

Bruxelas, 8 de dezembro de 2025
(OR. en)

16432/25

COH 244

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	3 de dezembro de 2025
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2025) 739 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Uma Agenda da UE para as Cidades: impulsionar o crescimento e a prosperidade

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2025) 739 final.

Anexo: COM(2025) 739 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 3.12.2025
COM(2025) 739 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Uma Agenda da UE para as Cidades: impulsionar o crescimento e a prosperidade

{SWD(2025) 389 final}

1. INTRODUÇÃO

As cidades encontram-se na vanguarda da resposta aos desafios que determinarão o futuro da Europa. Impulsionam o crescimento, a competitividade e a inovação, desempenhando simultaneamente um papel fundamental na promoção da sustentabilidade e da inclusão social. As cidades promovem a descarbonização e a resiliência às alterações climáticas, contribuem para a preparação para futuras crises e perturbações e fomentam a coesão económica, social e territorial. Atualmente, cerca de 75 %¹ da população da UE — perto de 340 milhões de pessoas — vivem em cidades e noutras zonas urbanas². As cidades enfrentam inúmeros desafios, dos quais se destacam a escassez de habitação sustentável, digna e a preços acessíveis, os elevados custos da energia, a exclusão social, as restrições em matéria de acessibilidade, as bolsas de pobreza e os impactos das alterações climáticas. Além disso, algumas cidades estão a encolher, enfrentando dificuldades para reter mão de obra qualificada e empregos, garantir a prestação de serviços públicos e gerar suficientes receitas fiscais e outras.

As cidades europeias, quer se situem em zonas costeiras, insulares, interiores, montanhosas ou fronteiriças, refletem uma grande diversidade, não só em termos geográficos, mas também em termos de perfis demográficos e capacidades socioeconómicas. Esta diversidade influencia a sua capacidade de resposta às transformações em curso. O modelo urbano do continente permite que cidades de diferentes dimensões contribuam de forma significativa para o desenvolvimento territorial e a conectividade. Embora as cidades de maior dimensão sejam frequentemente polos de inovação, as cidades de média e pequena dimensão e as zonas urbanas desempenham um papel crucial na prestação de serviços que apoiam tanto as populações locais como as zonas circundantes, incluindo as zonas rurais, e na melhoria do acesso a oportunidades. Os serviços urbanos nos domínios da educação, da prestação de cuidados, da saúde, da mobilidade, do desporto, das empresas e do comércio retalhista têm repercussões positivas, promovendo o desenvolvimento rural e interurbano.

As cidades são fundamentais para a convergência económica e a competitividade, atraindo talentos e investimento e dinamizando o crescimento³. No entanto, esta dinâmica pode também gerar desafios, como o aumento dos custos, o congestionamento e disparidades territoriais, nomeadamente bolsas de pobreza. A fim de atenuar esses efeitos, continua a ser fundamental uma abordagem equilibrada e policêntrica. No entanto, as cidades partem de diferentes situações, com diferentes poderes jurídicos e recursos — em especial as cidades mais pequenas — e têm, muitas vezes, uma capacidade administrativa limitada e orçamentos restritos.

A Agenda da UE para as Cidades apresenta a visão, a política e um conjunto de ações da UE para cidades de todas as dimensões, definindo uma perspetiva de futuro para o desenvolvimento urbano sustentável e integrado. O seu objetivo é proporcionar um quadro para reforçar a dimensão territorial e urbana das políticas da UE. A Agenda visa igualmente prestar um apoio coordenado e racionalizado — através da mobilização dos instrumentos no âmbito do atual quadro financeiro plurianual, bem como do próximo para 2028-2034 — para dar

¹ Eurostat Statistics Explained e GISCO, com base na grelha populacional do recenseamento de 2021 e nas unidades administrativas locais também de 2021.

² No presente documento, o termo «cidades» refere-se a «cidades e outras zonas urbanas da UE», salvo indicação em contrário. Para a definição de cidades, o Eurostat utiliza as seguintes categorias, referindo-se as duas primeiras a zonas urbanas: i) cidades (zonas densamente povoadas, com 38,9 % da população da UE), ii) vilas e subúrbios (zonas de densidade intermédia, com 35,9 % da população da UE) e iii) zonas rurais (zonas escassamente povoadas, com 25,2 % da população da UE). Eurostat, JRC e Direção-Geral da Política Regional e Urbana da Comissão Europeia (2021) – Eurostat Statistics Explained.

³ Moretti, E (2014). *Are Cities the New Growth Escalator?* Documento de trabalho do Banco Mundial (Policy Research Working Paper No. 6881), <https://ssrn.com/abstract=2439702>.

resposta às necessidades das cidades e executar as principais prioridades da UE a nível local. Constitui também um reconhecimento do papel das cidades enquanto parceiros fundamentais para enfrentar os desafios mais significativos da UE e contribuir para as suas soluções.

Além disso, uma Agenda da UE para as Cidades eficaz tem de promover políticas que permitam às cidades não só gerar valor, mas também reparti-lo de forma equitativa e eficiente por toda a UE, para que todos os países e territórios beneficiem de crescimento e bem-estar. Para o efeito, a Agenda abrange as cidades e outras zonas urbanas, e sublinha a importância das ligações entre estas zonas e as regiões circundantes (zonas urbanas funcionais e zonas rurais funcionais).

A Agenda da UE para as Cidades assenta em quadros estratégicos importantes, como a Agenda Territorial 2030 e a Nova Carta de Leipzig, sendo complementada pela cooperação intergovernamental em questões urbanas e pelo seu principal instrumento — a Agenda Urbana da UE.

Para desenvolver a Agenda da UE para as Cidades, a Comissão Europeia realizou uma ampla consulta para recolher contributos de um vasto leque de partes interessadas. A consulta incluiu o seguinte: i) um convite à apresentação de contributos, que terminou em 26 de maio de 2025 e recebeu 193 contributos de autoridades locais e outros representantes de autoridades públicas, cidadãos, organizações da sociedade civil e outros, ii) um debate entre as partes interessadas urbanas durante a sexta edição do Fórum das Cidades, realizada em Cracóvia, de 17 a 19 de junho de 2025, sobre os principais desafios e necessidades das cidades, iii) um diálogo sobre a execução com as cidades, em 24 de junho de 2025, iv) várias reuniões e discussões bilaterais com organizações representativas de autoridades locais, regionais e nacionais, bem como redes pan-europeias e v) a participação em vários eventos. Este processo de consulta abrangente assegurou uma abordagem ampla e inclusiva da elaboração de políticas.

2. CIDADES E POLÍTICAS DA UE

A União Europeia está a registar uma urbanização crescente e caracteriza-se por um conjunto diversificado de zonas urbanas, desde pequenas cidades a grandes metrópoles⁴. Em 2021, 39 % da população da UE vivia em cerca de 700 cidades, 36 % em cerca de 9 000 vilas ou subúrbios e 25 % em zonas rurais⁵. A urbanização ocorre sobretudo nas grandes cidades e nas suas imediações. Em 2021, na Espanha, nos Países Baixos e na Grécia, uma concentração particularmente elevada de pessoas — mais de metade — vivia em cidades enquanto 45,2 % da população da Irlanda vivia em zonas rurais. A população das cidades, vilas e subúrbios da UE está a aumentar, ao passo que a população rural está a diminuir.

Um recente inquérito Eurobarómetro⁶ revelou que **o problema mais imediato e urgente para os europeus que vivem nas cidades** é, de longe, **a falta de habitação a preços acessíveis**, tendo 51 % considerado que se trata de um problema imediato e urgente (figura 1). Um terço dos inquiridos (33 %) refere que **o desemprego ou a falta de oportunidades de emprego** é um problema urgente na sua cidade, observando-se valores semelhantes no que diz respeito à **falta de serviços públicos de qualidade** (32 %) e à **situação de pobreza ou de sem-abrigo** (32 %). Os inquiridos que residem em vilas e subúrbios classificam a falta de habitação a preços

⁴ Os dados apresentados neste capítulo provêm, em grande parte, de Dijkstra, L. e Testori, G., *Trends, Challenges and Opportunities in EU Cities: Supporting the EU Cities Agenda*, Comissão Europeia, Ispra, 2025.

⁵ *Eurostat Statistics Explained* e GISCO, com base na grelha populacional do recenseamento de 2021 e nas unidades administrativas locais de 2021.

⁶ *Public opinion on urban challenges and investment in cities — junho de 2025 — Inquérito Eurobarómetro*.

acessíveis em primeiro lugar (37 %), seguida da falta de serviços públicos (30 %) e do desemprego ou da falta de oportunidades de emprego (29 %).

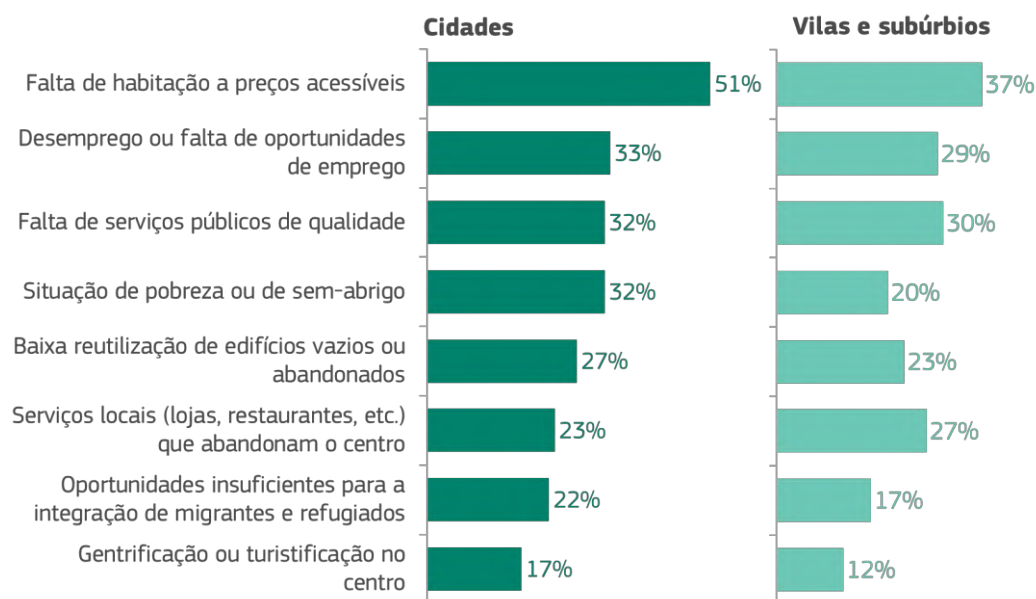


Figura 1. O problema mais imediato e urgente para os europeus que vivem em cidades, vilas e subúrbios (Eurobarómetro 2025).

Em termos dos **aspetos que mais carecem de melhorias**, os inquiridos que vivem em cidades destacam como principais **a qualidade dos serviços públicos** (seleccionada por 42 %) e **a segurança e proteção nos espaços públicos** (36 %) (figura 2). Seguem-se a **disponibilidade de opções de transportes públicos a preços acessíveis e bem interligados** e o **desenvolvimento económico e oportunidades de negócio**, cada um deles citado por 29 % dos inquiridos. Os inquiridos que residem em vilas e subúrbios classificam em primeiro lugar a qualidade dos serviços públicos (43 %), seguindo-se o desenvolvimento económico e oportunidades de negócio (37 %) e a disponibilidade de opções de transportes públicos a preços acessíveis e bem interligados (34 %).



Figura 2. Os aspetos que mais carecem de melhorias segundo os europeus que vivem em cidades, vilas e subúrbios (Eurobarómetro 2025).

A UE considera as cidades e outras zonas urbanas da UE como parceiros fundamentais na execução das políticas destinadas a concretizar as prioridades da União para 2024-2029⁷. Para o efeito, o quadro estratégico integrado da UE inclui ações nos seguintes domínios: i) competitividade, digitalização, inovação e investimento, ii) inclusão social e igualdade, iii) segurança, proteção e preparação, iv) habitação e edifícios sustentáveis, dignos, inclusivos e a preços acessíveis, v) ação climática, ambiente e energia limpa, vi) mobilidade e vii) cooperação internacional. Estas políticas estão muitas vezes estreitamente interligadas, refletindo o compromisso da UE de promover um desenvolvimento urbano sustentável e inclusivo.

