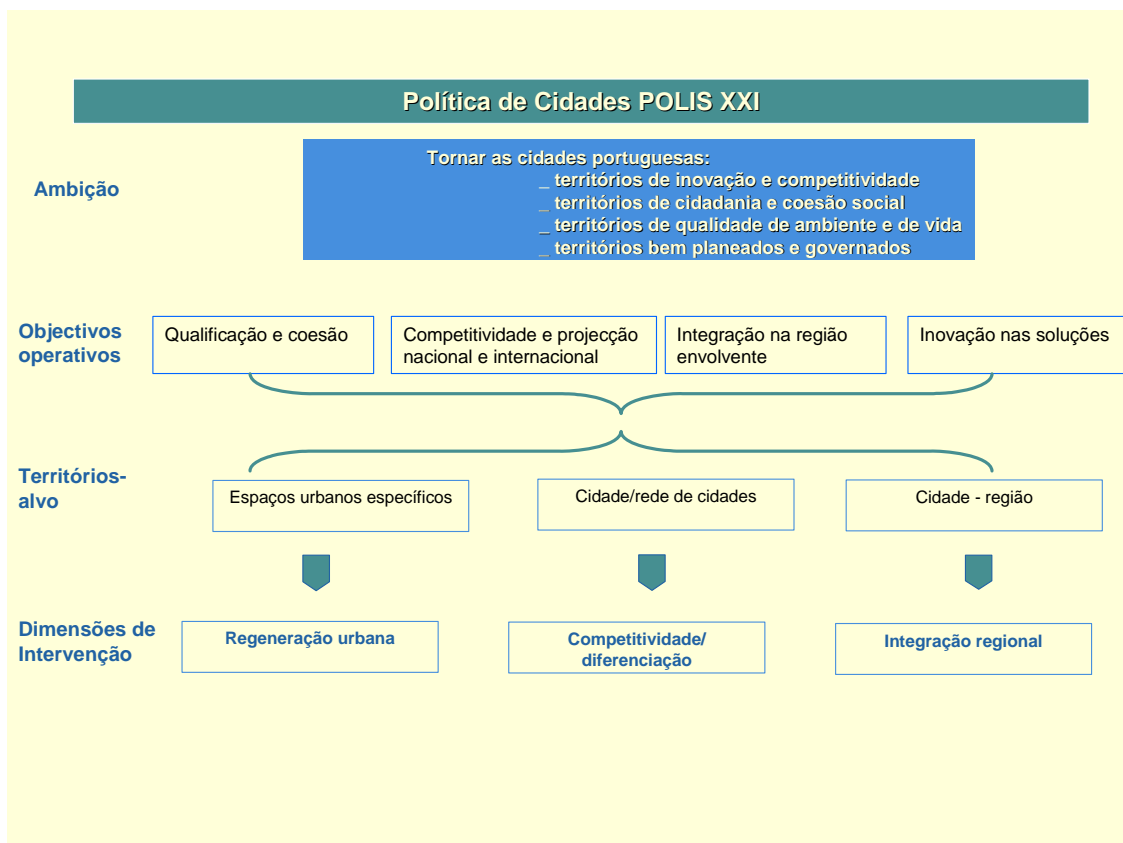




MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades

PORTUGAL POLÍTICA DE CIDADES POLIS XXI 2007-2013



1. Ambição

A **Política de Cidades POLIS XXI** procura responder aos desafios crescentemente complexos que se colocam às cidades, superar as debilidades do sistema urbano nacional e transformar as nossas cidades em motores efectivos do desenvolvimento das regiões e do País.

Trata-se do reconhecimento de que um modelo de desenvolvimento cada vez mais dependente do conhecimento e da inovação pressupõe uma sólida base urbana e exige às cidades uma elevada qualificação das suas funções e uma forte capacidade de fixação e atracção de pessoas criativas e de actividades inovadoras.



MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades

Nesse sentido, a Política de Cidades POLIS XXI tem como **ambição**:

- *As cidades como territórios de inovação e competitividade*
- *As cidades como territórios de cidadania e coesão social*
- *As cidades como territórios de qualidade de ambiente e de vida*
- *As cidades como territórios bem planeados e governados*

2. Objectivos operativos

Para a concretização daquela ambição, a **Política de Cidades POLIS XXI** assume os seguintes objectivos operativos para o período 2007-2013:

- *Qualificar e integrar os distintos espaços de cada cidade*, visando um funcionamento urbano globalmente inclusivo, coerente e sustentável e mais informado pela participação dos cidadãos;
- *Fortalecer e diferenciar o capital humano, institucional, cultural e económico de cada cidade*, no sentido de aumentar o leque de oportunidades individuais e colectivas e, assim, reforçar o papel regional, nacional e internacional das aglomerações urbanas;
- *Qualificar e intensificar a integração da cidade na região envolvente*, de forma a promover relações de complementaridade mais sustentáveis entre os espaços urbanos e rurais e a dotar o conjunto de cada *cidade-região* de um maior potencial de desenvolvimento;
- *Inovar nas soluções para a qualificação urbana*, promovendo as que se orientem por princípios de sustentabilidade ambiental, de eficiência e reutilização de infra-estruturas e equipamentos existentes, de exploração das oportunidades oferecidas pelas novas tecnologias, de capacitação das comunidades e de desenvolvimento de novas formas de parceria público-privado.

3. Dimensões de intervenção

A prossecução destes objectivos concretiza-se em três eixos de intervenção, traduzindo uma visão de cidade a diferentes escalas territoriais:

- *Regeneração urbana*

Dirige-se a *espaços intra-urbanos* específicos e visa a coesão e coerência do conjunto da cidade, isto é, das várias comunidades que a constituem, e a qualificação dos factores determinantes da qualidade de vida da população. Envolve a articulação de diferentes componentes (habitação, reabilitação e revitalização urbanas, coesão social, ambiente, mobilidade, etc.), no quadro de operações integradas de regeneração urbana.



MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades

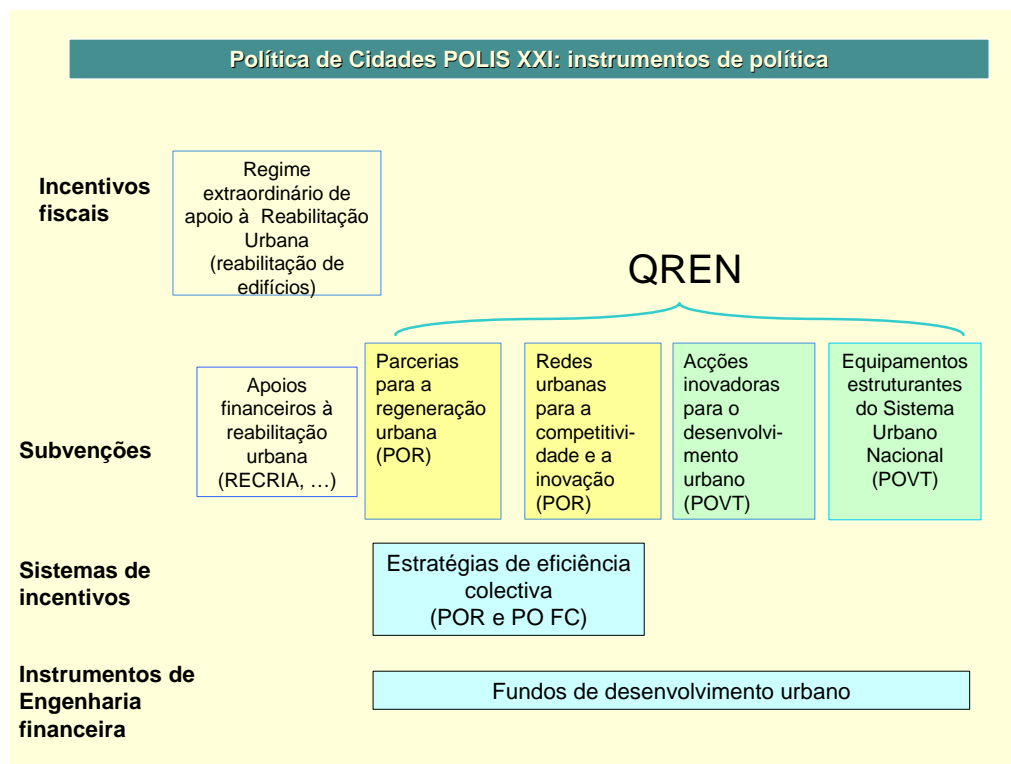
▪ *Competitividade / Diferenciação*

Coloca a ênfase na cidade enquanto *nó de redes* de inovação e competitividade de âmbito nacional ou internacional, e visa o reforço do seu papel e da sua capacidade competitiva e a valorização dos factores de diferenciação. Envolve o apoio a estratégias de afirmação internacional, a criação de equipamentos urbanos e infra-estruturas diferenciadores em termos de inserção em redes nacionais e internacionais e a cooperação entre cidades portuguesas para a valorização partilhada de recursos, potencialidades e conhecimento.

