

Deslocações pendulares sustentáveis nas zonas urbanas

A avançar, mas a intervenção local é crucial para chegar ao destino



Índice

Pontos

01-24 | Principais mensagens **01**

01-05 | Importância deste tema

06-24 | Conclusões e recomendações

25-108 | Observações do Tribunal em pormenor **02**

25-59 | Os esforços sustentados da Comissão para reforçar o quadro da UE para a mobilidade urbana tiveram um sucesso parcial

29-44 | Demorou muito tempo para se chegar a um consenso sobre o reforço do quadro jurídico da UE, e os objetivos de mobilidade urbana continuam genéricos

45-51 | Apesar de algumas sobreposições, as cidades apreciaram as numerosas iniciativas de apoio da Comissão

52-59 | Tem havido pouco acompanhamento pela Comissão, em parte porque a comunicação de dados sobre a mobilidade urbana só será obrigatória a partir do final de 2027

60-94 | A maioria dos PMUS auditados incluía medidas pertinentes, mas apresentava lacunas nas áreas cobertas e no acompanhamento

64-68 | A área coberta pela maioria dos PMUS era insuficiente, excluindo uma determinada percentagem de fluxos pendulares

69-86 | A maioria dos PMUS auditados inclui medidas em matéria de acessibilidade e redução das emissões, mas havia menos medidas para desincentivar a utilização de automóveis

87-94 | A execução e o acompanhamento dos PMUS auditados não estão garantidos

95-108 | Os projetos auditados apoiaram os objetivos dos PMUS, mas nem todos tiveram efeitos significativos na resposta às necessidades dos trabalhadores pendulares

96-99 | Apesar de algumas lacunas nos procedimentos de seleção, todos os projetos auditados estavam em conformidade com os PMUS

100-108 | Quase todos os projetos auditados produziram as realizações previstas, mas muito menos tiveram efeitos significativos na resposta às necessidades dos trabalhadores pendulares

Anexos

Anexo I – Sobre a auditoria

Anexo II – Lista dos projetos auditados

Anexo III – Exemplos de iniciativas de apoio da Comissão

Anexo IV – Fluxos pendulares

Anexo V – Objetivos em matéria de mobilidade sustentável

Anexo VI – Questões que afetaram a pertinência dos inquéritos de mobilidade

Anexo VII – Mapas relativos à acessibilidade em 45 minutos

Anexo VIII – Mapas com tempos de viagem a partir das zonas suburbanas para um local de trabalho pertinente

