Parlamento Europeu
2024-2029

Comissão do Desenvolvimento Regional

2026/2027(INI)

23.6.2026

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre a política de coesão, o motor da execução do programa da UE para as cidades
(2026/2027(INI))

Comissão do Desenvolvimento Regional

Relator: Denis Nesci

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 3

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS 8

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a política de coesão, o motor da execução do programa da UE para as cidades (2026/2027(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta os artigos 14.º, 174.º, 175.º, 177.º e 349.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência,

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos (Regulamento Disposições Comuns),

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2021/1058 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e ao Fundo de Coesão,

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2021/1059 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições específicas relativas ao objetivo de Cooperação Territorial Europeia (Interreg) apoiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e pelos instrumentos de financiamento externo,

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2021/1056 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que cria o Fundo para uma Transição Justa,

– Tendo em conta o programa URBACT para uma cooperação urbana sustentável, criado em 2002,

– Tendo em conta a nova Carta de Leipzig — O poder transformador das cidades em prol do bem comum, adotada na reunião ministerial informal sobre questões urbanas de 30 de novembro de 2020,

– Tendo em conta a Agenda Territorial 2030 — Um futuro para todos os lugares, aprovada na reunião informal dos ministros responsáveis pelo ordenamento do território, pelo desenvolvimento territorial e/ou pela coesão territorial, em 1 de dezembro de 2020,

– Tendo em conta o Acordo de Liubliana, de 26 de novembro de 2021, que reforça a Agenda Urbana da UE, adotada em Amesterdão, em 30 de maio de 2016,

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 15 de setembro de 2021, intitulada «Novo Bauhaus Europeu – Beleza, Sustentabilidade, Inclusividade» (COM(2021)0573),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão de 3 de dezembro de 2026, intitulada «Uma Agenda da UE para as Cidades: impulsionar o crescimento e a prosperidade» (COM(2025)739),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão de 16 de dezembro de 2026, intitulada «Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis» (COM(2025)1025),

– Tendo em conta a sua Resolução, de 9 de setembro de 2015, sobre a dimensão urbana das políticas da UE (2014/2213(INI))[1],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 3 de julho de 2018, sobre o papel das cidades no quadro institucional da União (2017/2037(INI)),

– Tendo em conta a sua Resolução, de 20 de maio de 2021, sobre o tema «Inverter as tendências demográficas nas regiões da UE utilizando os instrumentos da política de coesão» (2020/2039(INI)),

– Tendo em conta a sua Resolução, de 15 de fevereiro de 2022, sobre os desafios em zonas urbanas na era pós-COVID-19 (2021/2075(INI)),

– Tendo em conta a sua Resolução, de 14 de setembro de 2022, sobre o Novo Bauhaus Europeu (2021/2255(INI)),

– Tendo em conta a sua Resolução, de 9 de maio de 2023, sobre o novo quadro da UE para a mobilidade urbana (2022/2023(INI)),

– Tendo em conta a sua Resolução, de 8 de maio de 2025, sobre o nono relatório sobre a coesão económica e social (2024/2107(INI)),

– Tendo em conta a sua Resolução, de 10 de setembro de 2025, sobre o papel dos investimentos da política de coesão na resolução da atual crise da habitação (2024/2120(INI)),

– Tendo em conta a sua Resolução, de 10 de março de 2026, sobre a crise da habitação na União Europeia, com o objetivo de propor soluções para uma habitação condigna, sustentável e a preços comportáveis (2025/2070(INI)),

– Tendo em conta a proposta de regulamento do Conselho que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2028 a 2034, apresentada pela Comissão em 16 de julho de 2025 (COM(2025)0571),

– Tendo em conta a sua Resolução, de 28 de abril de 2026, sobre a proposta de regulamento do Conselho que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0307.

de 2028 a 2034 (COM(2025)0571 – C10-0000/2025 – 2025/0571R(APP)),

– Tendo em conta o relatório anual de 2025 do Comité das Regiões sobre o estado das regiões e dos municípios,

– Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões de ... de 2026,

– Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu de ... de 2026,

– Tendo em conta o artigo 55.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão do Desenvolvimento Regional (A10-0000/2026),

A. Considerando que os habitantes das cidades e de outras zonas urbanas representam cerca de três quartos da população da UE;

