



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 20.11.2017
COM(2017) 657 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

sobre a Agenda Urbana da UE

1. INTRODUÇÃO

O «Pacto de Amesterdão», aprovado pelos Estados-Membros da União Europeia (UE) em maio de 2016, foi preparado em estreita cooperação com a Comissão. Estabelece a agenda urbana da UE, o que constitui um passo histórico no sentido de uma associação mais estreita das cidades com vista ao desenvolvimento de políticas nacionais e da UE. Oferece uma oportunidade aos municípios para definir ações concretas para legislar melhor, melhorar a regulamentação e o conhecimento das políticas nacionais e da UE. Trata-se de um método de trabalho inovador para concretizar a governação a vários níveis, sendo a ordem de trabalhos definida conjuntamente por todos os parceiros numa base voluntária, inclusiva e equitativa. Foram identificadas doze questões especialmente importantes para o desenvolvimento urbano, que irão ser tratadas segundo uma abordagem integrada. Em junho de 2016, o Conselho da União Europeia¹ confirmou a importância da Agenda Urbana da UE e instou a Comissão e os Estados-Membros da UE a empenharem-se plenamente na sua aplicação.

As Conclusões do Conselho sobre os objetivos e prioridades da UE e dos seus Estados-Membros, adotadas para a 3.^a Conferência das Nações Unidas sobre Alojamento e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), apresentam algumas características-chave para o desenvolvimento urbano. Instam a uma abordagem integrada e de base territorial que, conjugada com uma visão a longo prazo, é necessária para promover cidades bem geridas, socialmente inclusivas e seguras, resilientes, eficientes em termos de utilização de recursos, sustentáveis do ponto de vista ambiental e economicamente prósperas, independentemente das suas dimensões². A agenda urbana para a UE está em plena sintonia com este objetivo.

As cidades são motores importantes do crescimento económico na UE. É nas cidades que os cidadãos vivem na sua maioria, que a maior parte do produto interno bruto é gerado, que grande parte das políticas e da legislação da UE são aplicadas e onde uma parte significativa dos fundos da UE é despendida. Além disso, as cidades são catalisadores de inovação aberta, permitindo a interação a vários níveis, multissetorial e pluridimensional das diferentes partes interessadas no domínio da criação, conceção e implementação colaborativas de soluções integradas e inovadoras.

As cidades são também o local onde se pode tirar partido das oportunidades criadas pelo contexto urbano (por exemplo, transição para as emissões reduzidas, economia circular, mobilidade limpa, oferta cultural, etc.). Ao mesmo tempo, muitos desafios têm um forte impacto nas cidades e é aí que podem ser melhor abordados. Estes desafios podem ser correlacionados com desafios à escala mundial (por exemplo, desemprego, migração, impacto de catástrofes exacerbadas por alterações climáticas, escassez de água, produção e consumo sustentáveis, perda de biodiversidade, economia paralela, etc.) ou com questões locais relacionadas com a qualidade de vida dos cidadãos (por exemplo, qualidade do ar, espaços recreativos, tráfego e níveis de ruído, poluição da água, etc.). O Livro Branco sobre o futuro

¹ <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2016/06/24-conclusions-eu-urban-agenda/>

² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8824-2016-INIT/pt/pdf>

da Europa sublinhou que «muitos europeus consideram a União ou como uma realidade demasiado distante ou como uma entidade que interfere demasiado na sua vida quotidiana»³. Uma vez que as cidades são um dos níveis de governação mais próximos dos cidadãos, trabalhar no seu âmbito pode aproximá-los da UE. Por conseguinte, a UE e as cidades, juntamente com os Estados-Membros, as regiões e as partes interessadas, devem proceder num espírito de colaboração a fim de dispor de políticas adaptadas às necessidades das cidades e obter melhorias visíveis na vida quotidiana dos cidadãos.

A dinâmica em matéria de questões urbanas tem vindo a acentuar-se não só na UE mas também na cena mundial, onde a UE e os seus Estados-Membros têm desempenhado um papel decisivo na definição da Nova Agenda Urbana, que reflete e reforça os princípios e as principais mensagens do Pacto de Amesterdão. A Nova Agenda Urbana permite uma relação mutuamente benéfica entre a urbanização e o desenvolvimento sustentável e irá servir de base à elaboração de políticas de desenvolvimento urbano e de financiamento ao longo dos próximos 20 anos. A Agenda Urbana da UE contribui para a cooperação no sentido de tornar as cidades sustentáveis a nível mundial, reforçando o potencial de um desenvolvimento urbano inclusivo, seguro, resistente e sustentável, enquadrado pelo novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento⁴ e pelo próximo documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre Cidades e Autarquias Locais em países terceiros. O Conselho da União Europeia reconheceu que a Agenda Urbana da UE é um mecanismo fundamental de execução da Nova Agenda Urbana no interior da União Europeia⁵.

