentração dos investimentos na promoção da atractividade das áreas urbanas de incidência, bem como da coesão, do emprego e da sustentabilidade territorial.

As AIDUS têm uma alocação indicativa 532 M€ do FEDER (5% da dotação nacional) e 35 M€ do FSE, a repartir pelas duas áreas metropolitanas.

### **III – OPINIÃO DA RELATORA**

O Acordo de Parceria 2014-20 é um instrumento estratégico essencial para promover a retoma do investimento e a recuperação da economia portuguesa.

O desenvolvimento do Acordo de Parceria seguiu a agenda Portugal 2020 desenvolvida a nível Europeu, o que coloca o Governo Português em contradição com a sua estratégia de empobrecimento levada a cabo nos últimos três anos.

Esta contradição, se não for dirimida no quadro das políticas públicas levadas a cabo em Portugal, fará deste Quadro Comunitário (QC) uma oportunidade perdida.

Com efeito, é retomada a prioridade à competitividade e internacionalização, plasmada na alocação de recursos financeiros ao programa temático com o mesmo nome (4,4 mil milhões no espectro de 2014-2020), o capital humano e a inclusão social (em conjunto mais de 5 mil milhões de euros) e a eficiência de recursos e a sustentabilidade (2,2 mil milhões de euros).

Numa frase: é dada prioridade à qualificação das empresas, à economia verde (e azul) e ao emprego (qualificação de recursos humanos e mobilidade laboral num quadro de flexisegurança).

O desenvolvimento da Estratégia Europa 2020 levou a União Europeia a conceber um conjunto de prioridades temáticas, de governação multinível (em particular com a definição de estratégias supra e intermunicipais), e de definição de POs (temáticos e territoriais) multifundos que levou a uma Governação do Sistema de Incentivos mais descentralizada e com novos instrumentos, estando de acordo com o aprofundamento do princípio da subsidiariedade. Este é o caminho

adequado. Contudo, continua por estabelecer o âmbito concreto dos ITIs e como se articularão no quadro temático e regional. Este aspecto resultará inexoravelmente no atraso na execução deste QC e no prolongar da indefinição das estratégias a desenvolver a nível regional e municipal.

A preparação atempada deste QC é um elemento decisivo para que a economia portuguesa possa voltar a crescer e criar emprego de forma sustentável. Ora o Governo continua a discutir opções estratégicas no quadro dos POs Temáticos e Regionais, assim como continua com uma orgânica indeterminada, o que atrasa a execução do QC. Este aspecto é particularmente sensível no âmbito das CIMs e dos municípios. Hoje é possível dizer que a operacionalização deste Quadro Comunitário está mais atrasada do que esteve o QREN em 2007.

Deve referir-se, a este propósito, que a operacionalização dos eixos e medidas propostos nos diferentes POs necessita da definição de Sistemas de Incentivos – e da sua regulamentação por Decreto-Lei ou Portaria – o que ainda está por fazer. Este aspecto levará a que durante 2014, contrariamente ao que seria desejável, não seja possível contratar incentivos ao abrigo deste QC (em particular com PME, ao abrigo do POCI e dos POs Regionais).

O Governo desenvolveu este acordo de parceria sem o envolvimento dos parceiros, em especial os de natureza intermunicipal e municipal. Este aspecto é reforçado pela crítica da Associação Nacional dos Municípios Portugueses. Num documento de Abril de 2014 a ANMP diz que “(...) *não reconhece ter sido entendida como “parceira” neste processo, negando em absoluto o consenso (...)*”.

Nalgumas áreas sectoriais a negociação não resultou em envelopes financeiros susceptíveis de promover as alterações qualitativas que é importante concretizar até 2020. Três áreas ilustrativas: educação (apenas 300 milhões de euros), regeneração urbana (apenas 600 milhões de euros) e o fechamento de malha rodoviária, que tendo prioridade negativa, tem valores aquém do necessário. Quer a educação, quer os investimentos rodoviários, são prioridades negativas. Neste âmbito, deve ser dado especial destaque à rede de escolas do 2º e do 3º



ciclo, que devem constituir uma prioridade neste QC (onde se encontram situações muito distintas, em particular em escolas que ficaram com obras por fazer ou mesmo nalguns casos feitas parcialmente).