B. Considerando que as cidades desempenham um papel central na vitalidade económica e social da Europa e que o seu desenvolvimento sustentável é orientado por instrumentos fundamentais da UE, como o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e a Agenda Urbana da UE;

C. Considerando que as zonas urbanas estão sobrecarregadas com novos desafios, incluindo os decorrentes do afluxo de população às cidades e do aumento dos preços da habitação;

D. Considerando que a política de coesão da UE deve contribuir para um mercado da habitação acessível e a preços comportáveis para todas as pessoas na UE, em particular para as famílias e os jovens;

E. Considerando que a Agenda da UE para as Cidades define a visão, as políticas e um conjunto de ações da União Europeia que se podem aplicar a cidades de todas as dimensões;

F. Considerando que a Iniciativa Urbana Europeia desempenha um papel crucial na capacitação das cidades, prestando apoio financeiro, promovendo a inovação e reforçando a capacidade para impulsionar o desenvolvimento urbano em toda a União Europeia;

G. Considerando que o êxito da agenda depende da participação significativa das cidades no processo de elaboração de políticas, através de uma abordagem de base local e de uma governação a vários níveis eficaz, em conformidade com o princípio da parceria;

H. Considerando que o reforço das capacidades administrativas exige procedimentos administrativos simplificados, uma assistência técnica específica e mecanismos de reforço das capacidades adaptados às cidades de todas as dimensões;

I. Considerando que a proposta relativa aos planos de parceria nacionais e regionais (planos PNR) não reconhece adequadamente o papel estratégico das cidades;

As cidades enquanto intervenientes fundamentais da União e pilar da política de coesão

1. Congratula-se com a Comunicação da Comissão Europeia intitulada «Uma Agenda da UE para as Cidades: impulsionar o crescimento e a prosperidade», que estabelece um quadro abrangente para o desenvolvimento urbano na União Europeia;

2. Relembra os resultados alcançados ao longo do tempo, desde o Pacto de Amesterdão até à Agenda Territorial 2030;

3. Salienta que as cidades desempenham um papel preponderante na resposta aos grandes desafios europeus, pelo que estas devem não só participar na execução, mas também na elaboração das políticas europeias;

4. Congratula-se com a revisão intercalar da política de coesão, que permitiu reafetar eficazmente os recursos às prioridades emergentes; congratula-se igualmente com as iniciativas relativas ao princípio do direito de permanência, às ilhas, às regiões costeiras e às regiões ultraperiféricas;

5. Reconhece o papel das cidades enquanto motores do crescimento económico, da inovação, da cultura, da educação e da competitividade europeia, bem como enquanto polos de atração de talentos, de investimentos e de atividades económicas;

6. Sublinha que a coesão social e territorial é uma componente essencial do desenvolvimento urbano sustentável;

7. Destaca o papel das cidades no reforço da segurança;

8. Assinala que a crise da habitação é uma das principais prioridades políticas; realça o papel central dos órgãos de poder local na elaboração de estratégias eficazes em matéria de habitação e acolhe com satisfação o futuro Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis;

9. Salienta a importância do princípio do direito de permanência, entendido como o direito conferido às pessoas de poderem escolher viver, trabalhar e construir o seu futuro nos territórios a que chamam casa;

10. Destaca o papel das cidades na prestação de serviços essenciais de qualidade, notadamente de serviços relacionados com os transportes, a educação, os cuidados de saúde e o emprego; solicita que se promova o investimento na mobilidade sustentável, nos sistemas de transportes públicos e na segurança dos espaços públicos, dedicando particular atenção às mulheres e aos grupos vulneráveis;

11. Reconhece que o desporto constitui um instrumento de promoção da saúde, do bem-estar e da inclusão social;

12. Assinala que a inovação, a digitalização e a IA têm potencial para melhorar o planeamento urbano, a eficiência energética, a qualidade do ar, a mobilidade e os serviços públicos, incluindo os serviços de saúde;

13. Reitera a necessidade de apoiar a investigação e o desenvolvimento de soluções

inovadoras tendo em vista a prevenção e a gestão das catástrofes naturais;

Desafios futuros: uma agenda da UE que responda às necessidades das cidades

14. Observa que o êxito da Agenda da UE para as Cidades depende do papel desempenhado pelas cidades em todas as fases do processo de decisão; exorta a Comissão e os Estados-Membros a reforçarem o princípio da parceria e a governação a vários níveis, garantindo que os órgãos de poder local e regional assumam um papel estruturado na elaboração, na programação e na execução das políticas europeias;