2.1. As cidades são poderosos pontos de atração de talento, motores da competitividade, da digitalização, da inovação e do investimento

As cidades são motores fundamentais da competitividade da UE, promovendo a inovação, o emprego e o desenvolvimento sustentável. São locais dinâmicos e competitivos em que a inovação e os avanços tecnológicos são impulsionados pela proximidade das partes interessadas, incluindo as instituições de ensino superior, e pela sua interação multidisciplinar, bem como pelo acesso a infraestruturas essenciais de investigação e tecnologia. As regiões metropolitanas da UE⁸, em especial as zonas das capitais, foram cruciais para a competitividade e o emprego em 2022, registando a maioria dos novos estabelecimentos empresariais. Estas regiões apresentavam uma percentagem mais elevada de empresas de elevado crescimento e mais emprego (63 %) em relação à percentagem da sua população (59 %), e representavam uma percentagem ainda mais elevada do PIB (68 %) em comparação com as regiões não metropolitanas⁹. Em 2024, 45 % dos residentes em cidades com idades compreendidas entre os 25 e os 64 anos possuíam um diploma universitário, em comparação com 31 % nas vilas/subúrbios e 26 % nas zonas rurais¹⁰. As cidades albergavam 41 % da mão de obra da UE, enquanto as vilas/subúrbios representavam 34,5 % e as zonas rurais 24,5 %¹¹.

A fim de promover a competitividade, a ação política da UE incide na promoção da inovação e na adoção e expansão de tecnologias estratégicas, em consonância com a Bússola para a Competitividade¹² e o Pacto da Indústria Limpa¹³. As cidades podem também reforçar a procura de tecnologias limpas e circulares produzidas na UE. A próxima revisão do quadro europeu em matéria de contratos públicos centrar-se-á na simplificação e na clarificação da utilização da contratação pública como instrumento de investimento estratégico, ajudando assim a superar os desafios em matéria de contratos públicos para as cidades enquanto autoridades adjudicantes

⁷ Prioridades da União Europeia para 2024-2029.

⁸ As regiões metropolitanas referem-se a regiões NUTS 3 ou a uma combinação de regiões NUTS 3 que abrangem todas as zonas urbanas funcionais com uma população de, pelo menos, 250 000 pessoas. Uma zona urbana funcional consiste numa cidade e na sua área de deslocações pendulares, pelo que engloba uma cidade densamente povoada e uma área de deslocações pendulares menos densamente povoada, cujo mercado de trabalho está altamente integrado com a cidade. Ver: *Territorial typologies manual - metropolitan regions* — Statistics Explained — Eurostat e *Functional urban area* — Statistics Explained — Eurostat.

⁹ ARDECO Explorer do JRC.

¹⁰ Eurostat — *Population in private households by educational attainment level and degree of urbanisation* [edat lfs 9913].

¹¹ *Population by sex, age, citizenship, labour status and degree of urbanisation* — Eurostat.

¹² COM(2025) 30 final.

¹³ COM(2025) 85 final.

e reforçando os setores críticos e o acesso a soluções limpas, bem como abordagens da economia circular¹⁴.

A UE reconhece igualmente o papel central que as cidades desempenham na promoção do desenvolvimento económico e na facilitação de parcerias estratégicas entre as cidades e a indústria. O investimento na educação e no desenvolvimento de competências¹⁵, incluindo as competências digitais e ecológicas e a educação para o empreendedorismo, continua a ser fundamental para satisfazer as necessidades do mercado de trabalho e combater as desigualdades que estão a surgir a par das mudanças tecnológicas e da inovação. Além disso, tirar partido da investigação e da inovação para apoiar transições inclusivas, limpas, resilientes e inteligentes ajuda as administrações municipais a reunir conhecimentos e a elaborar estratégias fundamentadas em dados concretos e de base local para aumentar a sua resiliência económica.

Gerando um valor acrescentado bruto estimado em 764 mil milhões de EUR em 2023, o turismo representa 7,1 % do valor acrescentado bruto total da economia da UE¹⁶, com grandes variações entre os Estados-Membros da UE¹⁷. O turismo na Europa atingiu níveis recorde, ultrapassando os números anteriores à pandemia: aumentou 35 % nas cidades e 41 % nas vilas e subúrbios, face a um ligeiro aumento de 8 % nas zonas rurais, entre 2014 e 2024¹⁸. No entanto, a gestão deficiente dos fluxos turísticos está a exercer pressão sobre os recursos e a provocar sobrelotação e reações sociais negativas, incluindo a escassez de oferta de habitação. O setor mantém-se altamente fragmentado e caracteriza-se por diferentes modelos de governação nos Estados-Membros e nas regiões, o que exige a estreita participação das cidades em iniciativas pertinentes para assegurar bons resultados a nível local. A UE está a apoiar a transição para modelos e serviços de gestão do turismo mais sustentáveis, resilientes e digitais, através da via de transição para o turismo e da Agenda Europeia para o Turismo 2030¹⁹.

A cultura, as indústrias criativas e o desporto melhoram a atratividade das cidades e a saúde das pessoas, ao mesmo tempo que criam empregos e impulsionam a competitividade e o bem-estar. As cidades da UE estão na vanguarda do desenvolvimento impulsionado pela cultura e são parceiras naturais para a experimentação, antecipando tendências e explorando modelos de inovação social e económica. A Bússola da Cultura para a Europa define uma visão estratégica a longo prazo para reforçar o papel da cultura na formação da identidade europeia em toda a UE.

A política da UE em matéria de digitalização colmata o fosso digital para reforçar a produtividade e a competitividade. Apoia as cidades na identificação de lacunas tecnológicas, na aquisição estratégica das tecnologias adequadas, na identificação de prioridades de serviços, no desenvolvimento das competências necessárias, na gestão dos quadros regulamentares da UE e na capacitação das autoridades locais para adotarem tecnologias avançadas, como a inteligência artificial e a Internet das coisas, e terem acesso a ecossistemas de dados interoperáveis, entre outros esforços. Os investimentos em infraestruturas de conectividade de alta velocidade, como o 5G e a fibra, são cruciais em todas as cidades da UE — em especial

¹⁴ Por exemplo, a Iniciativa Cidades e Regiões Circulares.

¹⁵ A União das Competências visa dotar todos os aprendentes de competências que reforcem a sua resiliência às mudanças no mercado de trabalho, bem como uma maior empregabilidade e empregos de elevada qualidade.

¹⁶ Dados acessíveis a partir do Industrial Ecosystems Indicators Dashboard (2023) [PowerBI dashboard], DG GROW, Comissão Europeia, consultado em 4 de agosto de 2025.

¹⁷ Consulta sobre a Estratégia da UE para o Turismo Sustentável.

¹⁸ Nights spent at tourist accommodation establishments by degree of urbanisation and coastal/non-coastal area – Eurostat.

¹⁹ A via de transição para o turismo é um quadro estratégico que define as principais ações, metas e condições para o setor, e que foi apoiado pelo Conselho com a adoção da Agenda Europeia para o Turismo 2030.

nas zonas mal servidas — para facilitar uma transformação digital sem descontinuidades. Embora os grandes centros urbanos sejam frequentemente centros críticos de inovação e pioneiros na adoção de ferramentas digitais, também desempenham um papel fundamental na promoção da difusão, apoiando territórios menos conectados, e na promoção da coesão. A utilização de dados para acompanhar as políticas públicas — através de ferramentas como os gémeos digitais — reforça a resiliência e as capacidades de planeamento urbanas, contribuindo simultaneamente para alinhar os esforços locais com os objetivos do programa Década Digital.

A Estratégia de Aplicação da IA da UE ajuda as cidades a reduzir os encargos administrativos tanto para as autoridades locais como para as empresas, além de ajudar as empresas em fase de arranque no domínio da IA a crescer. Os polos de inovação digital, enquanto intervenientes fundamentais no ecossistema europeu de inovação no domínio da IA, são o ponto de contacto central para acelerar e aconselhar as cidades no processo de transformação digital, incluindo a adoção da IA²⁰.

As cidades desempenham um papel fundamental na aplicação da Declaração Europeia sobre os Direitos e Princípios Digitais²¹, na aceleração dos progressos rumo aos objetivos e metas da Década Digital da UE²² e na melhoria da acessibilidade dos ecossistemas digitais e das profissões digitais. Além disso, as iniciativas de administração pública em linha²³ são fundamentais para modernizar os serviços públicos das cidades e reforçar a participação dos cidadãos, através do desenvolvimento de serviços digitais interoperáveis que sejam eficientes e centrados nos cidadãos.

2.2. As cidades enfrentam um cenário heterogéneo em matéria de pobreza, emprego, inclusão social e igualdade

Em 2023, a taxa de emprego e a taxa de risco de pobreza ou exclusão social eram quase idênticas nas cidades, vilas e subúrbios e zonas rurais da UE²⁴. Os dados sobre os resultados em matéria de emprego, educação e cuidados de saúde são melhores nas cidades do que nas vilas, nos subúrbios e nas zonas rurais. Esse facto deve-se, em parte, a uma maior concentração de oportunidades e ao acesso a serviços de qualidade. A desigualdade de rendimentos continua a ser acentuada nas cidades, motivada pela polarização das perspetivas económicas e pelo elevado custo de vida²⁵. Embora as taxas de pobreza nas cidades da UE variem significativamente, uma tendência comum é o facto de as populações pobres urbanas enfrentarem um conjunto único de desafios que são distintos dos que se colocam às suas homólogas rurais.

A política da UE em matéria de inclusão social e igualdade promove sociedades inclusivas, que garantam a equidade e a igualdade para todos. A adoção de uma abordagem interseccional e de integração da igualdade permite que as cidades compreendam melhor a natureza multifacetada das desigualdades e das discriminações. Trata-se de um pré-requisito para a conceção de abordagens estratégicas abrangentes e adaptadas que respondam às necessidades inter-relacionadas dos grupos desfavorecidos e das comunidades marginalizadas. As cidades devem

²⁰ Por exemplo, o conjunto de instrumentos da UE para os gémeos digitais locais proporciona um conjunto modular e baseado em normas, concebido para ajudar as cidades e as comunidades de toda a Europa a simular, analisar e planear ambientes urbanos de forma mais eficaz.

²¹ [Direitos e Princípios Digitais Europeus | Estratégia Digital Europeia](#).

²² As cidades são essenciais para a aplicação da Declaração Europeia sobre os Direitos e Princípios Digitais.

²³ Por exemplo, a iniciativa [Living in EU](#).

²⁴ [Population by sex, age, citizenship, labour status and degree of urbanisation](#) — Eurostat.

²⁵ Conclusões intercalares do projeto OCDE-DG REGIO intitulado *What works for inclusive growth in cities: A compendium* (2025).

ser apoiadas nos seus esforços para combater as disparidades sociais e as desigualdades estruturais e para assegurar que os serviços essenciais sejam acessíveis a todos, permitindo que qualquer pessoa participe plenamente na sociedade, incluindo as pessoas com deficiência e as que vivem nas zonas circundantes. A aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais²⁶ e das estratégias da União da Igualdade²⁷ é crucial, uma vez que estas iniciativas se centram, nomeadamente, no acesso à habitação, aos transportes, à educação e ao emprego, bem como na igualdade de oportunidades para os grupos em risco de discriminação e exclusão. Em 2026, a Comissão Europeia adotará a Estratégia de Combate à Pobreza, que terá por objetivo proporcionar uma proteção essencial às pessoas e combater as causas profundas e as diversas dimensões da pobreza.

A colaboração entre grupos da sociedade civil²⁸ e partes interessadas regionais é reforçada através de políticas pertinentes da UE. Esta colaboração pode contribuir para desenvolver planos de ação locais que respondam de forma mais eficiente às necessidades de comunidades específicas, promovendo uma sociedade mais inclusiva e equitativa em toda a Europa e fomentando a coesão. O reforço dos sistemas de apoio comunitário, da capacidade das autoridades locais e da disponibilidade, acessibilidade dos preços e qualidade dos serviços essenciais, bem como o desenvolvimento dos ecossistemas locais, são vitais para garantir a igualdade de acesso das mulheres e de outros grupos em risco de discriminação e exclusão, como os migrantes e os refugiados, aos serviços e ao mercado de trabalho, bem como a sua participação na sociedade.