Siglas e acrónimos

Glossário

Respostas da Comissão

Cronologia

Equipa de auditoria

01

Principais mensagens

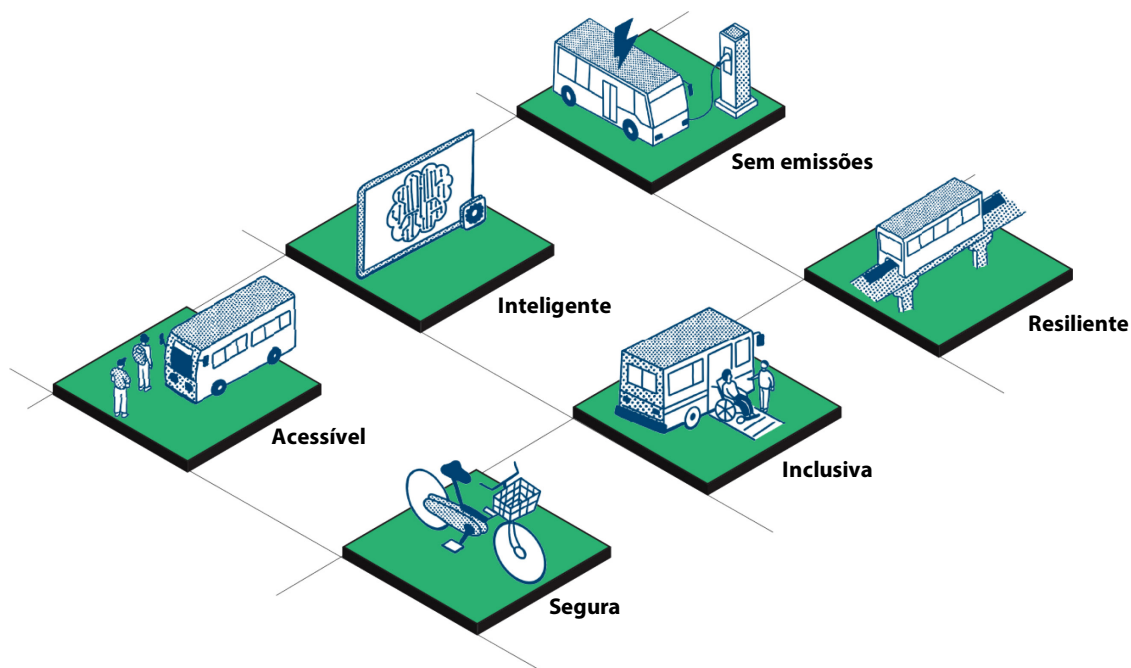
Importância deste tema

- 01** A mobilidade urbana, ou seja, a circulação de pessoas e bens dentro das zonas urbanas, abrange cerca de 75% da população da União Europeia (UE). As zonas urbanas atraem emprego e atividade económica, o que provoca muito tráfego pendular. O crescimento demográfico é mais rápido nas zonas circundantes onde têm origem as deslocações pendulares do que nos centros das cidades, o que indica uma tendência para a suburbanização¹.
- 02** A mobilidade urbana é gerida principalmente ao nível local. O quadro para a mobilidade urbana² apresentado pela Comissão em 2021 define a mobilidade sustentável nas zonas urbanas em várias dimensões fundamentais (*figura 1*). Assim, é necessário colocar a tónica em sistemas de transportes urbanos multimodais centrados nas pessoas que proporcionem uma mobilidade ativa, coletiva e partilhada, assentes em soluções com emissões baixas ou nulas.

¹ OCDE (2012), *Redefining "Urban": A New Way to Measure Metropolitan Areas*, OECD Publishing, Paris.

² COM(2021) 811.

Figura 1 | Principais características da mobilidade sustentável nas zonas urbanas



Fonte: TCE, adaptado do novo quadro da UE para a mobilidade urbana elaborado pela Comissão (2021).

- 03** O reforço da mobilidade urbana sustentável tem vários benefícios, incluindo a redução das emissões de gases com efeito de estufa (GEE), dos congestionamentos e do tempo de viagem, bem como a melhoria da qualidade do ar e da qualidade de vida. Um dos principais desafios consiste em proporcionar alternativas atrativas à utilização do automóvel.
- 04** Com o objetivo de aumentar a mobilidade sustentável, a Comissão promoveu o conceito de **planos de mobilidade urbana sustentável (PMUS)**. Trata-se de planos estratégicos de mobilidade destinados a melhorar, de forma sustentável, a acessibilidade de pessoas, empresas e mercadorias a uma zona urbana funcional e a mobilidade dentro da mesma. Para efeitos estatísticos, o termo "zona urbana funcional" é definido ao nível da UE como uma cidade e respetiva zona de deslocações pendulares, sendo esta última uma área circundante de uma cidade em que pelo menos 15% dos residentes empregados trabalham nessa cidade.

05 O objetivo da auditoria era avaliar as medidas tomadas pela Comissão e pelas autoridades competentes dos Estados-Membros que visam apoiar os transportes sustentáveis para os trabalhadores pendulares em grandes áreas metropolitanas. Para o efeito, o Tribunal analisou se: i) as medidas legislativas, políticas e de apoio da Comissão eram adequadas para disponibilizar transportes pendulares eficazes; ii) as autoridades competentes dos seis Estados-Membros incluídos na amostra (República Checa, Espanha, França, Hungria, Polónia e Portugal) conceberam, executaram e acompanharam os PMUS de forma adequada à sua finalidade; iii) a seleção, a execução e os resultados de 21 projetos financiados pela UE incluídos na amostra foram eficazes a dar resposta à mobilidade pendular sustentável. O Tribunal considera que as suas observações serão úteis para a Comissão na avaliação dos progressos da sua política, com vista a futuras atualizações e orientações conexas. O [anexo I](#) apresenta mais pormenores e informações de contexto sobre o âmbito e método da auditoria.

Conclusões e recomendações

06 Globalmente, o Tribunal conclui que o quadro jurídico da UE para a mobilidade urbana foi reforçado pelos esforços sustentados da Comissão. Por exemplo, exige agora a elaboração de planos de mobilidade urbana sustentável para 431 zonas urbanas. Porém, o Tribunal detetou várias insuficiências que comprometem a eficácia dos planos, em especial no que diz respeito à sua cobertura dos fluxos pendulares e ao nível da ambição na mudança dos hábitos de viagem, preterindo a utilização do automóvel. As futuras melhorias dependerão principalmente da intervenção ao nível local.

Os esforços sustentados da Comissão para reforçar o quadro da UE para a mobilidade urbana tiveram um sucesso parcial

07 No domínio dos transportes, qualquer medida ao nível da União tem de respeitar o princípio da subsidiariedade, o que significa que a UE só deve intervir nos casos em que os objetivos possam ser mais bem alcançados através da ação da União do que através de uma ação isolada dos Estados-Membros.