A Agenda Urbana da UE também dá um impulso importante a vários outros acordos internacionais. É esse o caso, nomeadamente, do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 11 da Agenda de 2030, que apela para «cidades e aglomerados urbanos» «inclusivos, seguros, resistentes e sustentáveis» e outros objetivos conexos. Apoia igualmente o Acordo de Paris sobre as alterações climáticas⁶, que constitui o primeiro acordo universal juridicamente vinculativo sobre o clima, reconhecendo o papel fundamental das cidades para reduzir as emissões, bem como o Quadro de Sendai para a redução dos riscos de catástrofes⁷. Por último, a UE inspirou o desenvolvimento da recentemente adotada «União para a Agenda Urbana Mediterrânea».

O objetivo do presente relatório é descrever a fase inicial de implementação e os resultados preliminares da Agenda Urbana da UE até outubro de 2017. A primeira parte é consagrada à implementação e sublinha as principais características do método de trabalho. A segunda parte, consagrada aos resultados, apresenta o impacto da Agenda Urbana para a UE até à data sobre a elaboração de políticas, bem como algumas propostas preliminares em matéria de melhor regulamentação, melhor financiamento e melhor conhecimento incluídas no anteprojecto dos planos de ação.

³ COM (2017) 2025 final.

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2017/05/19-european-consensus-on-development/>

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8824-2016-INIT/pt/pdf>

⁶ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

⁷ <http://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

2. EXECUÇÃO

A Agenda Urbana da UE constitui o quadro comum para todas as iniciativas de política urbana, pelo que deve ser aplicada por todos os intervenientes relevantes a todos os níveis.

As parcerias (grupos de peritos da Comissão, Estados-Membros, cidades e partes interessadas) desempenham um papel crucial. No quadro das parcerias todos os níveis de governação estão envolvidos em cada fase e trabalham em pé de igualdade, partilhando assim a responsabilidade dos resultados e cooperando no quotidiano: Instituições e órgãos consultivos da UE, ministérios dos Estados-Membros, autoridades regionais, autoridades urbanas, assim como as partes interessadas. Após um ano de experiência, os membros consideram que o método de trabalho é muito positivo, dado que promove a apropriação e melhora o conteúdo dos resultados.

O Pacto de Amesterdão identificou doze temas prioritários. Estes foram selecionados tendo em consideração as prioridades da estratégia UE 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo: Inclusão de migrantes e refugiados; Pobreza urbana; Habitação; Qualidade do ar; Economia circular; Empregos e competências na economia local; Adaptação às alterações climáticas (incluindo soluções de infraestruturas verdes); Transição energética; Utilização sustentável das terras e de soluções baseadas na natureza; Mobilidade urbana; Transição digital; Contratação pública responsável e inovadora. Estes temas prioritários são abordados tendo em conta uma série de questões transversais que refletem algumas das importantes políticas da UE, em especial a dimensão territorial: a necessidade de uma boa cooperação entre as cidades e as zonas rurais; redes densas de cidades de pequena e média dimensão; o valor acrescentado de um bom planeamento urbano, que pode afetar a expansão urbana e a atividade nos centros urbanos; a relação com a dimensão internacional, especialmente a Nova Agenda Urbana e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; o princípio geral da igualdade entre homens e mulheres, etc.

As parcerias analisam os desafios e os entraves com vista a recomendar medidas pertinentes, concretas e de fácil implementação sob a forma de um plano de ação que deverá estar concluído no prazo de dois anos após o início dos seus trabalhos. As propostas adotadas por consenso abrangem a melhoria da regulamentação, do financiamento e do conhecimento, podendo também contemplar as políticas, a governação e as práticas. Esta abordagem tem em conta a diversidade das cidades e o contexto territorial em que se inserem, a fim de contribuir para o objetivo da coesão territorial da União.

As doze parcerias foram instituídas em três fases, entre maio de 2016 e junho de 2017 (quatro parcerias no âmbito da presidência neerlandesa, quatro sob a presidência eslovaca e quatro sob a presidência maltesa). Os Estados-Membros participantes e as cidades foram propostos pelos Estados-Membros, o Comité das Regiões, a rede Eurocities, o Conselho dos Municípios e Regiões da Europa, bem como o programa URBACT⁸, tendo sido selecionados pelo Grupo

⁸ <http://urbact.eu/>

de diretores-gerais sobre assuntos urbanos⁹. Um grande número de cidades e parceiros manifestaram o seu interesse em participar em parcerias (cerca de 250 pedidos no total). A cobertura das parcerias é muito ampla: 22 Estados-Membros, 84 cidades, 13 Direções-Gerais da Comissão¹⁰, duas associações de cidades (Eurocities e o Conselho dos Municípios e das Regiões da Europa), o BEI (em 8 parcerias) e várias partes interessadas, incluindo associações, organizações não governamentais, organismos de investigação e educação e representantes empresariais (por exemplo, a Federação Europeia de Associações Nacionais que Trabalham com os Sem-Abrigo -, Polis - rede de cidades e regiões europeias que trabalham em transportes locais -, a federação europeia *Housing Europe*). É também de sublinhar que a composição das parcerias é equilibrada, contando com a participação da maioria dos Estados-Membros, de cidades de todas as dimensões, de todas as partes da UE e de todos os níveis de desenvolvimento económico e social, bem como de algumas redes urbanas regionais e Regiões.