As dimensões da inclusão social e da igualdade devem ser integradas na conceção e na execução das políticas setoriais a nível local, assegurando que as cidades prestam serviços acessíveis e a preços comportáveis a todas as pessoas, incluindo as pessoas com deficiência, e contribuem para a redução da pobreza.

2.3. As cidades desempenham um papel fundamental na garantia da segurança e proteção dos espaços públicos e estão na linha da frente da ação da UE em matéria de resiliência e preparação

As cidades são intervenientes fundamentais para garantir a segurança e a proteção dos espaços públicos, prevenir a radicalização e proteger as comunidades do terrorismo. De acordo com um inquérito sobre a qualidade de vida nas cidades da UE²⁹, a perceção da segurança varia em função do tamanho da cidade: 75 % dos residentes em cidades com menos de 250 000 habitantes sentiam-se seguros, contra 67 % nas cidades com populações maiores.

Em toda a UE, existem diferenças assinaláveis na perceção da criminalidade em função do grau de urbanização. Em 2020, a perceção entre a população da UE de que estas questões eram pertinentes para a zona onde viviam foi consideravelmente mais elevada no caso das pessoas que viviam em cidades (16,3 %) do que das pessoas que viviam em vilas e subúrbios (8,4 %)

²⁶ Os 20 princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais – Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão.

²⁷ A Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025, o Plano de Ação da UE contra o Racismo 2020-2025, o Quadro Estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos 2020-2030, a Estratégia para a Igualdade de Tratamento das Pessoas LGBTQ+ 2026-2030 e a Estratégia sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030. Para o período pós-2025, serão adotadas uma nova estratégia para a igualdade de género e uma nova estratégia de luta contra o racismo.

²⁸ Por exemplo, parceiros ambientais e da economia social, organizações de juventude e organismos responsáveis pela promoção da inclusão social, dos direitos fundamentais, dos direitos das pessoas com deficiência, da igualdade de género e da não discriminação, bem como instituições e organizações nacionais de defesa dos direitos humanos.

²⁹ Inquérito sobre a qualidade de vida nas cidades europeias (2023).

ou em zonas rurais (5,8 %) ³⁰. Em quase todos os Estados-Membros, a perceção mais elevada de criminalidade, violência ou vandalismo foi registada entre as pessoas que vivem nas cidades.

As ações da UE em matéria de preparação ³¹ e segurança centram-se na criação de uma sociedade bem preparada e resiliente, em que todas as pessoas beneficiem do mesmo nível de proteção e segurança, independentemente do local onde vivem, do seu género e das suas necessidades e circunstâncias específicas. Nas cidades, a conceção das infraestruturas públicas pode contribuir para garantir a segurança dos cidadãos e um sentimento de segurança nos espaços públicos, ao prever, por exemplo, iluminação pública suficiente e transportes públicos seguros para que os cidadãos e, em especial, as pessoas em situações vulneráveis possam deslocar-se com confiança. A segurança e a proteção dos espaços públicos são também essenciais para o papel das cidades na promoção da coesão social, do envolvimento da comunidade e da participação democrática.

As ameaças à segurança de origem humana, como a criminalidade organizada e o terrorismo, afetam as cidades. Tal como salientado na comunicação intitulada «ProtectEU: uma Estratégia Europeia de Segurança Interna» ³², o impacto da criminalidade organizada e do terrorismo são frequentemente sentidos a nível local. Embora as cidades enfrentem múltiplos desafios para além da criminalidade organizada e do terrorismo, como a violência relacionada com a droga ou baseada no género e o tráfico de seres humanos, em especial para fins de exploração sexual, também desempenham um papel central na sua resolução ³³. Devem ser encontradas soluções locais e regionais para reduzir a vulnerabilidade das pessoas, especialmente dos jovens, ao recrutamento para atividades criminosas ou terroristas, bem como para diminuir e prevenir a atratividade de atividades ilegais e a infiltração criminosa. A estratégia ProtectEU estabelece objetivos e ações para fazer face a estas ameaças, centrando-se no desmantelamento das atividades criminosas através da abordagem administrativa, na prevenção da criminalidade, na proteção das infraestruturas críticas, na cooperação policial e no reforço das capacidades operacionais dos Estados-Membros para combater a criminalidade ³⁴. Em consonância com a Estratégia da UE em matéria de Drogas 2026-2030 ³⁵, a fim de reduzir os riscos e os danos relacionados com a droga, as cidades são incentivadas a ponderar medidas para o acesso aos serviços sociais e de saúde de base comunitária para as pessoas necessitadas, com o apoio da política de coesão.

O planeamento urbano inclusivo desempenha um papel crucial na promoção da igualdade e da diversidade, bem como no combate à exclusão social. As cidades dominam, de forma esmagadora, na criação de oportunidades para os direitos pessoais, a liberdade, a inclusividade e o acesso à educação avançada ³⁶.

A preparação da população para situações de crise e a integração de considerações em matéria de segurança e preparação nas políticas e programas da UE são componentes importantes da Estratégia para uma União da Preparação. As cidades têm de investir em medidas de resiliência

³⁰ Eurostat — *Crime, violence or vandalism in the area by degree of urbanisation*.

³¹ Preparação — Comissão Europeia.

³² COM(2025) 148 final.

³³ *The Future of Cities*, Vandecasteele, I., Baranzelli, C., Siragusa, A. e Aurambout, J. editor(es), EUR 29752 EN, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, 2019, ISBN 978-92-76-03847-4, doi:10.2760/375209, JRC116711.

³⁴ Os instrumentos criados pela iniciativa Cidades da UE contra a Radicalização e pelo Polo de Conhecimentos sobre a Prevenção da Radicalização prestam apoio aos intervenientes locais.

³⁵ A nova Estratégia da UE em matéria de Drogas será adotada em 2025, definindo prioridades para 2026-2030.

³⁶ Comissão Europeia: Direção-Geral da Política Regional e Urbana, de Dominicis, L., Kovacic, M., De Franceschi, et al. (2025), *Social Progress in cities and rural areas of the EU*, Serviço das Publicações da União Europeia, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/9234298>.

e preparação para prevenir e atenuar o impacto de choques recentes e futuros no sistema (por exemplo, catástrofes naturais, pandemias, riscos geopolíticos). As tecnologias de cidades inteligentes podem ser úteis para aumentar a resiliência e a preparação das cidades. A resposta a situações de crise deve aumentar a resiliência e a preparação das cidades, nomeadamente a proteção das infraestruturas críticas contra todos os tipos de ameaças à segurança pública, e tirar partido da utilização estratégica dos recursos espaciais. As cidades devem também encontrar formas inovadoras e eficazes em termos de custos de assegurar a preparação cívica, em especial no que respeita à utilização abusiva das novas tecnologias. As cidades e as zonas rurais circundantes são também fundamentais para a resiliência das comunidades, tendo em vista garantir a segurança dos alimentos e o abastecimento alimentar.

2.4. As cidades enfrentam desafios prementes relacionados com a habitação e os edifícios

A escassez de habitação a preços acessíveis é um dos problemas mais urgentes nas cidades e a habitação urbana está a tornar-se cada vez mais inabituável para muitas pessoas³⁷, incluindo os jovens³⁸. Em 2024, a sobrecarga das despesas em habitação foi mais elevada nas cidades, atingindo 10 %, em comparação com 8 % nas vilas/subúrbios e 6 % nas zonas rurais. Quase metade da população da UE que vive em cidades necessitaria de um empréstimo hipotecário de mais de 20 anos para comprar um apartamento de 25 m², e 90 % necessitaria de um empréstimo hipotecário de mais de 30 anos para um apartamento de 75 m². Além disso, cerca de 16 % da população da UE vive em condições de sobrelotação, sendo os agregados familiares com baixos rendimentos os mais afetados³⁹. O número de pessoas sem-abrigo está a aumentar, com estimativas que indicam um milhão de pessoas sem-abrigo na UE⁴⁰.

A habitação é uma responsabilidade partilhada a nível nacional, regional e local. No entanto, embora as políticas nacionais estabeleçam quadros gerais, as cidades estão numa posição única para dar resposta aos desafios em matéria de habitação devido às suas competências e ao seu envolvimento direto com as comunidades. Têm uma compreensão direta das necessidades locais e podem promover parcerias entre as autoridades públicas, as partes interessadas e o setor privado para mobilizar os investimentos necessários. Os programas da política de coesão para 2014-2020 investiram um total de 9,6 mil milhões de EUR (incluindo o orçamento da UE e a contribuição nacional) para reforçar o setor da habitação. No período de programação de 2021-2027, foram afetados até à data 7,5 mil milhões de EUR dos fundos da política de coesão para investimentos no setor da habitação, com incidência na eficiência energética e na habitação social para grupos em risco de discriminação e exclusão social. O Fundo Social Europeu Mais (FSE+) investe um montante total adicional estimado de 1,9 mil milhões de EUR em medidas que visam a situação habitacional das pessoas e dos serviços públicos⁴¹, como a facilitação do acesso à habitação, a assistência à habitação e o apoio integrado para melhorar as condições de habitação e de vida. A revisão intercalar em curso da política de coesão da UE constitui uma oportunidade importante para responder aos desafios nos domínios da habitação. Quando os Estados-Membros reprogramam fundos no âmbito da revisão intercalar, são incentivados a afetar financiamento a investimentos em habitação sustentável, digna e a preços acessíveis. Além disso, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) está também a ter

³⁷ *Public opinion on urban challenges and investment in cities* — inquérito Eurobarómetro 2025.

³⁸ O Indicators Explorer do JRC, baseado em dados do Índice de Progresso da Juventude, indica que, desde 2011, os jovens na UE estão cada vez mais insatisfeitos com a disponibilidade de habitação a preços acessíveis, tendo a percentagem de jovens insatisfeitos aumentado de 38,7 % em 2011 para 50 % em 2024.

³⁹ *Housing in Europe – 2024 edition* — Publicações interativas — Eurostat.

⁴⁰ Affordable Housing Database, HC3.1 *People experiencing homelessness* — OCDE.

⁴¹ No período de programação de 2021-2027, as medidas do FSE+ visam pessoas ou famílias em risco ou em situação de sem-abrigo, pessoas com deficiência, idosos, nacionais de países terceiros, refugiados e comunidades marginalizadas.

um impacto significativo no domínio da habitação, com benefícios tangíveis para os residentes das cidades e das zonas urbanas. Globalmente, o montante total afetado à habitação ao abrigo do MRR, incluindo investimentos para apoiar a acessibilidade dos preços e a disponibilidade da habitação, é de 19,6 mil milhões de EUR, enquanto o Banco Europeu de Investimento disponibilizou apoio financeiro no valor de 15,6 mil milhões de EUR para habitação a preços acessíveis no período de 2021-2024.

No âmbito dos objetivos estratégicos da UE para promover uma habitação sustentável, digna e a preços acessíveis, o futuro Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis incidirá nos fatores impulsionadores da crise da habitação através de ações específicas e da coordenação com outras iniciativas da UE, como a Estratégia Europeia para a Construção de Habitações, a revisão das regras da UE em matéria de auxílios estatais à habitação social e a preços acessíveis e a Estratégia Europeia de Combate à Pobreza. A Plataforma Pan-Europeia de Investimento na Habitação Sustentável e a Preços Acessíveis complementar o plano de apoio ao financiamento através da criação de um quadro único para apoiar o investimento em habitação social, sustentável e a preços acessíveis. Os Estados-Membros são igualmente incentivados a utilizar o financiamento e os instrumentos financeiros criados com o Banco Europeu de Investimento e a futura Plataforma Pan-Europeia de Investimento para atrair financiamento privado adicional e empréstimos com condições favoráveis.

Além disso, os Estados-Membros devem dar ênfase à qualidade da arquitetura e do ambiente de vida, em consonância com os princípios e valores **do Novo Bauhaus Europeu**. Esta iniciativa apoia práticas sustentáveis no ambiente construído através de estratégias urbanas integradas, incorporando técnicas e materiais inovadores, a fim de impulsionar a regeneração e a resiliência dos bairros, respeitando simultaneamente o património cultural e os valores e tradições locais da Europa. Para além dos edifícios residenciais, os edifícios ou zonas industriais públicos e devolutos têm de ser modernizados, tornados mais eficientes (do ponto de vista energético) e mais inclusivos para a população.