▪ *Integração regional*

Esta dimensão de intervenção incide sobre a “*cidade-região*”, definida como o espaço funcionalmente estruturado por uma ou várias cidades e envolvendo uma rede sub-regional de centros e de áreas de influência rurais, e coloca o enfoque nas interações cidade-região e no reforço do “efeito cidade” como factor de desenvolvimento das áreas sob sua influência directa. Envolve iniciativas que visam estruturar aglomerações, ganhar dimensão urbana através da cooperação de proximidade, fomentar complementaridades e economias de aglomeração e racionalizar e qualificar os equipamentos e serviços que a cidade disponibiliza à sua região.

4. Instrumentos de política





MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades

4.1. Instrumentos específicos da Política de Cidades no âmbito do QREN

No âmbito dos Programas Operacionais do QREN 2007-2013 foram afectados mais de mil milhões de euros de FEDER para financiar os seguintes instrumentos da Política de Cidades POLIS XXI:

a) Parcerias para a Regeneração Urbana

Este instrumento de política destina-se a financiar *Programas de Acção* integrados, preparados e implementados por *Parcerias Locais* lideradas pelos municípios.

A *Parceria Local* deve corresponder a um processo estruturado e formal de cooperação entre diversas entidades comprometidas com um Programa de Acção comum de regeneração de um território específico de uma dada cidade. Para além do município, envolverá empresas, associações empresariais, serviços da administração central e outras entidades do sector público, concessionários de serviços públicos, em particular na área dos transportes e ambiente, instituições de ensino, formação profissional e investigação, organizações não governamentais, moradores e suas associações e outros actores urbanos portadores de projectos relevantes para a regeneração urbana do território em causa e para a qualificação da sua inserção no conjunto da cidade.

As *Parcerias Locais* e correspondentes *Programas de Acção* podem ter como objecto:

- a valorização de áreas de excelência urbana, nomeadamente centros históricos e frentes ribeirinhas e marítimas;
- a qualificação das periferias urbanas e de outros espaços relevantes para a estruturação urbana;
- a renovação das funções e dos usos de áreas abandonadas ou com usos desqualificados;
- a requalificação e reintegração urbana de bairros críticos, em particular combatendo os factores de exclusão social e de segregação territorial.

As *Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais Regionais* do Continente abrem concursos para candidatura de *Programas de Acção*. Estes *Programas de Acção* são submetidos pela *Parceria Local* através do Município e são seleccionados tendo por base critérios relacionados, designadamente, com a qualidade do Programa, a articulação com as políticas de desenvolvimento territorial, a qualidade da parceria e as estruturas propostas para a sua implementação.

Os *Programas de Acção* devem dar resposta integrada aos desafios de qualificação do espaço público e do ambiente urbano, do desenvolvimento económico, do desenvolvimento social e do desenvolvimento cultural.

Podem ser apresentados *Programas de Acção* para territórios urbanos das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto e das demais cidades a que os Planos Regionais de Ordenamento do Território reconheçam papel estruturante no modelo territorial da região.



MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades

b) Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação

Este instrumento de política visa estruturar processos de cooperação entre municípios, entidades públicas e entidades privadas que se proponham elaborar e implementar em comum um *Programa Estratégico* de desenvolvimento urbano centrado nos factores territoriais de competitividade e inovação.

São objectivos das “Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação”:

- a) Apoiar a afirmação das cidades enquanto nós de redes de inovação e competitividade de âmbito nacional ou internacional;
- b) Promover o reforço das funções económicas superiores das cidades, através da obtenção em rede de limiares e sinergias para a qualificação das infra-estruturas tecnológicas e o desenvolvimento dos factores de atracção de actividades inovadoras e competitivas;
- c) Estimular a cooperação entre cidades portuguesas para a valorização partilhada de recursos, potencialidades e factores de diferenciação;
- d) Promover a inserção das cidades em redes internacionais e afirmar a sua imagem internacional;
- e) Optimizar o potencial das infra-estruturas e equipamentos numa perspectiva de rede.