A fim de garantir que as parcerias se mantêm operacionais, a sua dimensão é limitada a 15 a 20 membros. É, por conseguinte, de importância fundamental trabalhar em plena transparência e dar voz aos que não são membros. Para tal foi criado um sítio Internet interativo designado «Futurium», que permite que todos os interessados sejam informados e possam dar o seu *feedback* (por exemplo, sobre o anteprojeto dos planos de ação apresentado pelas parcerias)¹¹. Foram também organizados vários *workshops* e uma conferência de alto nível sob a égide da Comissão, que deverá decorrer de dois em dois anos, denominada «Fórum das Cidades»¹².

A Agenda Urbana para a UE exige que as questões sejam tratadas segundo uma abordagem integrada. Os temas prioritários requerem o contributo e a colaboração de peritos de diferentes domínios políticos. Por exemplo, a melhoria da qualidade do ar prende-se não apenas com os problemas relacionados com os transportes, a energia, a gestão sustentável dos recursos naturais, as soluções baseadas na natureza, governação, saúde, habitação, infraestruturas, empresas de construção¹³, modelos financeiros, como também com a investigação e a inovação.

Em conformidade com esta abordagem, peritos de várias Direções-Gerais da Comissão Europeia participam nos trabalhos das parcerias, o que garante, em especial, que abrangem as várias políticas e instrumentos da UE relevantes para as cidades e que trabalham em conjunto para evitar a duplicação de esforços, criar complementaridades e sinergias. A fim de reforçar

⁹ O Grupo dos diretores-gerais sobre assuntos urbanos é composto por todos os Estados-Membros, a Comissão e representantes dos municípios (Comité das Regiões, Eurocities, Conselho dos Municípios e Regiões da Europa). Este grupo é copresidido pelo país que detém a Presidência da UE e a Comissão.

¹⁰ DG Política Regional e Urbana, DG Agricultura e Desenvolvimento Rural, DG Ação Climática, DG Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias, DG Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão, DG Energia, DG Mobilidade e Transportes, DG Ambiente, DG Mercado Interno, Indústria, Empreendedorismo e PME, DG Migração e Assuntos Internos, DG Investigação e Inovação, DG da Ajuda Humanitária e da Proteção Civil, Centro Comum de Investigação.

¹¹ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>

¹² <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/save-date-cities-forum-2728-november-rotterdam>

¹³ COM (2012) 433 final.

uma abordagem abrangente das questões urbanas e de propostas coerentes para enfrentar estes desafios, as parcerias também procedem a uma coordenação recíproca dos seus trabalhos.

3. PRIMEIROS RESULTADOS

3.1. Impacto sobre a elaboração das políticas

3.1.1. Cidades

As cidades não são apenas lugares onde as políticas e instrumentos da UE são aplicados, podendo também ser os atores na elaboração das políticas da UE destinadas a fazer face aos desafios que se colocam. Com efeito, graças ao trabalho em parcerias muitas cidades têm demonstrado a sua capacidade para contribuir de uma forma significativa para a elaboração das políticas da UE. No entanto, nem todas as cidades podem investir tempo e recursos para trabalhar a nível nacional e da UE. É, por conseguinte, importante sensibilizar a opinião pública e fomentar o empenho das cidades que não participam diretamente no trabalho das parcerias. Além disso, embora sem multiplicar as iniciativas e redes, é um importante desafio para os próximos anos apoiar e desenvolver as capacidades para implementar abordagens integradas a nível local, através de formas de cooperação inovadoras entre as administrações, as empresas e os cidadãos.

3.1.2. Estados-Membros

Os Estados-Membros estão muito ativos na execução da Agenda Urbana da UE e têm desempenhado um papel fundamental na governação do processo. Durante o último Trio de Presidências (Presidências neerlandesa, eslovaca e maltesa), este processo evoluiu harmoniosamente com a seleção de parceiros para cada uma das doze parcerias, o acompanhamento das parcerias já estabelecidas e os debates para orientar todo o processo.

A Agenda Urbana para a UE e a Nova Agenda Urbana suscitaram igualmente um interesse político renovado em alguns Estados-Membros em desenvolver ou reforçar as políticas urbanas nacionais¹⁴. Este processo tem um grande potencial, mediante a melhor utilização possível do dinamismo das cidades e garantindo a integração e o planeamento de iniciativas urbanas nas estratégias nacionais e regionais de desenvolvimento do país. É possível reforçar a cooperação entre os níveis nacional e local, a participação das cidades e das partes interessadas na conceção de políticas de forma a permitir a partilha de conhecimentos e de boas práticas sobre questões de interesse comum.