15. Salienta a necessidade de reforçar a capacidade administrativa das cidades e de simplificar o acesso ao financiamento europeu;

16. Insta a Comissão a criar a futura plataforma dedicada às cidades como um verdadeiro balcão único europeu que reúna informações sobre o financiamento disponível, assistência técnica, apoio à conceção e intercâmbios de boas práticas, a fim de transformar ideias de projetos em investimentos concretos;

17. Frisa que o futuro quadro financeiro plurianual (QFP) deve garantir recursos adequados para o desenvolvimento urbano sustentável; exorta os Estados-Membros a demonstrarem uma maior ambição na afetação de recursos às cidades no âmbito dos futuros planos de parceria nacionais e regionais e do Mecanismo UE, recordando que, no período de 2021-2027, foi proposto atribuir um limiar mínimo de 8 % dos recursos do FEDER a este objetivo;

18. Destaca o papel fundamental da Iniciativa Urbana Europeia e do programa URBACT no apoio à inovação, à experimentação, ao reforço das capacidades administrativas e ao intercâmbio de boas práticas entre cidades;

19. Sublinha que o apoio às cidades deve ser assegurado não só no âmbito da política de coesão, mas também ao abrigo de outros instrumentos da União, como o Fundo Europeu de Competitividade, o Horizonte Europa, o Erasmus+ e o AgoraEU; incentiva, ademais, o recurso a parcerias público-privadas para mobilizar investimentos adicionais;

20. Realça o valor dos investimentos territoriais integrados (ITI);

21. Solicita que seja prestada especial atenção às cidades de pequena e média dimensão, às cidades insulares e costeiras, bem como às regiões interiores, reconhecendo os desafios demográficos, económicos e territoriais específicos destes locais e assegurando que tenham um acesso adequado ao financiamento europeu e às oportunidades de desenvolvimento;

22. Encarrega a sua Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O presente relatório parte da constatação de que as cidades e as zonas urbanas são atualmente o coração económico, social e produtivo da União Europeia.
Cerca de três quartos dos europeus vivem em zonas urbanas e é precisamente nas cidades que se concentram os principais desafios que a Europa enfrenta: acesso à habitação, competitividade económica, pressão energética, inclusão social, segurança, mobilidade, resiliência e transição digital. Ao mesmo tempo, também é nas cidades que se concretiza a maior parte das políticas europeias e que podem surgir soluções inovadoras suscetíveis de serem reproduzidas em todo o território da União.

O presente relatório congratula-se com a nova Agenda da UE para as Cidades apresentada pela Comissão Europeia e reconhece o valor de um quadro estratégico que visa reforçar a dimensão urbana das políticas europeias. Reconhece, em particular, o papel central desempenhado pela política de coesão e pelos instrumentos europeus dedicados ao desenvolvimento urbano sustentável, que contribuíram para apoiar o investimento, a inovação e a resiliência nas zonas urbanas nos últimos anos.

O relatório destaca igualmente os importantes resultados já alcançados através da revisão intercalar da política de coesão proposta pela Comissão Europeia, que permitiu que os Estados-Membros se adaptassem rapidamente às prioridades que surgiram nos últimos anos. Em particular, a reafetação de recursos a setores estratégicos, como a habitação a preços acessíveis, a transição energética, as infraestruturas, a gestão da água, a competitividade e a resiliência, permitiu reforçar o apoio às cidades e aos cidadãos europeus num contexto marcado por uma sobreposição de crises e de novas pressões económicas e sociais.

Embora se congratule com a abordagem da Comissão, o relatório salienta a necessidade de reforçar ainda mais o papel das cidades na governação europeia. Os órgãos de poder local e regional não podem ser unicamente considerados executantes das políticas europeias, mas devem ser reconhecidos como verdadeiros intervenientes na elaboração dessas políticas. As cidades são o nível de governo mais próximo dos cidadãos, bem como aquele em que se concretiza efetivamente uma parte significativa do investimento europeu.

Por este motivo, o princípio da parceria e a governação a vários níveis devem ser aplicados de forma mais concreta e eficaz, garantindo uma participação estruturada e permanente das cidades nos processos de decisão europeus, em particular no âmbito dos futuros planos de parceria nacionais e regionais.