Assim, este instrumento de política visa prioritariamente estruturar redes de cidades cooperando numa base territorial ou temática na formulação e concretização de uma estratégia comum de reforço dos factores de criatividade e de promoção do conhecimento, inovação e internacionalização, tendo por objectivo o seu reposicionamento nacional e internacional. O alvo são as principais cidades e as redes de cidades que possam atingir massa crítica para desenvolvimento de uma estratégia de desenvolvimento que reforce a sua projecção nacional e internacional.

As Autoridades de Gestão dos *Programas Operacionais Regionais* do Continente, abrem concursos para candidatura de Programas Estratégicos apresentados por redes de cidades e de actores urbanos. A candidatura de um Programa Estratégico pressupõe a formalização de um protocolo de cooperação entre os municípios, obrigatoriamente, e demais actores envolvidos (Pacto para a Competitividade e a Inovação Urbanas) que identifique as responsabilidades de cada actor e o seu compromisso com os objectivos e metas a atingir.

A selecção dos Programas Estratégicos é feita com base numa análise de mérito tendo em conta, nomeadamente, o potencial e coerência do Programa, a articulação com as políticas de desenvolvimento territorial e o potencial da rede de actores para a implementação da estratégia proposta.

Para os Programas Estratégicos seleccionados será celebrado um contrato de financiamento abrangendo as diversas acções e os projectos neles incluídos.



MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades

c) Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano

Este instrumento de política visa a dinamização de soluções inovadoras de resposta às procuras e aos problemas urbanos, centradas, nomeadamente, na eficiência e reutilização de infra-estruturas e equipamentos existentes, na exploração das oportunidades que as novas tecnologias oferecem, na capacitação das comunidades locais e no desenvolvimento de novas formas de parceria público-privado.

Está em causa apoiar projectos-piloto que visem desenvolver ou transferir, para aplicação noutras cidades portuguesas, soluções que ainda não tenham sido ensaiadas em território nacional ou que, tendo-o sido com resultados positivos, careçam de aplicação demonstrativa a uma escala mais alargada para motivar a sua generalização, nomeadamente, nas seguintes áreas temáticas:

- a) Prestação de serviços de proximidade;
- b) Acessibilidade e mobilidade urbana;
- c) Segurança, prevenção de riscos e combate à criminalidade;
- d) Gestão do espaço público e do edificado;
- e) Construção sustentável;
- f) Ambiente urbano;
- g) Criatividade e empreendedorismo na valorização dos recursos territoriais;
- h) Governação urbana com incremento da participação dos cidadãos e dos actores económicos e sociais.

Aplica-se nas regiões de convergência (Norte, Centro e Alentejo) do Continente e o acesso é feito com base em concursos para candidatura de projectos abertos pela Autoridade de Gestão do *Programa Operacional Temático Valorização do Território*.

d) Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional

Este instrumento de política visa a construção ou requalificação de equipamentos especializados de elevada raridade, que contribuam para a estruturação e desenvolvimento do sistema urbano nacional, para a afirmação e diferenciação dos centros urbanos dos níveis superiores da hierarquia urbana e, no contexto global do país, para o reforço do policentrismo, envolvendo:

- a) Equipamentos urbanos da iniciativa da Administração Pública Central necessários ao completamento e qualificação das redes nacionais de equipamentos estruturantes;
- b) Equipamentos urbanos inovadores ou únicos, da iniciativa de entidades de âmbito nacional, que contribuam para o reforço do policentrismo e para a melhoria do potencial do sistema urbano;
- c) Equipamentos urbanos, da iniciativa de entidades de âmbito regional, sub-regional ou local, que contribuam para a diferenciação e reforço dos factores de atracção e de competitividade de uma cidade e para a sua imagem distintiva no contexto nacional.



MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades

As cidades elegíveis variam de acordo com o tipo de equipamento (conforme alíneas anteriores), devendo, em qualquer dos casos, localizar-se nas regiões NUTS II do Continente incluídas no Objectivo Convergência: Norte, Centro e Alentejo.

O acesso é feito com base em concursos para candidatura de projectos abertos pela Autoridade de Gestão do *Programa Operacional Temático Valorização do Território*.

4.2. Outros instrumentos do QREN relevantes para a Política de Cidades

Estão criados mecanismos para assegurar a articulação dos instrumentos específicos da Política de Cidades POLIS XXI com outros domínios de intervenção previstos nos Programas Operacionais Regionais com relevância para o sucesso das operações integradas de desenvolvimento urbano.