3.1.3. Instituições e organismos da UE

A Comissão facilita o processo no seu conjunto, congregando conhecimentos especializados sobre políticas da UE nas reuniões das parcerias, organizando um Secretariado para as parcerias e atividades de comunicação com todas as partes interessadas.

A Comissão reforçou a coordenação das políticas a fim de assegurar uma melhor coerência entre as políticas da UE, obviando duplicações e criando complementaridades e sinergias.

¹⁴ <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/the-state-of-national-urban-policy-in-oecd-countries-9789264271906-en.htm>.

Esta coordenação ainda necessita de ser reforçada nos próximos anos a fim de alcançar os resultados desejados. Em especial, a coordenação verifica-se tanto a nível político, como da equipa de projeto sobre as questões urbanas, a nível operacional ou do grupo interserviços dedicado a assuntos urbanos que coordena o desenvolvimento das políticas.

A Agenda Urbana da UE constitui o quadro comum para todas as iniciativas de política urbana, lançadas pela Comissão. Este é o caso, designadamente, da Parceria Europeia de Inovação «Cidades e Comunidades Inteligentes»¹⁵, da Iniciativa de Programação Conjunta Europa Urbana¹⁶, do programa Horizonte 2020¹⁷, do Pacto de Autarcas¹⁸ (em que muitas ações estão em consonância com as principais prioridades da Agenda Urbana para a UE e a Nova Agenda Urbana, ou seja, o «direito à cidade»; espaços públicos; a resiliência urbana), da iniciativa «Ações Urbanas Inovadoras» (em que os convites foram alinhados com os doze temas da Agenda Urbana da UE) e de vários compromissos internacionais.

Por conseguinte, a Agenda Urbana da UE está plenamente integrada nos trabalhos da Comissão e é referida numa série de documentos estratégicos fundamentais como: a Comunicação «A Europa em movimento - Uma agenda para uma transição socialmente justa para uma mobilidade ecológica, competitiva e conectada para todos»¹⁹; o Plano de Ação Europeu (2016-2020) para a Administração Pública em Linha²⁰ no âmbito da Estratégia para o Mercado Único Digital que inclui o trabalho da Parceria de transição digital como uma das suas ações-chave²¹; a Comunicação «Acelerar o ritmo da inovação no domínio das energias limpas», em que os aspetos urbanos são incluídos, com uma ação específica sobre «projetos de demonstração urbana inteligente, sustentável e inclusiva e boas práticas urbanas»; e o plano de ação sobre a integração dos nacionais de países terceiros²², que refere a Parceria em matéria de inclusão dos migrantes e refugiados, como um quadro para o intercâmbio de experiências e de boas práticas.

O *Parlamento Europeu* é um ator muito importante na Agenda Urbana da UE em virtude dos contributos políticos para as parcerias e do financiamento do Secretariado. Quando as ações estiverem concluídas, serão transmitidas ao Parlamento Europeu para ponderar de que modo poderão ser retomadas no seu trabalho enquanto legislador.

O *Comité das Regiões* e o *Comité Económico e Social Europeu* têm sido defensores importantes da Agenda Urbana da UE e continuam a debater questões urbanas numa base regular. Em especial, a Comissão COTER chegou a acordo sobre uma «Estratégia de Acompanhamento da execução da Agenda Urbana da UE»²³.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/eip/smartcities/>

¹⁶ <http://www.jpi-urbaneurope.eu/>

¹⁷ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>

¹⁸ http://www.covenantofmayors.eu/about/covenant-of-mayors_en.html

¹⁹ COM (2017) 283 final e SWD (2017) 177 final.

²⁰ COM (2016) 179 final (<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-179-PT-F1-1.PDF>).

²¹ <https://ec.europa.eu/futurium/en/blog/commission-adds-urban-digital-transition-actions-its-egovernment-action-plan-reflect-role-local>

²² COM (2016) 377 final.

²³ <https://memportal.cor.europa.eu/Handlers/ViewDoc.ashx?doc=COR-2016-04284-00-01-TCD-TRA-PT.docx>

O *Banco Europeu de Investimento* (BEI) participa ativamente na Nova Agenda Urbana para a UE. Em particular, o BEI criou um grupo de trabalho da Agenda Urbana, que reúne representantes de todos os serviços do BEI, para rever as várias formas como o BEI pode contribuir para a Agenda Urbana da UE²⁴.

3.2. Ações propostas pelas parcerias

Cada parceria tem de elaborar um plano de ação com propostas concretas em matéria de melhor regulamentação, melhor financiamento e melhor conhecimento, em relação com o tema da Parceria. As três primeiras emitiram os seus projetos de planos de ação²⁵ até meados de 2017, que deverão estar concluídos até ao final de 2017 (sobre a pobreza urbana e a habitação, bem como a inclusão de migrantes e refugiados). Posteriormente, estas parcerias podem desenvolver a implementação das ações propostas ou potenciais novas ações. Os planos de ação das restantes parcerias devem ser apresentados em 2018/2019.