No que se refere à proposta atual de planos de parceria nacionais e regionais, o relatório manifesta igualmente a sua preocupação com o facto de não reconhecer suficientemente a dimensão urbana e não prever garantias adequadas para a participação das cidades na programação e na execução dos investimentos. Pelo contrário, é fundamental que os Estados-Membros assegurem a participação efetiva das autoridades urbanas, para que as prioridades europeias possam ser adaptadas às necessidades concretas dos territórios através de uma abordagem verdadeiramente de base local.

Um dos temas centrais abordados no relatório é a crise da habitação, que é atualmente uma das principais emergências sociais e económicas nas cidades europeias. A crescente

dificuldade de acesso a habitação a preços acessíveis está a agravar as desigualdades sociais e territoriais, afetando negativamente a mobilidade laboral, a competitividade económica e a coesão social. A este respeito, o relatório congratula-se com o Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis, anunciado pela Comissão, e concorda com a necessidade de mobilizar investimentos públicos e capitais privados, nomeadamente através de parcerias público-privadas e de instrumentos da política de coesão.

Neste contexto, importa reiterar a importância do princípio do direito de permanência, recentemente salientado também pela Comissão Europeia, entendido como o direito conferido aos cidadãos de poderem continuar a viver, trabalhar e construir o seu futuro nos territórios a que chamam casa.
O tema da habitação diz respeito a uma dimensão mais ampla, que abrange o acesso aos serviços, a qualidade das relações sociais e a possibilidade de as pessoas participarem plenamente na vida da comunidade.
É essencial garantir habitação acessível, serviços de qualidade, oportunidades económicas e infraestruturas eficazes, não só para reforçar a coesão social, mas também para lutar contra a exclusão territorial, o isolamento social dos jovens e o despovoamento.
Estas condições constituem uma condição prévia fundamental para enfrentar o desafio demográfico que muitas cidades europeias enfrentam, apoiar a formação de novas famílias, ajudar os jovens a permanecer nas regiões e contribuir para criar um ambiente mais favorável à natalidade e à renovação geracional.
A coesão relacional e o bem-estar social baseado na comunidade devem, por conseguinte, ser integrados nas estratégias urbanas, prevendo um planeamento e a manutenção de infraestruturas locais como componente estrutural e não como elemento residual. As cidades devem ser dotadas de capacidades que lhes permitam proporcionar condições de vida sustentáveis e acessíveis, em particular aos jovens, às famílias e aos grupos vulneráveis.

O relatório salienta, ademais, a forma como a habitação deve ser tratada através de uma abordagem integrada, que inclua não só a construção de novas habitações, mas também a modernização do parque imobiliário existente, respeitando simultaneamente as especificidades territoriais e os princípios do Novo Bauhaus Europeu. As cidades, devido à sua proximidade com as necessidades concretas dos cidadãos, devem desempenhar um papel central na conceção e execução destas estratégias.
Paralelamente, o relatório salienta a importância de garantir serviços urbanos essenciais de qualidade, designadamente transportes, educação, cuidados de saúde, emprego e espaços públicos seguros. As cidades são polos fundamentais para a mobilidade, a produtividade económica e o acesso a oportunidades, mas enfrentam desafios crescentes relacionados com o congestionamento urbano, a segurança e a pressão exercida sobre as infraestruturas públicas. Por este motivo, o relatório apoia investimentos específicos na mobilidade sustentável, em plataformas multimodais e em sistemas de transportes públicos eficazes e acessíveis.

Outro elemento central é a segurança urbana, tanto real como percecionada. A qualidade do planeamento urbano e das infraestruturas públicas pode contribuir significativamente para reforçar a segurança dos cidadãos e a qualidade de vida nas cidades, em particular através da criação de espaços públicos acessíveis, de uma iluminação adequada e de transportes seguros, sobretudo para as pessoas vulneráveis e as mulheres, que são frequentemente vítimas de agressão. De facto, uma cidade segura promove a coesão social, a participação democrática e a qualidade de vida.

O relatório reconhece que o desporto constitui um instrumento de promoção da saúde, de inclusão social e de participação dos jovens e salienta a importância de garantir infraestruturas desportivas acessíveis e de qualidade nas cidades de todas as dimensões.