2.5. As cidades estão a influenciar as alterações climáticas e a ser afetadas por elas e por outros desafios ambientais, desempenhando um papel fundamental na aceleração da transição para energias limpas

As cidades e outras zonas urbanas contribuem com cerca de 45 % das emissões mundiais de gases com efeito de estufa (GEE)⁴². São desproporcionadamente afetadas pelos impactos negativos dos perigos climáticos, que são exacerbados pela interação com outros fatores, como a má qualidade do ar e da água, a impermeabilização inadequada dos solos e outros fatores. O calor extremo é outro grande perigo que afeta particularmente as cidades e causa um efeito de ilha de calor, em que as zonas urbanas se tornam significativamente mais quentes do que as zonas circundantes. Na UE, as inundações ameaçam cerca de 10,6 % das zonas urbanas⁴³. A proximidade das cidades aos agregados familiares, às empresas e às comunidades torna-as parceiros fundamentais para alcançar um sistema energético limpo, seguro e a preços acessíveis. Em conjunto com as regiões, devem aplicar até 70 % das medidas de atenuação das emissões e realizar 50 % do investimento público e 30 % da despesa pública⁴⁴. As cidades configuram a transição energética através das suas decisões em matéria de ordenamento do território, licenciamento, contratos públicos sustentáveis e investimento. Além disso, as cidades europeias enfrentam um risco crescente de incêndios florestais devido às alterações climáticas,

⁴² Crippa, M., Guizzardi, D., Ciarlantini, S., Pagani, F., Banja, M., Muntean, M., Pisoni, E.: EDGAR_GHG_by_settlement_2025, dataset, https://edgar.jrc.ec.europa.eu/edgar_smod, 2025.

⁴³ Relatório da Agência Europeia do Ambiente (14/2023) — *Urban adaptation in Europe*.

⁴⁴ Estado das regiões e dos municípios 2024 — Relatório anual da UE, Comité das Regiões.

mas também à expansão das interfaces entre zonas florestais e zonas urbanas⁴⁵, o que exige uma maior preparação e medidas de resposta coordenadas.

A UE pretende continuar a reconhecer o papel fundamental que os intervenientes locais e regionais desempenham no desenvolvimento e na aplicação de medidas de base local que contribuam para aumentar a preparação e a resiliência da UE em matéria de ação climática, ambiente e energia limpa e a preços acessíveis. Ao elaborar as suas políticas, a UE reconhece os sistemas energéticos descentralizados como ativos estratégicos e, por conseguinte, considerará o apoio a ativos de energias renováveis distribuídas, eficiência energética e armazenamento, empresas locais de energia, redes inteligentes e comunidades de energia lideradas pelos cidadãos. Serão promovidos incentivos para a construção de redes de aquecimento urbano.

A revisão intercalar da política de coesão, atualmente em curso, oferece aos Estados-Membros a oportunidade de redefinirem as prioridades de financiamento para fazer face aos desafios relacionados com a resiliência hídrica, nomeadamente através de sistemas digitalizados e soluções baseadas na natureza, e com a transição energética, como as redes de distribuição, as interligações e as infraestruturas de transporte.

Ao elaborarem os respetivos planos sociais em matéria de clima, bem como os futuros planos de parceria nacional e regional, os Estados-Membros são incentivados a afetar financiamento contínuo a investimentos relacionados com o ambiente, o clima e a energia, assegurando simultaneamente que estes sejam concebidos para serem resilientes a futuros riscos climáticos, a fim de apoiar soluções locais, como sistemas coletivos de aquecimento e arrefecimento, bem como investimentos na eficiência energética e na descarbonização.

No que diz respeito ao ambiente, os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades locais aplicam todas as medidas necessárias em matéria de economia circular, gestão de resíduos e reutilização/reciclagem, conforme estabelecido na legislação da UE em matéria de resíduos e economia circular, bem como medidas relativas à qualidade do ar, em conformidade com a Diretiva Qualidade do Ar Ambiente revista, ao ruído, à proteção e melhoria da natureza e do coberto arbóreo urbanos decorrentes do Regulamento Restauro da Natureza, e à melhoria da resiliência hídrica nas cidades, em consonância com a Estratégia Europeia de Resiliência Hídrica.

2.6. As cidades estão a proporcionar um melhor acesso aos serviços de transporte

As cidades tendem a proporcionar um melhor acesso aos transportes públicos do que outras áreas, facilitando o fluxo de bens, pessoas e conhecimentos, e aumentando a produtividade. A elevada concentração de pessoas e atividades torna mais eficiente a oferta de transportes públicos nas cidades, mas esta mesma concentração pode resultar em elevados níveis de congestionamento. Apesar das melhorias na qualidade do ar, os níveis de poluição em várias cidades continuam a ultrapassar os limiares da UE⁴⁶.

A política da UE em matéria de mobilidade dá prioridade à transição para sistemas de mobilidade urbana sustentáveis, seguros, acessíveis, inclusivos, a preços comportáveis,

⁴⁵ As interfaces entre zonas florestais e zonas urbanas são zonas em que o desenvolvimento humano se encontra ou se mistura com a vegetação florestal e, por conseguinte, enfrentam frequentemente um risco acrescido de incêndios florestais.

⁴⁶ As emissões de poluentes atmosféricos diminuíram nas últimas duas décadas, resultando numa melhor qualidade do ar. Entre 2005 e 2022, o número de mortes na UE atribuíveis à exposição a partículas finas (PM2.5) diminuiu 45 %, aproximando assim a UE da consecução da meta de redução de 55 % definida no Plano de Ação para a Poluição Zero para 2030.

resilientes e inteligentes⁴⁷. A tónica é colocada no desenvolvimento, na modernização, na descarbonização e na eletrificação dos transportes (públicos) urbanos e periurbanos⁴⁸, na mobilidade ativa (deslocações de bicicleta e a pé) e nos meios e serviços de mobilidade partilhada. É dada ênfase ao planeamento integrado, promovendo a conectividade multimodal contínua, melhorando a segurança rodoviária, reforçando a logística urbana sustentável e reduzindo o congestionamento, e com isso a poluição e as emissões urbanas, a fim de alcançar também o objetivo de cidades inteligentes e com impacto neutro no clima. A política da UE também ajuda a combater a pobreza em matéria de transportes, incluindo nas zonas rurais, a integrar melhor a logística urbana no planeamento da mobilidade urbana sustentável e a reforçar a ligação entre a mobilidade urbana e o turismo. Os Estados-Membros são igualmente incentivados a utilizar os seus planos sociais em matéria de clima para ações de combate à pobreza em matéria de transportes, como investimentos nos transportes públicos, na mobilidade ativa e na mobilidade partilhada.

No centro da ação política da UE estão 431 nós urbanos⁴⁹, que são considerados elementos fundamentais para o bom funcionamento da rede transeuropeia de transportes (RTE-T). As cidades em causa são convidadas a elaborar planos de mobilidade urbana sustentável (PMUS) para as suas zonas urbanas funcionais, a recolher dados, a implantar infraestruturas de carregamento e abastecimento de combustíveis alternativos sustentáveis e a desenvolver plataformas multimodais de passageiros e terminais de mercadorias. Os Estados-Membros devem elaborar programas nacionais para apoiar as zonas urbanas neste esforço. Por sua vez, a Comissão Europeia apoia os Estados-Membros nesta tarefa, fornecendo orientações, partilha de conhecimentos e oportunidades de ligação em rede para fazer face ao desafio da mobilidade.

Com base na RTE-T, o plano para o transporte ferroviário de alta velocidade recentemente lançado estabelece a ambição de reduzir para metade a duração atual de muitas viagens ferroviárias mais frequentes entre as capitais e os principais nós urbanos em toda a Europa. O plano visa criar uma rede ferroviária de alta velocidade funcional e mais rápida até 2040, promovendo o transporte intermodal através de ligações urbanas.

Além disso, entre as questões fundamentais para a ação política da UE contam-se a melhoria das sinergias entre a mobilidade urbana, a política de habitação e o ordenamento do território, a alavancagem do potencial da inovação e da digitalização nos transportes, incluindo a inteligência artificial, e a continuação da melhoria da segurança rodoviária urbana⁵⁰. O quadro estratégico da UE em matéria de segurança rodoviária para 2021-2030, que identifica os principais domínios prioritários e aborda os principais fatores de risco, presta especial atenção aos utilizadores vulneráveis da estrada, como os peões, os ciclistas e os motociclistas, que são mais afetados nas zonas urbanas.

A política de coesão está a prestar um apoio considerável aos transportes, estando previstos mais de 59 mil milhões de EUR para investimentos no período de programação de 2021-

⁴⁷ COM(2021) 811 final.

⁴⁸ Incluindo no desenvolvimento de ligações de transporte melhores e a preços mais acessíveis entre as cidades e as suas imediações não urbanas.

⁴⁹ O Regulamento (UE) 2023/1804 estabelece a seguinte definição: «"Nó urbano", uma área urbana em que a infraestrutura de transportes da rede transeuropeia de transportes, nomeadamente portos, incluindo terminais de passageiros, aeroportos, estações de caminhos de ferro, plataformas logísticas e terminais de mercadorias localizados numa área urbana ou perto dela, está interligada com outras partes dessa infraestrutura e com as infraestruturas do tráfego regional e local».

⁵⁰ No âmbito da sua Estratégia de Aplicação da IA, a Comissão lançará a iniciativa «Cidades com Ambição de Condução Autónoma» para acelerar a implantação de serviços operacionais em colaboração com prestadores europeus. COM(2025) 723 final.

2027⁵¹. Além disso, a revisão intercalar em curso da política de coesão permite que os Estados-Membros reorientem recursos para as redes de recarregamento.

O apoio total do MRR atribuído aos transportes sustentáveis e à mobilidade urbana ascende a mais de 26 mil milhões de EUR⁵². Os investimentos apoiados abrangem vários domínios, como extensões do metropolitano e do elétrico, ciclovias e infraestruturas. Estes investimentos estão a melhorar de forma tangível a competitividade e a atratividade das cidades, assegurando que continuam a ser motores do crescimento económico e da inovação.

2.7. As cidades da UE e o contexto internacional

As cidades desempenham um papel importante na cooperação internacional. O panorama do comércio mundial está a sofrer uma mudança radical. Verifica-se uma aceleração da fragmentação económica e geopolítica mundial, em especial com o surgimento de novas políticas comerciais protecionistas. As cidades devem ser capazes de se adaptar a estas mudanças para se manterem competitivas e devem diversificar as suas economias, por exemplo, reduzindo a sua dependência de um único parceiro comercial ou industrial.

A UE reconhece o valor da **cooperação internacional** entre cidades também de um modo mais geral, como forma de aumentar a compreensão mútua. Mantém-se empenhada numa política urbana alinhada com os quadros mundiais, contribuindo ativamente para a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos na Agenda 2030 das Nações Unidas e da Nova Agenda Urbana das Nações Unidas. Continuará a apoiar a aplicação da definição de «cidade» aprovada pelas Nações Unidas, denominada «grau de urbanização». Ao participar em plataformas como o Fórum Urbano Mundial e nas reuniões dos ministros do G7 responsáveis pelo Desenvolvimento Urbano, a UE pode desempenhar um papel central na definição da política urbana internacional. A cooperação internacional proporciona benefícios substanciais às cidades da UE. Programas como o URBACT permitem a colaboração com cidades dos países candidatos à adesão à UE, incluindo a Ucrânia, possibilitando o intercâmbio de conhecimentos e o reforço das capacidades em matéria de governação e planeamento urbanos e desenvolvimento de base comunitária. Além disso, o Programa Internacional de Cooperação Urbana e Regional (IURC)⁵³ e a Missão Transições Urbanas global⁵⁴ ligam as cidades da UE às suas homólogas na América Latina, Ásia, África e América do Norte, promovendo a cooperação em matéria de desafios comuns, como a mobilidade urbana, a transição energética, a economia circular e a adaptação às alterações climáticas. Conforme salientado na Agenda Estratégica UE-Índia⁵⁵, a UE e a Índia estão atualmente a tomar medidas importantes para aprofundar a cooperação em matéria de urbanização sustentável através das parcerias existentes, com ênfase nas cidades. As cidades da UE beneficiam de iniciativas internacionais como a rede global de Cidades conviviais para os Idosos, liderada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), que ajuda a melhorar a participação dos idosos na vida comunitária e a promover um envelhecimento saudável e ativo. Os esforços para promover a cooperação internacional são complementados por iniciativas de longa data, que oferecem uma dimensão

⁵¹ https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/21-27.