Não existe uma obrigação legal de aplicar as medidas que são, por conseguinte, facultativas para os destinatários das ações. No entanto, as instituições da UE, os Estados-Membros, as cidades e as partes interessadas devem analisar a forma de executar as ações da sua esfera de competências. A Comissão tenciona fazê-lo, podendo ponderar a sua implementação sob a forma de propostas legislativas, prevendo instrumentos de financiamento, processos inclusivos de elaboração de políticas ou mecanismos reforçados de intercâmbio de experiências. Sempre que pertinente, as ações podem ser incluídas no programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT), para ter em conta eventuais alterações legislativas.

3.2.1. Legislar melhor

As cidades deparam-se com várias camadas de legislação produzida a nível da UE, a nível nacional e, por vezes, também a nível regional e local. A execução destes regulamentos é, por vezes, difícil, uma vez que as regras não foram necessariamente elaboradas numa perspetiva urbana.

No âmbito da Agenda Urbana da UE, a Comissão analisa a melhor forma de avaliar o impacto da legislação da UE nas zonas urbanas, utilizando os instrumentos disponíveis e prevendo uma participação mais estreita das partes interessadas. A Comissão já analisou²⁶ os potenciais impactos territoriais das iniciativas legislativas ou políticas que tenham uma dimensão urbana. Em 2016 e 2017, a Comissão testou os métodos disponíveis em cinco casos: Avaliação da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios Nova Agenda de Competências para a Europa Meios portuários de receção de resíduos gerados em navios e de resíduos da carga; Requisitos mínimos de qualidade da água reutilizada na UE; Veículos de transporte rodoviário não poluentes e energeticamente eficientes.

²⁴ Publicação do BEI e do Comité das Regiões intitulada «A Agenda Urbana da UE – Toolbox».

²⁵ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>

²⁶ Em cooperação com o Comité das Regiões (que também já aplicou «metodologias de Avaliação do impacto territorial»), em especial organizando em conjunto seminários e divulgando metodologias.

As avaliações do impacto territorial permitiram aos peritos de cidades e regiões e dos Estados-Membros transmitir os seus pontos de vista à Comissão sobre as iniciativas da UE, fornecendo assim informações úteis sobre os diversos impactos potenciais nas cidades. Os resultados das avaliações de impacto territorial estão a ser utilizados para as avaliações de impacto preparadas pela Comissão sobre as suas iniciativas políticas. Além disso, o processo permitiu uma coordenação política estreita entre os serviços da Comissão. O próximo passo será tirar conclusões a partir das situações de ensaio para assegurar que são utilizadas metodologias do impacto territorial mais amplamente na Comissão e nos Estados-Membros.

Os projetos de ações das primeiras parcerias com vista a uma melhor regulamentação incidem sobre a eventual melhoria do processo político e legislativo. Ultrapassam a alteração da legislação e incluem novas propostas não legislativas. Estas ações poderão ser analisadas pela Comissão no âmbito da plataforma REFIT²⁷ ou através de outros canais. Alguns exemplos de projetos de medidas desenvolvidos por parcerias são²⁸:

- **Rever a decisão dos Serviços de Interesse Económico Geral no que respeita ao grupo-alvo para a habitação social** – O objetivo é rever a atual definição do grupo-alvo para a habitação social na decisão relativa aos serviços de interesse económico geral. O objetivo é melhorar a segurança jurídica para os investidores, públicos e privados, na habitação social e a preços acessíveis.
- **Adotar uma Garantia Europeia para as Crianças** – O objetivo consiste em reduzir o nível de pobreza das crianças e dos jovens a nível da UE e a nível nacional introduzindo uma Garantia para as Crianças. Esta ação exige a definição de um conjunto de objetivos realistas e mensuráveis, garantindo os direitos das crianças, com base num plano nacional em matéria de direitos das crianças ou de uma estratégia nacional de luta contra a pobreza infantil, e disponibilizando fundos adequados.
- **Criar um Conselho Consultivo Migrantes** – O objetivo é envolver os refugiados e outros migrantes na conceção de políticas relacionadas com a sua integração. O Conselho Consultivo será composto por migrantes e refugiados. Numa primeira fase, há que prestar aconselhamento à parceria (desenvolvendo eventualmente novas ações) e, numa fase posterior, poder-se-ia prestar também aconselhamento aos responsáveis políticos a nível da UE, local e nacional.

3.2.2. Reforçar o financiamento

Os principais desafios europeus, tais como a transição energética, o emprego e uma sociedade inclusiva exigem investimentos numa energia sustentável e inteligente, em transportes sustentáveis, nas infraestruturas de tecnologias da informação e da comunicação, na inovação

²⁷ A Plataforma REFIT que foi criada em maio de 2015 para aconselhar a Comissão sobre a forma de tornar a sua regulamentação mais eficiente e eficaz, reduzindo ao mesmo tempo os encargos, mas sem comprometer os objetivos políticos. É constituída por um Grupo dos Governos com um lugar por Estado-Membro e um Grupo das Partes Interessadas com 18 membros e dois representantes do Comité Económico e Social Europeu e do Comité das Regiões.