Continua a verificar-se uma indeterminação entre os ITIs e os investimentos de natureza municipal. As dotações orçamentais e as tipologias de investimento prioritário continuam por definir. Contudo, o Governo quer fixar desde já, em modelo concorrencial, 75% dos investimento a realizar no quadro dos ITIs (em sede de NUTS III/Temáticos).

A relatora não acompanha a Rejeição do Conselho Metropolitano de Lisboa da alocação de 19% do FEDER do PO ao Hospital Lisboa Oriental em Marvila.

As forças políticas representadas na Comissão Permanente de Ambiente e Qualidade de Vida e, bem assim, a deputada relatora reservam as suas opiniões para o plenário da Assembleia Municipal.

#### **IV – CONCLUSÕES**

A Comissão Permanente de Ambiente e Qualidade de Vida classifica o POSEUR como um pilar fundamental do desenvolvimento e crescimento económico de Portugal assente em Lisboa como motor, no cumprimento da Estratégia 2020 e num quadro de retracção do investimento público, pelo que a sua execução deverá ser acompanhada pela Assembleia Municipal.

Mais entende a 4.ª Comissão que, como os mecanismos de funcionamento das AIDUS não estão definidos, devem ser criados mecanismos que garantam que o município de Lisboa não fica limitado na sua actuação se outros municípios da região não tiverem capacidade técnica/financeira para usarem os fundos na totalidade.

É importante que os fundos não utilizados pelos municípios revertam ao fundo comum de modo a que possam ser usados por outros.

Paralelamente, reiteram-se as questões suscitadas no Parecer do Conselho Metropolitano de Lisboa, de 19 de Dezembro (Deliberação nº 23/CML/2013), nomeadamente as seguintes propostas de alteração:



1. Uma forte aposta no Turismo
2. Prevenção face ao risco sísmico
3. Aproveitamento do Potencial Solar
4. Promoção da Mobilidade Inclusiva
5. Conservação e reparação das Redes de Saneamento
6. Importância dos Centros Históricos

Por fim, ficam por esclarecer os aspectos que se passam a elencar:

Relativamente ao financiamento, seria importante clarificar ao nível do Plano de Acção Regional quais as prioridades de investimento que terão acesso a instrumentos de engenharia financeira. Também se considera ser essencial garantir que os municípios possam aceder a financiamento a fundo perdido, reservando os instrumentos de engenharia financeira essencialmente para o sector privado. É ainda necessário esclarecer como se articulam o acesso aos fundos com os níveis de endividamento dos municípios.

Quanto à rede transeuropeia de transportes (RTE-T), apesar desses investimentos não serem parte integrante do PO Lisboa, sendo financiados pelo Fundo de Coesão, é de extrema importância para a AML saber quais os projectos que estão ponderados para integrar o POCI, considerando-se que estes deviam ser listados no Plano de Acção Regional de Lisboa.

Em relação à contratualização, apesar de ser referido em vários pontos do Plano de Acção Regional a importância do princípio de governação multinível, e da participação dos vários níveis de governo nas várias fases de programação, nada é referido quanto às possibilidades de contratualização com a AML no capítulo de Modelo de Governação. Considera-se desejável que este tema seja abordado desde logo neste documento, chamando a atenção para as oportunidades abertas pelos regulamentos dos fundos para este fim, em particular no que respeita às intervenções territorializadas.

Compete à Assembleia Municipal de Lisboa, ao abrigo do disposto na alínea j) do nº 2 do artigo 25º da Lei nº 75/2013, de 12 de Setembro, tomar posição perante



quaisquer órgãos do Estado ou entidades públicas sobre assuntos de interesse para o município.

A apreciação cumpriu o prazo fixado pela Presidente da Assembleia Municipal ao abrigo do disposto no artigo 75.º do Regimento para a emissão de parecer (a data limite era o dia 26 de Maio de 2014).

#### **V – ANEXOS**

A ora signatária considerou desnecessária a junção ao presente parecer de quaisquer elementos documentais, nem tal foi solicitado por qualquer Deputado ou Grupo Municipal.

Assembleia Municipal de Lisboa, 21 de Maio de 2014.

**A Presidente da Comissão,**

**A Deputada Relatora,**

Sofia Cordeiro

Sofia Dias