Refere igualmente o papel que a inovação, a digitalização e as novas tecnologias desempenham no futuro das cidades europeias. A utilização da inteligência artificial e de ferramentas digitais avançadas pode contribuir para melhorar o planeamento urbano, a eficiência energética, a prestação de cuidados de saúde, a monitorização e gestão do tráfego, a qualidade do ar, bem como a gestão dos serviços públicos, tornando as cidades mais inteligentes, mais sustentáveis e mais resilientes. Ao mesmo tempo, é fundamental que o desenvolvimento e a utilização da inteligência artificial mantenham uma abordagem centrada no ser humano, colocando o indivíduo, os direitos dos cidadãos e a melhoria da qualidade de vida no centro da inovação tecnológica.

É igualmente essencial apoiar a investigação e o desenvolvimento de soluções avançadas tendo em vista a prevenção e a gestão das catástrofes naturais e dos fenómenos climáticos extremos, que afetam cada vez mais os territórios europeus. O investimento na resiliência urbana e na capacidade de adaptação das cidades constitui uma prioridade estratégica para a segurança dos cidadãos e a sustentabilidade do desenvolvimento territorial.

Outro aspeto fundamental reside no reforço das capacidades administrativas das cidades, em particular das de pequena e média dimensão, que enfrentam frequentemente maiores dificuldades no acesso ao financiamento europeu e no planeamento das intervenções. Por conseguinte, o relatório salienta a necessidade de reduzir a burocracia, simplificar os procedimentos e melhorar a coordenação entre os instrumentos e os programas europeus, evitando a fragmentação e as sobreposições. Neste contexto, acolhe-se com satisfação a ideia de uma plataforma europeia dedicada às cidades. Este instrumento deve evoluir para um verdadeiro balcão único europeu para as autoridades urbanas, capaz de reunir num único ponto de acesso todas as oportunidades de financiamento disponíveis a nível europeu, os serviços de assistência técnica, as atividades de reforço das capacidades e os instrumentos para o intercâmbio de boas práticas. O objetivo deve ser acompanhar as administrações locais ao longo de todo o ciclo de vida dos projetos, contribuindo para transformar mais facilmente as ideias em ações concretas em benefício dos cidadãos. Deve ser prestada especial atenção às cidades de pequena e média dimensão, às cidades insulares e às zonas rurais, que enfrentam mais desafios, dispõem frequentemente de capacidades administrativas limitadas e têm mais dificuldades em aceder aos fundos europeus.

O relatório apoia igualmente o reforço dos instrumentos europeus dedicados ao desenvolvimento urbano, como a Iniciativa Urbana Europeia e o programa URBACT, reconhecendo o seu valor no apoio à inovação, no reforço das capacidades, no intercâmbio de boas práticas e na cooperação entre cidades europeias. Deve ser prestada especial atenção às cidades de pequena e média dimensão, que constituem uma componente essencial do tecido territorial europeu, mas que dispõem frequentemente de menos capacidades administrativas e financeiras. Neste contexto, a promoção de redes de cidades e de projetos conjuntos pode facilitar o acesso aos fundos europeus e reforçar a cooperação territorial.

Por último, o relatório reitera que a futura política de coesão e o quadro financeiro plurianual 2028-2034 devem assegurar recursos adequados para a dimensão urbana. A política de coesão continua a ser o principal instrumento de investimento europeu de apoio às cidades e deve

manter uma forte dimensão territorial, capaz de responder às características e às necessidades específicas das regiões.

Neste contexto, a proposta da Comissão representa um ponto de partida importante, mas será necessário reforçar ainda mais a dimensão urbana nos futuros instrumentos financeiros europeus. Em particular, será necessário garantir um nível adequado de afetação de fundos às cidades, incluindo no âmbito dos futuros planos de parceria nacionais e regionais e do Mecanismo da UE, evitando que a flexibilidade prevista pela nova arquitetura financeira conduza a uma redução dos investimentos destinados ao desenvolvimento urbano.

Por conseguinte, o relatório insta os Estados-Membros a demonstrarem uma maior ambição na afetação de recursos destinados às políticas urbanas, reconhecendo o papel estratégico das cidades para a coesão social, a competitividade europeia e a inovação.

Por fim, é fundamental simplificar o acesso aos fundos europeus, reduzindo a fragmentação e as sobreposições entre os instrumentos financeiros, no sentido de permitir que os órgãos de poder local, em particular nas cidades de pequena e média dimensão, utilizem mais eficazmente as oportunidades disponíveis.