⁵² Com base no anexo VI do Regulamento (UE) 2021/241 (Regulamento MRR). Infraestruturas de transportes urbanos, material circulante de transportes públicos (por exemplo, elétricos, metropolitanos e autocarros) e infraestruturas para bicicletas.

⁵³ O IURC é um programa financiado pela UE e executado conjuntamente pelo Serviço dos Instrumentos de Política Externa e pela Direção-Geral da Política Regional e Urbana da Comissão Europeia, que apoia municípios e regiões de países que partilham dos mesmos valores e enfrentam desafios semelhantes.

⁵⁴ A Missão Transições Urbanas da Missão Inovação apoia um grupo de mais de 100 cidades de 45 países rumo a um futuro com zero emissões líquidas, resiliente e centrado nas pessoas.

⁵⁵ Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre uma nova Agenda Estratégica UE-Índia. JOIN(2025) 50 final.

interpessoal às relações externas da UE e apoiam ações conjuntas entre as administrações locais, como a Convenção Mundial de Autarcas, em que a liderança da UE reforça a diplomacia mundial das cidades e a cooperação a vários níveis.

Tendo em conta a aceleração da urbanização a nível mundial, a promoção da cooperação transfronteiriça e a vários níveis, nomeadamente com os países candidatos, assegurará que as cidades funcionem como centros locais de transformação e parceiros mundiais na promoção do desenvolvimento sustentável e inclusivo. A UE e os seus Estados-Membros prestam um apoio substancial ao desenvolvimento urbano e às infraestruturas, cooperam com as autoridades regionais e locais dos países parceiros em medidas políticas de desenvolvimento sustentável no âmbito da Estratégia Global Gateway e do Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável Mais (FEDS+) e procuram melhorar o seu acesso ao financiamento internacional. As autoridades locais são intervenientes importantes no Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional, o que também se reflete na Estratégia Global Gateway. Lidam com os desafios quotidianos a nível local e o seu envolvimento é essencial para compreender as especificidades do contexto em que a Estratégia Global Gateway é aplicada. Além disso, a mais longo prazo, as cidades da UE poderiam desempenhar um papel mais importante na definição de prioridades de parceria em domínios em que as cidades têm geralmente responsabilidades significativas e podem promover a cooperação em matéria de governação a vários níveis. Tendo em conta as necessidades de investimento em infraestruturas urbanas e numa gestão urbana inovadora, as cidades dos países parceiros também representam oportunidades comerciais para as cidades europeias e os intervenientes da UE em geral.

2.8. Aplicação da legislação da UE

As autoridades locais e regionais aplicam e utilizam cerca de 70 % da legislação da UE⁵⁶, tornando-se intervenientes fundamentais na consecução dos objetivos estratégicos da UE⁵⁷. Para cumprir os objetivos e metas da UE, é essencial permitir que as cidades apliquem a legislação da UE de forma eficiente e eficaz. As cidades são também cruciais para os sistemas democráticos devido à sua proximidade com as pessoas e à responsabilidade direta pela prestação de serviços essenciais. As políticas da UE já são elaboradas na sequência de uma estreita consulta com as partes interessadas pertinentes, utilizando vários mecanismos, como consultas públicas, grupos de peritos e avaliações territoriais. O Comité das Regiões Europeu e a sua Rede de Polos Regionais⁵⁸ também forneceram contributos valiosos de membros locais e regionais sobre os estrangulamentos na execução. Apesar destes esforços, as cidades continuam a comunicar dificuldades na aplicação das regras da UE. Referem frequentemente que não foram suficientemente informadas sobre a elaboração da legislação pertinente, salientando a necessidade de uma participação mais inclusiva e eficaz a diferentes níveis de governação, a fim de assegurar que as políticas sejam práticas e respondam às necessidades locais⁵⁹.

Reconhecendo a complexidade da governação urbana e a variedade de competências e intervenientes envolvidos, a Agenda Urbana da UE foi lançada em 2016 como um processo de cooperação intergovernamental para integrar melhor as cidades na conceção e na execução das

⁵⁶ Resolução do Parlamento Europeu, de 24 de junho de 2021, sobre a adequação da regulamentação da UE, a subsidiariedade e a proporcionalidade — Relatório sobre «Legislar Melhor», abrangendo os anos de 2017, 2018 e 2019 [2020/2262 (INI)].

⁵⁷ Por exemplo, nos domínios do ambiente construído, da energia, da indústria, da mobilidade, da conectividade digital, das alterações climáticas, do ambiente de poluição zero, da perda de biodiversidade e da economia circular.

⁵⁸ Rede de Polos Regionais do Comité das Regiões Europeu.

⁵⁹ Cidades – nova agenda política – Convite à apreciação 2025.

políticas nacionais e da UE. A Agenda visa melhorar a regulamentação, o financiamento e a partilha de conhecimentos em prol das cidades europeias. A Agenda Urbana da UE criou 20 parcerias temáticas sobre temas importantes para as cidades, envolvendo cerca de 350 parceiros que representam todos os níveis de governação (incluindo mais de 100 cidades, Estados-Membros, ONG e organismos da UE) e propondo mais de 150 ações até à data. Este método inovador de governação a vários níveis foi reconhecido como uma das realizações mais importantes da Agenda Urbana da UE⁶⁰. Enquanto esta é uma iniciativa intergovernamental que reúne intervenientes de todos os níveis de governação (local, regional, nacional e da UE), a Agenda da UE para as Cidades reforçará a abordagem da UE em matéria de desenvolvimento urbano sustentável, com ênfase no apoio à execução das prioridades estratégicas da UE a nível local. A Agenda da UE para as Cidades reforçará a coordenação e as sinergias com a Agenda Urbana da UE, facilitando a realização das suas ações e tirando partido dos seus resultados.

3. CIDADES E APOIO DA UE

3.1. Atual apoio da UE às cidades

Embora as políticas urbanas continuem a ser uma prerrogativa dos Estados-Membros, a UE, através de muitos dos seus instrumentos políticos, tem vindo a prestar um amplo apoio às cidades e às zonas urbanas. Os programas da política de coesão prestam o apoio mais significativo ao desenvolvimento territorial, embora esteja também disponível assistência adicional através de várias políticas setoriais.

A **política de coesão** tem uma forte dimensão urbana e o seu apoio ao desenvolvimento urbano sustentável foi reforçado em 2021-2027, com um aumento da dotação obrigatória de 8 % do FEDER para as cidades, a fim de as capacitar para desempenharem um papel ativo na conceção e na aplicação de respostas estratégicas adaptadas aos seus desafios locais. Consequentemente, as cidades são **diretamente responsáveis pela conceção e pela execução de estratégias de desenvolvimento urbano sustentável, recebendo mais de 24 mil milhões de EUR** ao abrigo dos programas da política de coesão para esse efeito. Além disso, **no seu conjunto, os fundos da política de coesão investem mais de 100 mil milhões de EUR⁶¹ nas cidades**. Este apoio permite que tanto os Estados-Membros como as autoridades locais desenvolvam soluções inovadoras que respondam aos desafios ambientais, sociais e económicos.

Por exemplo, a estratégia de desenvolvimento urbano sustentável da **Finlândia** assenta em acordos entre o Estado e 19 cidades com uma ambição comum de reforçar os ecossistemas de inovação. Estes contratos a longo prazo estabelecem prioridades comuns para a afetação de financiamento público e privado a ecossistemas específicos das cidades, orientados para a inovação. Promovem investimentos específicos em setores como as tecnologias limpas, a saúde e a digitalização, associando a competitividade urbana ao desenvolvimento sustentável, e servem de quadro estratégico para o crescimento urbano, equilibrando as iniciativas locais com a coordenação nacional.

Na **Itália**, o desenvolvimento urbano sustentável é promovido através de programas regionais e do «Programa Nacional Metro Plus e Cidades Médias do Sul 2021-2027». Este programa baseia-se no êxito do seu antecessor (executado entre 2014 e 2020), centrando-se na digitalização, na sustentabilidade e na inclusão social. No âmbito do seu modelo de governação, as responsabilidades são delegadas em 14 cidades metropolitanas que funcionam

⁶⁰Estudo de avaliação da Agenda Urbana da UE (2019).

⁶¹ O montante de mais de 100 mil milhões de EUR inclui a parte de mais de 24 mil milhões de EUR diretamente executada pelas cidades através de estratégias de desenvolvimento urbano sustentável.

como organismos intermédios, às quais se juntaram 39 cidades de média dimensão do sul enquanto beneficiárias de projetos de inovação social.

Em **Portugal**, a execução do desenvolvimento urbano sustentável apoia estratégias integradas para as zonas funcionais, estimulando um desenvolvimento urbano equilibrado através da cooperação intermunicipal e das ligações entre zonas urbanas e rurais. Estas estratégias são intersetoriais, combinando diferentes formas de investimento em função das necessidades específicas a nível regional e local, como o apoio à inovação e à competitividade, a digitalização, a eficiência energética, as comunidades de energias renováveis, a ação climática, a gestão sustentável dos resíduos e da água, a biodiversidade, a mobilidade, a regeneração urbana, a cultura e o turismo.

Iniciativa Urbana Europeia (IUE) e URBACT

A IUE e o URBACT são dois instrumentos emblemáticos no âmbito do quadro da política de coesão da UE para 2021-2027 que prestam apoio direto às cidades.

A IUE dispõe de um orçamento de 395 milhões de EUR (a preços correntes) ao abrigo do FEDER para o período de programação de 2021-2027. Desempenha um papel fundamental no apoio às cidades de toda a Europa, disponibilizando recursos financeiros para a inovação, a assistência técnica e o intercâmbio de conhecimentos para fazer face aos desafios urbanos. Desta forma, a IUE ajuda as cidades a traduzirem eficazmente as prioridades estratégicas da UE em ações concretas e de âmbito local.

Além disso, o URBACT dispõe de um orçamento total de 110 milhões de EUR⁶² (a preços correntes), incluindo 79,7 milhões de EUR ao abrigo do FEDER, para o período de programação de 2021-2027. Apoia as capacidades das cidades em matéria de planeamento urbano estratégico e governação participativa, através de um método específico de «redes colaborativas» baseado em desafios urbanos temáticos. Ambos os instrumentos contribuem conjuntamente para um panorama de política urbana mais coerente e colaborativo em toda a Europa.

A revisão intercalar da política de coesão e as cidades

Além disso, as cidades também podem colher benefícios da **revisão intercalar da política de coesão da UE**. Esta revisão identifica novas prioridades e oferece flexibilidades e incentivos significativos aos Estados-Membros, que também podem beneficiar cidades e outras autoridades urbanas.

Por exemplo, oferece a possibilidade de colmatar o défice de investimento em **habitação a preços acessíveis** através do aumento do financiamento da política de coesão e de instrumentos financeiros específicos que combinem subvenções da UE com financiamento. O investimento é igualmente incentivado para apoiar a **transição energética**, bem como a **resiliência hídrica**. As cidades também podem beneficiar de medidas para impulsionar a **competitividade** da Europa, reforçar a **defesa** e apoiar as **regiões fronteiriças orientais**. Os Estados-Membros podem ainda utilizar o Fundo Social Europeu Mais para apoiar o desenvolvimento de competências em matéria de preparação civil, na indústria da defesa e na cibersegurança.

No âmbito da revisão intercalar, é possível reforçar a IUE, permitindo que os Estados-Membros transfiram recursos do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) para a iniciativa. Além disso, a revisão intercalar criou um Selo de Excelência para a IUE, permitindo

⁶² O programa URBACT recebe financiamento do FEDER, do IVCDI e do IPA, que são complementados por contribuições nacionais.

que os projetos que cumprem critérios de elevada qualidade, mas que não estejam abrangidos pelo financiamento disponível, tenham acesso a apoio através dos principais programas da política de coesão.