Destacam-se as articulações relativas a dois domínios:

- a) Intervenções no âmbito do FSE (Programa Operacional Temático Potencial Humano), designadamente nas tipologias relativas à inclusão social;
- b) Sistemas de incentivos, garantindo que, no respeito das regras aplicáveis em matéria de ajudas de Estado, os territórios abrangidos por operações integradas de desenvolvimento urbano beneficiam de tratamento favorável quanto a incentivos às actividades económicas.

4.3. Política de Reabilitação Urbana

Várias áreas urbanas, em particular os centros históricos das cidades, enfrentam sérios problemas de obsolescência dos edifícios, infra-estruturas e equipamentos, com níveis de degradação que repelem a população e as actividades económicas. A valorização das potencialidades destas áreas e, sobretudo, a salvaguarda do património que estes espaços representam tornam urgente dinamizar a sua reabilitação.

Nesse sentido, em 2004 foi dado aos municípios o poder de criarem Sociedades de Reabilitação Urbana visando a promoção de operações de reabilitação de áreas delimitadas das cidades. Estas Sociedades de Reabilitação Urbana são empresas públicas que dispõem de poderes especiais de intervenção, nomeadamente em matéria de licenciamento e expropriação.

Para estimular a reabilitação dos edifícios pelos seus proprietários e atrair capitais privados para a reabilitação destas áreas, a Lei do Orçamento de Estado para 2008 criou um regime extraordinário de apoios fiscais à reabilitação urbana, com impacto em matéria de impostos sobre o imobiliário, do IVA e dos impostos sobre os rendimentos dos Fundos de Investimento Imobiliário.

A reabilitação de edifícios conta ainda com apoios de natureza financeira (programas RECRUA, RECRIPH, SOLARH e REHABITA), concedidos pelo IHRU sob a forma de empréstimos ou participações a fundo perdido. Está em preparação a revisão dos



MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades

programas de apoio financeiro no sentido do seu aperfeiçoamento, unificação e simplificação.

Com objectivo de um maior envolvimento de capitais privados, está a ser estudada a possibilidade de criação de Fundos de Desenvolvimento Urbano, na sequência da iniciativa JESSICA, da CEE e do BEI.

5. Governação da Política de Cidades POLIS XXI

A Política de Cidades é uma das áreas de competência do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, também responsável pela política de habitação.

O organismo técnico responsável pela política urbana é a Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU). Ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) cabe assegurar a concretização da política para as áreas da habitação e da reabilitação urbana.

A responsabilidade destes organismos exerce-se num quadro em que ao Estado central cabe definir os instrumentos de política, estabelecer o referencial da sua aplicação e fixar as orientações gerais que deverão ser acolhidas nos critérios de avaliação das candidaturas, apresentadas, nomeadamente, por municípios enquanto proponentes individuais ou líderes de grupos de parceiros locais. Os actores chave para a concretização da Política de Cidades são as autarquias, as empresas, as organizações não governamentais, as associações locais e demais organizações da população.

Assim, a Política de Cidades é implementada segundo uma abordagem descentralizada em que se destacam os seguintes princípios:

- *Iniciativa local*
A concretização da Política de Cidades depende de propostas locais, não havendo uma predefinição das cidades a apoiar no âmbito de cada um dos instrumentos de política.
- *Procedimento concursal*
A afectação de recursos financeiros no quadro da Política de Cidades depende da qualidade das propostas candidatas pelos actores locais. A avaliação das candidaturas será feita em função da coerência estratégica, da inovação, do valor acrescentado e da qualidade das parcerias revelados pelas propostas, tendo em conta as opções territoriais e as orientações definidas no Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) e nos Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT).
- *Programação estratégica*
As propostas de candidatura apoiam-se em programas de acção estratégicos, elaborados a partir de uma visão partilhada dos objectivos e opções de desenvolvimento da cidade pelos vários actores envolvidos e que garantem a convergência de actuação desses vários actores.



MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades

▪ *Parceria e Contratualização*

A concretização da Política de Cidades pressupõe o recurso generalizado ao princípio da contratualização, tanto ao nível local, através do estabelecimento de parcerias sólidas para a prossecução dos objectivos programados, como no acesso aos recursos financeiros que o estado disponibiliza para o efeito.

A abordagem descentralizada é complementada por uma abordagem desconcentrada. De facto, às comissões de coordenação regional caberá um papel essencial tanto na definição de instrumentos de planeamento de âmbito regional com incidência na Política de Cidades como na gestão dos instrumentos de política financiados por Programas Operacionais Regionais.

Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades
Maio de 2008