²⁸ Estas ações são propriedade das parcerias. Uma vez que não foram elaboradas pela Comissão, podem não refletir os pontos de vista da Comissão e podem não ser do âmbito das suas competências.

social e com base na natureza, na habitação eficiente do ponto de vista energético e a preços acessíveis, na educação, nas infraestruturas sanitárias, na qualidade do ar ou na adaptação às alterações climáticas. No entanto, as cidades deparam-se com dificuldades para financiar estes investimentos, na sequência de um acentuado declínio do investimento público desde o início da crise em 2010²⁹.

Muitos dos instrumentos ou oportunidades de financiamento da UE estão disponíveis para as cidades. Por exemplo, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) investe cerca de 100 mil milhões de euros (2014-2020) nas cidades e fora delas, sendo 15 mil milhões de EUR geridos diretamente pelas cidades, o que lhes permite desenvolver as suas próprias estratégias (intervenções de integração provenientes de diversos domínios políticos com base nos desafios e oportunidades locais) e selecionar os projetos mais adequados para financiamento. O FEDER também financia «Ações inovadoras urbanas», com um orçamento de 370 milhões de euros (2015-2020), apoiando as cidades no ensaio de novas soluções para o desenvolvimento urbano. Outro exemplo importante é o programa «Horizonte 2020» que investiu 1,5 mil milhões de euros (2014-2017) em ações de investigação e inovação urbanas, dos quais 435 milhões de euros (2014-2017) foram consagrados a ações inovadoras com vista a cidades inteligentes e sustentáveis. O Banco Europeu de Investimento (BEI) investiu 116 milhões de euros (2011-2016) no desenvolvimento urbano na UE e concedeu empréstimos diretamente a mais de 150 municípios com uma população superior a 75 000 habitantes ou indiretamente através de bancos de fomento.

No entanto, é necessária uma melhor sensibilização para as iniciativas existentes e o atual quadro de aconselhamento e de financiamento deve ser simplificado. A Comissão criou a rede de desenvolvimento urbano³⁰ a fim de facilitar o intercâmbio de experiências em matéria de financiamento de projetos urbanos. Ao mesmo tempo, as fontes existentes têm de ser mais bem adaptadas às necessidades das cidades e aos desafios que se colocam, recorrendo igualmente a outras redes existentes. Para resolver este problema, a Comissão e o BEI estão a colaborar com vista a uma nova «Plataforma Urbana e de Investimento», que irá prestar serviços de consultoria técnica e financeira às cidades. A plataforma irá prestar apoio personalizado nas etapas essenciais de preparação e execução de projetos urbanos integrados, incluindo o desenvolvimento de estratégias de investimento, a preparação da reserva de projetos e a exploração de instrumentos de financiamento inovadores, como a combinação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento com o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos.

O primeiro projeto de ações das parcerias, com vista a melhorar o financiamento, irá incidir sobre a melhoria do acesso dos municípios ao financiamento da UE com base nas necessidades das autoridades locais e sobre o quadro pós-2020 em matéria de política de coesão. Alguns exemplos de projetos de medidas desenvolvidos por parcerias são³¹:

²⁹ A Situação das Cidades Europeias 2016, p. 192.

³⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/pt/policy/themes/urban-development/network/

³¹ Estas ações são propriedade das parcerias. Uma vez que não foram elaboradas pela Comissão, podem não refletir os pontos de vista da Comissão e podem não ser do âmbito das suas competências.

- **Criar um bloco de concessão para as autoridades urbanas tendo em vista a luta contra a pobreza no âmbito da política de coesão pós-2020** — O objetivo consiste em facilitar o acesso aos fundos da UE nos municípios mediante a introdução de um novo objetivo temático sobre desenvolvimento urbano com a condicionalidade *ex ante* correspondente e uma eventual afetação de verbas para debelar a pobreza urbana.
- **Proporcionar um melhor acesso dos municípios aos fundos da UE para apoiar a integração dos refugiados e outros migrantes** — O objetivo é facilitar o acesso dos municípios aos fundos da UE para promover a integração dos refugiados e outros migrantes. Na maior parte dos casos, os municípios não dispõem de acesso direto aos fundos da UE, tendo de proceder por intermédio dos Estados-Membros ou das regiões, que são responsáveis pela gestão dos fundos. Além disso, o acesso a estes fundos pode ser complexo, lançando um repto aos municípios com uma capacidade administrativa limitada e/ou que têm de intervir com urgência. A ação visa melhorar a situação no próximo quadro financeiro plurianual (pós-2020).