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência e as cidades

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) foi decisivo na resposta da Europa aos impactos da pandemia de COVID-19, ajudando a impulsionar a recuperação e a reforçar a resiliência da Europa e das suas cidades. Várias análises⁶³ demonstram que o MRR proporcionou um apoio significativo às cidades e às zonas metropolitanas e urbanas, traduzindo-se em benefícios tangíveis para os seus residentes e empresas, em especial no que diz respeito à transição ecológica e digital.

Apoio do Banco Europeu de Investimento (BEI)

O BEI também desempenha um papel central no apoio às cidades em toda a UE, tanto através de serviços financeiros como de aconselhamento. Desde 2021, disponibilizou mais de 80 mil milhões de EUR em novos financiamentos às cidades para investimentos estratégicos, como nos transportes urbanos sustentáveis, na habitação a preços acessíveis, na descarbonização do aquecimento urbano, na eficiência energética e na economia circular. Os serviços de aconselhamento do BEI oferecem consultoria técnica e financeira adaptada, com o apoio da Comissão Europeia. Para apoiar as cidades enquanto catalisadores cruciais de investimentos privados, está a ajudá-las a criar e a utilizar instrumentos financeiros que combinam financiamento da UE com financiamento privado.

Outros exemplos de iniciativas da UE de apoio às cidades

Nos últimos anos, a Comissão Europeia lançou mais de 50 iniciativas e instrumentos para ajudar as autoridades locais nos seus esforços de transformação e facilitar a aplicação das políticas da UE a nível local. Estas incluem várias plataformas em linha para reforçar a capacidade, o conhecimento e o acesso ao financiamento das cidades, bem como vários prémios e sistemas de reconhecimento em domínios como a sustentabilidade, a inovação e a acessibilidade, a fim de celebrar e incentivar a excelência no desenvolvimento urbano. A maioria das iniciativas oferece apoio, serviços de aconselhamento e reforço das capacidades para que as cidades participem ativamente nos esforços europeus para alcançar transições sustentáveis.

Várias iniciativas da UE em curso promovem e apoiam o desenvolvimento de estratégias setoriais (por exemplo, planos, acordos e contratos) e instam as cidades a assumirem compromissos políticos para orientar a transição para a sustentabilidade. Os principais exemplos incluem os abaixo descritos (para uma panorâmica completa, ver o [Portal das Cidades — Política Regional e Urbana — Comissão Europeia](#)):

O Pacto de Autarcas para o Clima e Energia é uma iniciativa bem estabelecida, apoiada pelas políticas da UE em matéria de clima e energia, que oferece a todos os municípios da UE uma plataforma para alcançar as metas da UE em matéria de clima e energia. Proporciona um quadro metodológico de base científica para a avaliação das emissões e das vulnerabilidades e para o desenvolvimento de planos de ação integrados em matéria de energia sustentável e clima, a fim de lhes dar resposta. Este quadro é aplicado através de uma abordagem a vários níveis. As autoridades nacionais e regionais baseiam-se num formato validado para coordenar a ação climática a nível local e recolher os dados e informações necessários para desenvolver

⁶³ COM(2025) 637 final; COM(2024) 82 final.

as suas próprias políticas e atribuir financiamento. O Pacto de Autarcas da UE constitui o núcleo da Convenção Mundial de Autarcas.

A UE, através do programa Horizonte Europa, está a promover duas das suas missões para fazer face aos desafios climáticos nas cidades: **Cidades com Impacto Neutro no Clima e Inteligentes e Adaptação às Alterações Climáticas**. A primeira envolve 100 cidades da UE que trabalham para alcançar a neutralidade climática até 2030 através de contratos de «Cidade do Clima» — planos abrangentes criados em conjunto com os cidadãos e as partes interessadas, que abrangem a energia, os edifícios, os transportes e os resíduos e são apoiados por estratégias de investimento. Estas cidades também funcionam como polos de inovação, inspirando todas as cidades europeias a alcançar a neutralidade climática até 2050. A segunda apoia mais de 300 autoridades locais e regionais com a disponibilização de dados climáticos e modelização científica para realizar avaliações de risco de base local e desenvolver soluções inovadoras. Esta abordagem reforça a resiliência, promove o planeamento intersetorial e assegura o alinhamento das ações locais com as estratégias regionais e nacionais mais amplas. As duas missões colaboram estreitamente.

As Capitais Europeias da Cultura são uma iniciativa emblemática da UE apoiada pelo Programa Europa Criativa. Todos os anos, designa uma ou mais cidades para acolher um ano de celebração da cultura, com o objetivo de destacar a diversidade cultural da Europa, fomentar um sentimento comum de pertença e promover o desenvolvimento cultural, social e económico a longo prazo.

A vasta gama de iniciativas da UE de apoio às cidades evidencia a importância que a UE atribui às questões urbanas. Ao mesmo tempo, **a abundância de instrumentos disponíveis faz com que, muitas vezes, as cidades tenham dificuldade em explorar as oportunidades**. Alguns instrumentos sobrepõem-se a outros domínios temáticos que recebem um elevado nível de atenção (como o clima, a energia e o ambiente) e, por conseguinte, oferecem sinergias naturais, enquanto outros domínios temáticos são menos abrangidos (por exemplo, a igualdade de acesso e a inclusão social). A fragmentação das iniciativas e dos instrumentos da UE, com diferentes procedimentos de aplicação e avaliação, e os vários requisitos em matéria de planos de ação e elaboração de relatórios criam encargos para as cidades. Ao mesmo tempo, o apoio à experimentação de soluções inovadoras deve ser acompanhado de esforços para facilitar uma aplicação em maior escala, a replicação e a assistência técnica conexa. Esta **fragmentação é particularmente difícil para as cidades de pequena e média dimensão**, uma vez que dispõem de menos recursos e de menor capacidade administrativa para participar em iniciativas da UE e em projetos de expansão.

3.2. A necessidade de um maior apoio às cidades

As cidades devem equilibrar múltiplos objetivos e obrigações de políticas setoriais, destacando a necessidade de abordagens integradas.

Para enfrentar estes desafios, as cidades, em especial as de pequena e média dimensão, necessitam de capacidade administrativa e de acesso a competências e conhecimentos especializados. A prestação de **assistência técnica adaptada**, orientada para a conceção e a execução de estratégias, a estruturação financeira dos investimentos estratégicos, os diálogos setoriais, os procedimentos, as metodologias, as reformas e a preparação e execução de projetos de investimento concretos e de ações de contratação pública, pode ajudar as cidades.

As cidades e as zonas urbanas da UE enfrentam **restrições financeiras** e estão sob pressão para limitar o crescimento das despesas líquidas. Paralelamente, necessitam de um financiamento crescente para a execução das prioridades estratégicas. Para fazer face a estes desafios, referem

as seguintes necessidades⁶⁴: i) acessibilidade e simplificação dos fluxos de financiamento da UE, ii) harmonização dos critérios e iii) transição do financiamento baseado em projetos para abordagens de carteira e integradas de financiamento, através de um planeamento estratégico a longo prazo. Modelos de financiamento inovadores, envolvendo os setores público e privado, ajudam a mobilizar investimentos adicionais e a minimizar os riscos. As cidades destacaram os benefícios dos instrumentos e ferramentas de apoio da UE que adotam **abordagens sistémicas das estratégias e do financiamento, como os investimentos territoriais integrados no âmbito da política de coesão**. Planos de investimento urbano multissetoriais promovem uma transformação profunda e estrutural, ligando todas as necessidades de investimento no âmbito de um plano unificador.

No futuro, as cidades serão incentivadas a utilizar abordagens integradas de «missão» que enfrentem vários desafios em conjunto, como a habitação, os transportes, a energia, o clima e o ambiente, em consonância com a descarbonização e os objetivos mais amplos de sustentabilidade ambiental, inclusão e qualidade de vida, reforçando simultaneamente a segurança e a resiliência global. A abordagem deve ser inclusiva. Uma abordagem integrada, como a adotada pelo Pacto de Autarcas, poderia servir de ponto de partida para cidades de todas as dimensões, unindo as partes interessadas das cidades no âmbito de um único compromisso político.

A experiência das cidades demonstrou o **valor de combinar subvenções da UE com financiamento de instituições financeiras** como o Banco Europeu de Investimento, o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa e bancos de fomento nacionais, bem como de utilizar instrumentos financeiros para criar fundos renováveis. Este aspeto é particularmente pertinente num contexto em que as cidades têm necessidades crescentes, prioridades múltiplas e recursos públicos escassos. Para satisfazer as suas significativas necessidades de investimento, as cidades devem alargar a utilização de mecanismos de financiamento inovadores e de parcerias público-privadas. As cidades necessitam de mais apoio para desenvolver as suas capacidades e conhecimentos especializados em matéria de engenharia financeira e otimizar a sua capacidade de gerar receitas adicionais, em especial através de uma melhor gestão dos ativos. Por último, a correspondência entre cidades e investidores privados é um fator de sucesso, pelo que as cidades necessitam de apoio consultivo e de um acesso facilitado às instituições de financiamento. Para o efeito, a abordagem «Mercado das Cidades Inteligentes»⁶⁵ e a plataforma de cidades Capitais do Clima⁶⁶ da Missão Cidades com Impacto Neutro no Clima e Inteligentes, juntamente com o apoio complementar prestado pelo BEI, conforme acima referido, servem de modelos a expandir.

Ao apoiar as cidades, é crucial garantir a coerência das políticas e o alinhamento dos objetivos, das metodologias e do financiamento entre os diferentes níveis de governo. Várias iniciativas da UE já existentes estão a aplicar quadros metodológicos comuns⁶⁷ como parte do seu apoio, que poderão servir de base ao futuro apoio da UE às cidades.

Para apoiar as cidades de forma mais eficaz, **é necessária uma estrutura de apoio abrangente** que as ajude no planeamento estratégico, no desenvolvimento de capacidades e conhecimentos

⁶⁴ *The impact of EU climate and energy initiatives on cities' climate transition*, Comité das Regiões Europeu, 2023, <https://data.europa.eu/doi/10.2863/428101>.

⁶⁵ Mercado das Cidades Inteligentes.

⁶⁶ Em 2024, o BEI lançou um pacote de empréstimos no montante de 2 mil milhões de EUR no contexto da Missão Cidades.

⁶⁷ Por exemplo, as estratégias de desenvolvimento urbano sustentável da política de coesão e os quadros metodológicos desenvolvidos pelo Pacto de Autarcas e pelas missões «Cidades» e «Adaptação», os planos de mobilidade urbana sustentável e o Acordo Cidade Verde.

e na execução de políticas que abordem múltiplos desafios. Ao criar essa estrutura, é **necessário consolidar gradualmente as iniciativas e os instrumentos de apoio da UE existentes**, promovendo simultaneamente uma comunicação e coordenação mais claras entre os domínios de intervenção.

4. VISÃO E CAMINHO A SEGUIR

4.1. Uma visão — cidades dinâmicas, habitáveis, prósperas e inclusivas

As cidades de toda a Europa são habitáveis, prósperas e inclusivas. Proporcionam níveis elevados de conectividade digital e oportunidades para pessoas de todas as gerações, tendo em conta as alterações demográficas, e para as empresas prosperarem, promovendo assim a competitividade, a inovação e o crescimento.

O emprego de qualidade e a oferta de habitação digna, sustentável e a preços acessíveis para todos, bem como a igualdade e a facilidade de acesso aos serviços, são vitais para cidades prósperas. Os princípios e valores do Novo Bauhaus Europeu são incorporados na transformação inclusiva, sustentável e de qualidade dos edifícios e do ambiente urbano em toda a Europa.

As cidades de toda a Europa oferecem oportunidades para obter um nível educacional de qualidade e desenvolver competências, bem como apoio à atração de talentos e à integração de migrantes. A atratividade das cidades, também como destinos turísticos sustentáveis com atividades culturais dinâmicas, preservando simultaneamente o património cultural, é fundamental para a sua prosperidade.

A segurança, a inclusão e o respeito pelos direitos fundamentais são de importância vital para as cidades de toda a Europa. Cidades inteligentes, sustentáveis e a preços acessíveis que proporcionem soluções de mobilidade inclusivas e promovam uma melhor qualidade de vida para as pessoas. São fomentadas interações complementares com as zonas rurais vizinhas, criando uma relação equilibrada entre os espaços urbanos e rurais.

A eficiência energética, as energias renováveis produzidas localmente, o reforço dos ecossistemas naturais e os progressos no sentido da neutralidade climática fomentam um ambiente de vida saudável e aumentam a resiliência aos impactos das alterações climáticas, protegendo as economias das cidades e o bem-estar das pessoas.

É fundamental promover o envolvimento cívico e a participação democrática a nível municipal, onde os cidadãos muitas vezes interagem mais ativamente com as autoridades⁶⁸. A elaboração de políticas baseia-se em dados atualizados pertinentes e produz resultados publicamente consultados e aceites, adaptados às necessidades locais. As decisões estão alinhadas com os objetivos e iniciativas mais amplos da UE, como a Bússola para a Competitividade e a Nova Carta de Leipzig, bem como com quadros internacionais, como a Agenda 2030 das Nações Unidas e a Nova Agenda Urbana das Nações Unidas.

A Agenda da UE para as Cidades desempenha um papel crucial na concretização desta visão,

⁶⁸ O Escudo Europeu da Democracia apresentado pela Comissão incentiva o envolvimento e a participação democrática dos cidadãos a todos os níveis.

prestando apoio e capacitando as cidades para aplicarem soluções integradas de base local, continuando a evoluir como espaços prósperos, dinâmicos e habitáveis para todos.

4.2. O caminho a seguir

4.2.1. Diálogo contínuo — as cidades são parceiros fundamentais na elaboração das políticas da UE

É essencial uma estreita cooperação entre os diferentes níveis de governação e entre os diferentes setores políticos para melhor concretizar as prioridades da UE a nível local e integrar as considerações das cidades na conceção e na aplicação das políticas e da regulamentação da UE. Para o efeito, a Comissão Europeia basear-se-á nas boas práticas existentes e utilizará os instrumentos e métodos descritos na sua comunicação sobre a simplificação⁶⁹, que visa racionalizar a legislação da UE, reduzir os encargos administrativos e aumentar a eficiência da execução das políticas. A Comissão continuará a colaborar estreitamente com as cidades através de um diálogo contínuo e de iniciativas específicas.

- *Diálogo político de alto nível*

A partir de 2026, e com base no diálogo sobre a execução estabelecido com as cidades, realizado pelo vice-presidente executivo da Comissão responsável pela Coesão e Reformas em junho de 2025, a Comissão estabelecerá diálogos regulares com as cidades. **Será organizado anualmente um diálogo político de alto nível** com a Comissão, dando aos líderes locais — e, se for caso disso, a outras instituições financeiras públicas e privadas, bem como aos representantes empresariais — com experiência prática a oportunidade de contribuir para os debates políticos. Este contacto direto servirá de plataforma sólida para identificar estrangulamentos e desafios em domínios de intervenção específicos, revelar oportunidades de simplificação e harmonização e fornecer informações sobre os ajustamentos necessários às políticas da UE, bem como recomendações para um apoio específico.

- *Diálogo a nível técnico*

Para complementar os debates a nível político, serão também realizadas regularmente **consultas técnicas específicas** com profissionais urbanos, com a participação dos serviços competentes da Comissão, a fim de identificar boas práticas e oportunidades em todos os domínios de intervenção temáticos, com o objetivo de reduzir os encargos administrativos. Os esforços de simplificação estarão no cerne deste processo. As consultas específicas oferecem a oportunidade de debater formas de melhorar os instrumentos de avaliação territorial a todos os níveis e de colaborar com as cidades e outras zonas urbanas na elaboração e na aplicação da legislação nacional e da UE.

- *Diálogo regular com o Comité das Regiões Europeu e o Parlamento Europeu*

Estas reuniões serão complementadas e alimentadas por debates noutros formatos técnicos, pelo **diálogo regular com o Comité das Regiões Europeu e o Parlamento Europeu**, pelos contributos recolhidos pela Rede de Eleitos Locais da UE, pelos resultados das consultas públicas, pelas avaliações territoriais, pelas atividades de capitalização de conhecimentos, pelas organizações pertinentes e pelas estruturas intergovernamentais de cooperação, incluindo as parcerias no âmbito da Agenda Urbana da UE. O trabalho realizado no quadro desta Agenda fornecerá contributos importantes para ambos os tipos de diálogos, em especial ações destinadas a melhorar a legislação e os processos de execução.

⁶⁹ COM(2025) 47 final.

- ***Fórum das Cidades***

Além disso, o **Fórum das Cidades** continuará a ser realizado regularmente, organizando seminários e debates políticos e permitindo a partilha de soluções, conhecimentos e oportunidades em benefício das partes interessadas e dos decisores políticos urbanos.

- ***Relatório sobre a situação das cidades europeias***

Além disso, a Comissão elaborará periodicamente **um relatório sobre a situação das cidades europeias**. O relatório apoiará a formulação na UE de políticas urbanas mais baseadas em dados concretos. O próximo relatório será publicado em 2026.

Os processos de governação inclusiva, como os diálogos contínuos acima propostos entre a Comissão e as cidades, devem ocorrer não só a nível da UE, mas também nos Estados-Membros, através de um diálogo estruturado bem estabelecido com as cidades sobre todos os domínios fundamentais da legislação nacional e da UE, tanto durante as fases de preparação como de execução. A necessidade desse diálogo e parceria estruturados a vários níveis aplica-se igualmente ao planeamento dos investimentos e é um elemento fundamental na preparação e na execução dos planos de parceria nacionais e regionais no período de programação de 2028-2034⁷⁰.

4.2.2. Simplificação e reforço das capacidades

A consolidação e simplificação do acesso das cidades aos instrumentos de apoio da UE é um processo contínuo que prosseguirá até ao próximo quadro financeiro plurianual. Continuarão a ser envidados esforços de simplificação e racionalização para consolidar a oferta de apoio, harmonizar as distinções e os prémios, bem como as condições de elegibilidade e de apresentação de relatórios.

- ***Portal Web das Cidades da UE***

Como primeiro passo, a Comissão lançou hoje **um «portal Web das Cidades da UE»**. O portal simplificará o acesso das cidades a todo o apoio da UE atualmente disponível. Funcionará como um instrumento de comunicação e um espaço para as partes interessadas encontrarem informações e interagirem sobre atividades, eventos, notícias, desenvolvimento de políticas e oportunidades pertinentes para o desenvolvimento urbano. Proporcionará uma visão de conjunto e transmitirá informações sobre as diferentes iniciativas da UE de apoio às cidades (em função das áreas temáticas, do ciclo de preparação e execução, etc.), reorientando os utilizadores para o local pertinente onde são fornecidas informações pormenorizadas.

Posteriormente, no próximo quadro financeiro plurianual, o portal Web das Cidades tornar-se-á um elemento fundamental da plataforma Cidades e continuará a ser dedicado à comunicação e à divulgação. O portal evoluirá para servir o objetivo da plataforma Cidades de consolidar e facilitar o acesso a informações sobre o apoio às cidades no novo panorama simplificado, incluindo, se for caso disso, a utilização de inteligência artificial.

- ***Iniciativa Urbana Europeia***

Será criado **um «serviço de assistência às cidades»** no âmbito da Iniciativa Urbana Europeia (IUE). Para além da ferramenta de pesquisa disponível no portal Web das Cidades, o serviço

⁷⁰ Considerandos 22 e 24 do Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo Europeu para a Coesão Económica, Territorial e Social, a Agricultura e o Meio Rural, as Pescas e o Setor Marítimo, a Prosperidade e a Segurança para o período de 2028-2034 e que altera o Regulamento (UE) 2023/955 e o Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509.

de assistência ajudará as cidades a identificar instrumentos de apoio urbano em várias iniciativas da UE e oportunidades de financiamento conexas.

O 4.º convite à apresentação de propostas para ações inovadoras ao abrigo da IUE será lançado no início de 2026. Centrar-se-á no apoio a projetos-piloto de menor escala, destinados a testar soluções inovadoras para enfrentar os desafios urbanos. Embora o convite esteja aberto a cidades de todas as dimensões, visará, em especial, as cidades de pequena e média dimensão com capacidades de inovação limitadas. Seguirá uma abordagem ascendente, permitindo que as autoridades urbanas apresentem propostas que incidam em qualquer domínio temático alinhado com os temas urbanos da Agenda da UE para as Cidades.

- *Plataforma Cidades da UE*

No âmbito do próximo quadro financeiro plurianual, a Comissão propõe a criação de uma **«plataforma Cidades da UE» comum** (ver figura 3), que reunirá diferentes formas de apoio, como instrumentos de financiamento, assistência técnica, recursos de conhecimento e ferramentas digitais, a fim de proporcionar um acesso simplificado aos recursos da UE, nomeadamente os do Mecanismo UE.

A plataforma constituirá um espaço para cidades de todas as dimensões colaborarem entre si e a nível da UE. Em especial, a plataforma será concebida para prestar apoio ao longo de todo o ciclo de vida — desde a análise das necessidades utilizando os mais recentes dados e instrumentos disponíveis, até ao reforço das capacidades, passando pela cooperação e pela aprendizagem entre pares, até à assistência técnica no planeamento estratégico e no desenvolvimento de projetos. Esta panorâmica, dedicada exclusivamente às cidades, complementará os instrumentos propostos no âmbito do próximo quadro financeiro plurianual para facilitar o acesso dos beneficiários aos fundos da UE. Neste sentido, o Portal Único⁷¹ passará a ser o ponto de acesso único para informações consolidadas sobre oportunidades de financiamento para promotores de projetos.

Com base na valiosa experiência e nos quadros já criados em várias cidades, a plataforma apoiará as cidades e facilitará o acesso a financiamento flexível, apoiando-se em planos integrados de desenvolvimento urbano, como as estratégias de desenvolvimento urbano sustentável da política de coesão, os contratos de «Cidade do Clima» da Missão Cidades com Impacto Neutro no Clima e Inteligentes da UE, os Planos de Ação para as Energias Sustentáveis e o Clima, os planos de mobilidade urbana sustentável, os quadros ambientais⁷² e os planos de adaptação.

As cidades poderão obter apoio em domínios de ação específicos, mas também nos desafios operacionais que enfrentam. A plataforma será composta por iniciativas contínuas, bem como por novas opções de apoio para responder às lacunas identificadas. Visará, nomeadamente, facilitar o acesso das cidades de pequena e média dimensão e manter a flexibilidade para fazer face aos novos desafios emergentes.

A plataforma acolherá e organizará, de forma consolidada, os diferentes tipos de apoio que a Comissão Europeia presta às cidades. Trata-se de uma estrutura para a ação política e a cooperação com as cidades. Será composta por várias iniciativas e fluxos de apoio, integrados de forma abrangente, simplificada e acessível aos beneficiários, proporcionando uma verdadeira simplificação e valor acrescentado da UE, facilitando simultaneamente a

⁷¹ COM(2025) 545 final.

⁷² Por exemplo, o Acordo Cidade Verde é um movimento político através do qual os autarcas se comprometem a atingir, até 2030, metas ambientais ambiciosas em domínios como a qualidade do ar e da água, a natureza e a biodiversidade, a gestão dos resíduos e a redução do ruído. Visa melhorar a qualidade de vida urbana, apoiar o Pacto Ecológico Europeu e acelerar a aplicação da legislação ambiental a nível local.

cooperação em matéria de governação a vários níveis para alcançar um desenvolvimento urbano sustentável e integrado.



Figura 3. Apresentação visual da plataforma Cidades da UE.