3.2.3. Melhorar os conhecimentos

Os municípios têm de se adaptar à evolução do mundo. As suas decisões devem basear-se em informações exatas e podem inspirar-se na experiência de outros municípios. As políticas, a legislação e os instrumentos da UE devem igualmente basear-se em provas sólidas e fiáveis em matéria de questões urbanas. É por essa razão que a Agenda Urbana da UE tem como objetivo dispor de uma melhor base de conhecimentos e promover o intercâmbio de boas práticas. A fim de melhorar o acesso aos dados, a Comissão estabeleceu a «Plataforma de Dados urbana»³², que reunirá, pela primeira vez, os dados disponíveis do Eurostat sobre os principais desafios urbanos (por exemplo, habitação, principais poluentes ou tráfego), fornecendo indicadores-chave, não apenas a nível dos municípios, mas também das áreas urbanas funcionais e das regiões metropolitanas. Além disso, duas importantes publicações recentes contribuem para a compreensão das cidades europeias: «Europa urbana, estatísticas sobre as cidades e os seus subúrbios»³³ (2016) fornece estatísticas pormenorizadas; a segunda é um relatório sobre o estado das cidades europeias³⁴, que põe em evidência a forma como as características únicas das cidades europeias podem apoiar as prioridades da UE em matéria de emprego e crescimento, migração e ação climática, fomentando a inovação, aproximando as pessoas provenientes de meios diferentes e reduzindo o impacto no planeta.

A compreensão global das questões urbanas poderia beneficiar consideravelmente de uma definição harmonizada a nível mundial, das cidades³⁵, como um meio para fazer avançar a base de debates a nível mundial sobre a urbanização e o desenvolvimento urbano. Para lograr progressos neste domínio, a Comissão assumiu um compromisso perante a comunidade internacional no sentido de desenvolver essa definição.

³² <http://urban.jrc.ec.europa.eu/>

³³ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-01-16-691>

³⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/pt/policy/themes/urban-development/cities-report

³⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3477_pt.htm

A Comissão está também a prestar assistência às cidades com o objetivo de melhorar a conceção das suas próprias políticas, procedendo, por exemplo, à autoavaliação do seu desempenho ambiental e da abordagem sustentável sobre tópicos ambientais essenciais através de um instrumento de avaliação comparativa (*benchmarking*) denominado «Green City tool» (Cidade Verde)³⁶.

O conhecimento e a informação também devem ser partilhados com as cidades de uma forma eficaz. É por esta razão que a Comissão estabeleceu um ponto de entrada Internet único para as cidades e as partes interessadas, o «balcão único»³⁷ para todas as iniciativas urbanas da UE, que fornece informação completa, fiável e personalizada sobre os regulamentos, fundos e conhecimentos da UE.

É importante capitalizar a experiência e conhecimentos adquiridos. Para o efeito, é necessária uma nova perspetiva sobre a capitalização de conhecimentos, o desenvolvimento de capacidades e as redes³⁸. Com efeito, o conhecimento, adquirido ao longo de décadas com o apoio da UE, encontra-se fragmentado, sendo disponibilizada através de projetos individuais, o que muitas vezes dificulta o seu acesso às cidades e aos decisores políticos. Os conhecimentos científicos (por exemplo, o pilar «Excelência Científica» do programa Horizonte 2020, Civitas, a Agência Europeia do Ambiente e o Centro Comum de Investigação da Comissão Europeia) e os conhecimentos aplicados (por exemplo, a Iniciativa de Programação Conjunta Europa Urbana ou os programas ESPON e URBACT³⁹) têm de ser coligidos, resumidos e disponibilizados de uma forma acessível para os decisores políticos. Já houve algumas tentativas, tais como a rede de desenvolvimento urbano ou a Plataforma de Intercâmbio de Conhecimentos, para tirar partido dos conhecimentos criados ao abrigo de programas da UE (por exemplo, a Plataforma de Intercâmbio de Conhecimentos apresenta às cidades novas soluções de investigação e inovação em resposta aos numerosos desafios sociais). Esta transferência de conhecimentos é também muito pertinente para a cooperação externa, pois a UE tem uma série de experiências sobre desenvolvimento urbano que podem ser partilhadas com outros países.

Os primeiros projetos de ações das parcerias com vista a melhorar os conhecimentos incidem sobre a necessidade de prosseguir o desenvolvimento e a melhor utilização dos dados locais para a elaboração de políticas a todos os níveis. As ações de recolha de dados encontram-se dispersas por grupos-alvo e políticas setoriais. A fim de melhorar a formulação de políticas urbanas, as ações neste domínio podem prever algum controlo de coerência. Alguns exemplos de projetos de medidas desenvolvidos por parcerias são⁴⁰:

³⁶ <http://ec.europa.eu/environment/urban/tool.htm>

³⁷ https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/cities_en

³⁸ São muitos os elementos que podem ser utilizados como fonte de inspiração, tais como as «redes de transferência» no âmbito do programa URBACT (<http://urbact.eu/capitalisation-and-dissemination>) ou o «TAIEX REGIO peer 2 peer», que facilita o intercâmbio de conhecimentos entre funcionários públicos, melhorando assim as suas capacidades administrativas (http://ec.europa.eu/regional_policy/pt/policy/how/improving-investment/taix-regio-peer-2-peer/).

³⁹ <https://www.espon.eu/>

⁴⁰ Estas ações são propriedade das parcerias. Uma vez que não foram elaboradas pela Comissão, podem não refletir os pontos de vista da Comissão e podem não ser do âmbito das suas competências.

- **Projeto de orientações sobre a regulamentação da UE e o apoio público para a habitação a preços acessíveis** — O objetivo é melhorar a clareza e a segurança jurídicas em prol dos investidores públicos e privados. A Parceria para a Habitação procedeu a uma análise aprofundada dos efeitos das atuais regras da UE em matéria de auxílios estatais sobre a habitação a preços acessíveis. Resultou num documento de orientação que aborda os principais pontos de preocupação dos legisladores e dos prestadores, a nível dos Estados-Membros e da UE, no que diz respeito à habitação social municipal a preços acessíveis.
- **Criar uma academia entre pares sobre práticas e estratégias de integração** – O objetivo é oferecer cursos de formação e atividades de diversos tipos para melhorar os conhecimentos e as capacidades dos decisores políticos, a fim de promover a integração dos refugiados e outros migrantes. Com efeito, as autoridades locais são confrontadas com uma série de desafios complexos ligados à integração, sendo, cada vez mais, obrigadas a agir rapidamente para dar resposta à evolução das exigências e às necessidades das suas populações. Dispor dos conhecimentos e da capacidade de resposta necessários é crucial para o desenvolvimento de políticas de integração eficazes.
- **Estabelecer uma base estatística sólida no que diz respeito aos dados sobre a integração a nível urbano e regional** – O objetivo consiste em facilitar, com base em dados concretos, as políticas de integração nas cidades. Atualmente, a nível local, verifica-se uma disparidade na disponibilidade de estatísticas de integração, uma participação limitada dos municípios na recolha de dados, não existindo indicadores de integração comparáveis. Além disso, e como consequência, a transferência de conhecimento entre cidades é limitada.
- **Criar uma base de dados e uma caixa de ferramentas sobre a integração dos migrantes e a habitação a preços acessíveis** – O objetivo é facilitar as políticas baseadas em dados fiáveis nos municípios e a transferência de conhecimentos. Verifica-se atualmente um desequilíbrio na disponibilidade de estatísticas a nível local. Além disso, há pouca transferência de conhecimentos entre cidades.

4. CONCLUSÃO E PRÓXIMAS ETAPAS

Após apenas um ano, a Agenda Urbana da UE já produziu os seus primeiros resultados concretos. As doze parcerias estão operacionais, encontra-se em vigor um sistema de governação e foram elaborados três projetos de planos de ação. Na Comissão, os assuntos urbanos fazem parte da ordem do dia e foram envidados esforços no sentido de melhorar a coordenação interna, envolver mais as cidades e facilitar o acesso à informação sobre as oportunidades da UE para as cidades. O método de trabalho - governação e envolvimento multiparceiros e abordagem integrada - funciona e poderia ser utilizado noutros domínios políticos.

O compromisso em relação à Agenda Urbana da UE, iniciado durante a Presidência neerlandesa da UE, mantém a sua importância. A Comissão, os Estados-Membros e os municípios estão ansiosos por reforçar a dimensão urbana das suas atividades, o que é uma

forma de se aproximarem dos cidadãos: executar boas políticas com resultados positivos na sua vida quotidiana. Este interesse é partilhado na cena internacional, onde o conceito de uma «Agenda Urbana» é amplamente conhecido e foi igualmente desenvolvido com a Nova Agenda Urbana e a União para a Agenda Urbana do Mediterrâneo. Além disso, as cidades e as autoridades locais estão a ganhar cada vez mais importância no âmbito de processos internacionais em matéria de desenvolvimento sustentável, alterações climáticas e redução dos riscos de catástrofes.

Logo após o seu primeiro ano de execução, a Agenda Urbana da UE mostrou que há margem para reforçar a política urbana na UE e que é necessário prosseguir o debate. Estamos ainda numa fase precoce mas já existem alguns objetivos concretos: em 27 e 28 de novembro, os progressos realizados sobre a Agenda Urbana da UE serão debatidos durante o Fórum das Cidades; em 2018/2019, as doze parcerias deverão ter todos os seus planos de ação concluídos; em 2018, o documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre Cidades e Autarquias Locais em países terceiros será apresentado; entre 2018 e 2021, algumas destas ações deverão estar concretizadas; até ao final de 2019, a Comissão tenciona realizar uma avaliação sobre a Agenda Urbana da UE. Tudo isto deverá conduzir a uma compreensão partilhada sobre os melhores métodos para trabalhar com as cidades e apoiar o seu desenvolvimento. A Comissão está empenhada em continuar a promover a Agenda Urbana da UE, na medida em que está convicta de que as cidades são intervenientes importantes, devendo ser envolvidas na conceção e execução das políticas da UE.