A plataforma ajudará a orientar as cidades para a oferta de apoio mais adequada às suas necessidades e disponibilizará oportunidades de que as cidades poderão beneficiar. As opções de apoio abrangerão vários domínios de intervenção e diferentes tipos de apoio:

a) *Reforço das capacidades e dos conhecimentos, planeamento estratégico e criação de redes*

- Apoio a quadros metodológicos e ferramentas para o planeamento estratégico, nomeadamente abordagens integradas de «missão», e para a simplificação do acompanhamento e da elaboração de relatórios
- Apoio ao reforço da capacidade administrativa e aos desafios operacionais relacionados com a execução de estratégias e de políticas
- Oportunidades de aprendizagem e cooperação entre pares, bem como facilitação da transferência de conhecimentos
- Apoio à contratação pública, por exemplo, a plataforma pode facilitar a cooperação entre cidades através de sistemas de aquisição conjunta, com o apoio da Comissão Europeia
- Apoio para incentivar o diálogo entre a indústria e as cidades
- Informações sobre iniciativas nacionais, bilaterais e multilaterais pertinentes que ajudem as cidades a identificar sinergias e a inspirar-se noutros modelos e práticas utilizando os instrumentos da UE e o apoio de outros níveis de governação

b) *Apoio a projetos inovadores*

- O apoio às cidades para o desenvolvimento e a execução de projetos inovadores será prestado à semelhança da Iniciativa Urbana Europeia (IUE) 2021-2027. A IUE disponibiliza recursos financeiros diretos às cidades para os seus projetos inovadores que respondam a desafios urbanos pertinentes para a UE e gerou muitas soluções moduláveis e inovadoras nas cidades europeias.

c) Aconselhamento em matéria de financiamento e finanças

A plataforma incluirá uma vertente de financiamento, finanças e aconselhamento dedicada à prestação de informações estruturadas, serviços de aconselhamento e assistência técnica para melhor apoiar as cidades no acesso ao financiamento. Ajudará as cidades a aceder e a combinar diferentes fontes de financiamento com conhecimentos especializados e apoio técnico, nomeadamente financiamento da UE proveniente dos planos de parceria nacionais e regionais, de outros instrumentos da UE e de fontes como o financiamento do Banco Europeu de Investimento e o financiamento privado.

A Comissão pretende apoiar esta transição, proporcionando às cidades quadros coerentes, instrumentos partilhados e parcerias a longo prazo. Tal incluirá uma vertente de apoio contínuo às cidades, desde a fase de planeamento até ao acesso a financiamento para a implantação de soluções. Ao ajudar as cidades a elaborarem carteiras de investimento, às quais é atribuído um selo de qualidade, a plataforma facilitará o seu acesso ao financiamento da UE.

d) Repositório de dados e ferramentas

Uma função importante da plataforma Cidades será consolidar os dados disponíveis e torná-los acessíveis às cidades e às zonas urbanas, proporcionando uma base factual contínua para a elaboração de políticas urbanas, juntamente com o relatório periódico sobre a situação das cidades europeias, a elaborar pela Comissão. Para assegurar a interoperabilidade dos dados e, por conseguinte, a sua ampla disponibilidade e facilidade de utilização, serão utilizadas normas e especificações existentes⁷³. A plataforma facilitará uma elaboração de relatórios e um fornecimento de dados mais simples. Além disso, a Comissão estudará a forma de melhorar a sincronização e a harmonização dos requisitos de elaboração de relatórios. A plataforma estabelecerá igualmente indicadores comuns para avaliar o impacto das políticas urbanas em diferentes domínios temáticos, com base nos sistemas de acompanhamento existentes.

e) Apoio a um diálogo contínuo

A plataforma Cidades apoiará um diálogo contínuo, organizado a alto nível político e técnico (ver ponto 4.2.1.). Através da plataforma, serão criados mecanismos de participação para que as cidades contribuam para a definição de iniciativas estratégicas. Tal envolve interações com estruturas intergovernamentais, como a Agenda Urbana da UE, outras redes de cidades da UE e internacionais, nomeadamente redes temáticas, bem como organizações intermediárias nacionais e regionais.

4.2.3. Fundos da UE no quadro financeiro plurianual proposto para 2028-2034

Em 16 de julho de 2025, a Comissão Europeia apresentou a sua proposta para o quadro financeiro plurianual (QFP) para o período de 2028-2034, que apresenta um orçamento de longo prazo ambicioso, mais simples, mais flexível e mais estratégico.

Os planos de parceria nacional e regional combinarão os fundos da UE executados pelos Estados-Membros e pelas regiões num processo de planeamento coerente e adaptado, plenamente alinhado com as prioridades comuns da União, nomeadamente a redução das disparidades económicas, sociais e territoriais. Proporcionarão maior flexibilidade para se

⁷³ [Centro de apoio SEMIC | Portal Europa Interoperável.](#)

adaptarem às necessidades regionais e locais, tendo em conta, por exemplo, os diferentes tipos de territórios, como as zonas rurais e urbanas, e simplificarão as regras para os Estados-Membros e as regiões.

Os princípios da **parceria** e da **governança a vários níveis** orientarão a elaboração dos planos, como acontece atualmente com a política de coesão. Em especial, cada Estado-Membro terá de **elaborar e executar o seu plano em parceria com as autoridades regionais e locais**, em conformidade com as estruturas e tradições constitucionais de cada Estado-Membro.

Ao abordarem os desafios que as zonas urbanas enfrentam nos planos de parceria nacional e regional, os Estados-Membros devem proporcionar às cidades e a outras autoridades urbanas a oportunidade de definirem programas de reformas e investimentos adaptados às suas necessidades específicas.

A programação de abordagens de financiamento integradas a nível local e regional, em consonância com o quadro estratégico da UE, poderá também incluir as **reformas necessárias a nível infranacional**, ajudando a maximizar o impacto dos fundos e a eliminar os obstáculos regulamentares ou outros.

Além disso, no âmbito do seu desenvolvimento territorial, os planos dos Estados-Membros terão de apoiar eficazmente as iniciativas de cooperação territorial e local, incluindo as **estratégias integradas de desenvolvimento urbano**.

No atual período de programação de 2021-2027, a política de coesão já está a prestar um apoio considerável às estratégias de desenvolvimento urbano. Para responder aos múltiplos desafios interligados que as cidades enfrentam atualmente, estas têm de reforçar a sua capacidade de ação através de ferramentas operacionais, apoio regulamentar e financiamento. **Por conseguinte, os Estados-Membros e as regiões da UE são incentivados a aumentar a ambição na afetação de recursos às suas estratégias urbanas, nomeadamente através dos seus planos de parceria nacional e regional, tendo simultaneamente em conta as especificidades das cidades.**

Além disso, o **Mecanismo UE**, que estará estreitamente ligado aos planos de parceria nacional e regional⁷⁴, apoiará igualmente as autoridades urbanas na elaboração de projetos inovadores, no reforço das capacidades e na criação de um ambiente propício à partilha de conhecimentos especializados em matéria de desenvolvimento urbano sustentável.

No âmbito do **Fundo Europeu de Competitividade**, as cidades poderão obter benefícios, por exemplo, através da vertente da transição para energias limpas e descarbonização industrial. Esta vertente visa apoiar atividades relacionadas com a implantação de energias limpas, as soluções de descarbonização e a transição do sistema. Poderá também financiar projetos orientados para a mobilidade e o turismo sustentável nas cidades. Além disso, a vertente de resiliência e segurança, indústria da defesa e espaço pode ajudar as cidades a reforçar a sua preparação, a proteger as infraestruturas críticas, a reforçar a defesa e a segurança e a utilizar eficazmente as tecnologias espaciais para o controlo, a conectividade e a resposta a emergências.

As cidades europeias, que desempenham um papel crucial no reforço da competitividade regional, podem contribuir, juntamente com os governos nacionais e as instituições da UE, para identificar e atribuir prioridade às estratégias de competitividade e contribuir para os objetivos

⁷⁴ Anexo XV da proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo Europeu para a Coesão Económica, Territorial e Social, a Agricultura e o Meio Rural, as Pescas e o Setor Marítimo, a Prosperidade e a Segurança para o período de 2028-2034 e que altera o Regulamento (UE) 2023/955 e o Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509 [SWD(2025) 565 final].

gerais da **Bússola para a Competitividade**, assegurando que as estratégias sejam adaptadas aos contextos locais, ao mesmo tempo que trabalham para objetivos mais amplos da UE.

Além disso, as cidades e outras autoridades urbanas podem ter acesso a outros programas da UE para enfrentar os seus desafios, nomeadamente o **programa Horizonte Europa**, que se tem demonstrado adequado para atividades de inovação e investigação.

A Comissão convida os Estados-Membros a promoverem a integração e a incorporação dos valores e princípios do **Novo Bauhaus Europeu** em iniciativas e programas de desenvolvimento mais amplos da UE, nacionais, regionais e locais relacionados com a regeneração de edifícios e bairros, incluindo a oferta de habitação a preços acessíveis, a fim de reforçar os investimentos inclusivos e orientados para a comunidade.

O programa **Europa Global** poderá apoiar a cooperação internacional sobre as prioridades estratégicas da UE para o desenvolvimento urbano, em especial com os países candidatos à adesão à UE, permitindo a transferência de conhecimentos, o reforço das capacidades em matéria de governação urbana, planeamento e desenvolvimento de base comunitária.

5. CONCLUSÃO

As cidades são essenciais para o futuro da União Europeia. São locais onde se concentram os desafios mais prementes da Europa e onde podem ser construídas e ampliadas incubadoras de soluções de ponta em todo o território europeu. As cidades enfrentam múltiplos desafios simultâneos, que exigem soluções integradas. Enquanto motores de um crescimento sustentável, as cidades de todas as dimensões impulsionam o progresso não só dentro das suas fronteiras, mas também nas zonas que as circundam, incluindo as zonas rurais. Além disso, são os locais onde é aplicada a maior parte das políticas e da legislação da UE. O êxito de uma Europa mais competitiva, acessível, inclusiva, resiliente e coesa, capaz de gerir as transições ecológica e digital com equidade e ambição, está diretamente ligado ao êxito das cidades.

Com a presente Agenda da UE para as Cidades, a Comissão apresenta a sua visão e resposta política para ajudar cidades prósperas a enfrentarem os desafios atuais e futuros.

Uma vez que as cidades contribuem para a realização das prioridades da UE a nível local, a Comissão está empenhada em reforçar o seu envolvimento com as cidades, aprendendo com a sua experiência e assegurando que as políticas e a legislação da UE têm um impacto coerente e positivo no terreno. Para o efeito, a Comissão está empenhada em assegurar que as cidades participem de forma significativa na elaboração e na execução das políticas da UE, em consonância com os princípios da parceria e da governação a vários níveis da política de coesão, que continuam a ser elementos centrais da proposta da Comissão para o próximo quadro financeiro plurianual.

Além disso, uma vez que as cidades podem facilitar a implantação de soluções inovadoras em todos os Estados-Membros da UE, é fundamental proporcionar-lhes o financiamento necessário, melhores capacidades e conhecimentos, bem como uma comunidade de intercâmbio para acelerar a aprendizagem e a execução das políticas. A Comissão está empenhada em simplificar e agilizar o apoio disponibilizado às cidades e a outras zonas urbanas. O apoio de assistência técnica da Comissão através do portal Web das Cidades hoje lançado e da futura plataforma Cidades contribuirá para satisfazer as necessidades e oportunidades das cidades — tendo em conta a sua situação única, os seus desafios específicos e as suas áreas funcionais — com soluções adaptadas, promovendo a colaboração e o intercâmbio de conhecimentos.

Os Estados-Membros são incentivados a utilizar plenamente os fundos da política de coesão, bem como outros instrumentos, tanto no período atual como no período pós-2027, para apoiar o desenvolvimento urbano. A Comissão convida todas as partes interessadas a juntarem-se aos esforços desta nova «parceria entre cidades da UE» e acompanhará a execução da Agenda da UE para as Cidades de forma integrada e inclusiva.

ANEXO 1: AÇÕES EMBLEMÁTICAS DA AGENDA DA UE PARA AS CIDADES

A lista que se segue descreve as ações que a Comissão empreenderá para executar a Agenda da UE para as Cidades.

N.º	Ação	Calendário
DIÁLOGO CONTÍNUO		
1.	Diálogo político de alto nível com as autoridades locais	A partir de 2026
2.	Consultas técnicas específicas com profissionais urbanos	A partir de 2026
3.	Diálogo regular com o Comité das Regiões Europeu e o Parlamento Europeu	A partir de 2026
4.	Fórum das Cidades (bienal)	Próximo em 2027
5.	Relatório sobre a situação das cidades europeias	A partir de 2026
SIMPLIFICAÇÃO e REFORÇO DAS CAPACIDADES		
6.	Portal Web das Cidades da UE	Quarto trimestre de 2025
7.	Iniciativa Urbana Europeia — 4.º convite à apresentação de propostas para ações inovadoras e serviço de assistência às cidades	Primeiro e terceiro trimestres de 2026
8.	Plataforma Cidades da UE	2028
INVESTIMENTOS		
9.	Apoio no âmbito do atual quadro financeiro plurianual	Em curso até 2027
10.	Apoio no âmbito do próximo quadro financeiro plurianual	2028-2034