08 Vinte anos depois de a Comissão ter reconhecido os benefícios do planeamento da mobilidade urbana, este tornou-se obrigatório em 431 zonas urbanas ("nós urbanos") com a revisão do Regulamento Redes Transeuropeias de Transportes (RTE-T), adotado em 2024. Entretanto, antes de se assegurar que tinha o apoio suficiente dos Estados-Membros para impor esse requisito, a Comissão promoveu ativamente a elaboração de PMUS.

09 O regulamento reforçou o quadro, mas:

- não exigiu que os Estados-Membros assegurassem a conformidade dos PMUS com as orientações da UE;
- não incluiu os indicadores sugeridos pela Comissão (como a quota modal), conferindo a esta instituição, em vez disso, poderes para definir: i) um pequeno número de indicadores sobre mobilidade urbana; e ii) uma metodologia para a recolha e apresentação de dados pelos Estados-Membros. Esta situação provocou um atraso, pois o ato de execução conexo ainda não foi adotado. Além disso, ainda não existe qualquer garantia de que incluirá um indicador que meça as alterações na quota modal, embora este seja essencial para avaliar se a mobilidade urbana se está a tornar mais sustentável (pontos **25** a **35** e **55**).

10 A maior ênfase na mobilidade urbana sustentável reflete-se igualmente nas regras e nos acordos que regem os programas de financiamento da UE, a saber, os fundos da política de coesão, o Mecanismo Interligar a Europa e o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (pontos **36** a **37**).

11 O quadro estratégico da UE para a mobilidade urbana visa apoiar os objetivos climáticos vinculativos da União, promovendo transportes sustentáveis e contribuindo assim para a redução das emissões. A legislação da UE estabeleceu metas nacionais vinculativas para a redução global das emissões de gases com efeito de estufa, mas não definiu metas separadas apenas para o setor dos transportes, o que deixa ao critério dos Estados-Membros a escolha de medidas de execução em todos os setores. Por conseguinte, não foram fixadas metas ao nível das cidades, nem metas específicas para a mobilidade urbana. Do mesmo modo, a legislação da União não estabeleceu quaisquer metas para a transferência modal (isto é, que levem os trabalhadores pendulares a passarem a utilizar modos de transporte mais sustentáveis), apesar da sua importância para o desempenho ambiental e a eficiência dos transportes. De modo geral, os objetivos da política da UE para a mobilidade urbana não eram muito específicos (pontos **38** a **44**).

12 A Comissão tomou as medidas apresentadas em seguida para apoiar as cidades.

- Introduziu muitas iniciativas de apoio (reforço das capacidades, partilha de práticas e orientações) que, embora valorizadas pelas autoridades locais, se sobrepõem em parte, conduzindo a um panorama complexo em que as autoridades municipais podem ter dificuldade em navegar (pontos **45** a **50**).
- Publicou orientações para a elaboração dos PMUS, complementadas por mais de 30 guias sobre temas específicos. Uma vez que estas ainda não incidem em todos os aspetos pertinentes e parte delas não têm informações atualizadas ou não estão harmonizadas com as orientações relativas aos PMUS estabelecidas no Regulamento RTE-T, a Comissão está a trabalhar na sua simplificação e atualização (pontos **51** e **83**).

13 Com exceção de algumas avaliações realizadas em preparação de futuras decisões políticas, a Comissão ainda não acompanhou o efeito da sua política, já que a comunicação de dados sobre a mobilidade urbana só será obrigatória para os Estados-Membros a partir do final de 2027. Esta comunicação basear-se-á em indicadores e numa metodologia ainda a definir pela Comissão num ato de execução (pontos **52** a **59**).



Recomendação 1

Reforçar o apoio prestado às autoridades dos Estados-Membros

A Comissão deve:

- a) complementar as atuais orientações relativas aos PMUS, abrangendo todos os aspetos pertinentes que estes planos devem tratar, em especial a melhor forma de aplicar i) o conceito de zonas urbanas funcionais e ii) a mobilidade partilhada nas zonas suburbanas, bem como a melhor forma de integrar a utilização dos solos e o ordenamento do território com o planeamento da mobilidade;
- b) criar um ponto de informação único para orientar as autoridades dos Estados-Membros sobre as oportunidades proporcionadas pelas várias iniciativas de apoio disponíveis (como o financiamento ou o reforço das capacidades).

Prazo de execução: 4º trimestre de 2027



Recomendação 2

Acompanhar a evolução da quota modal

No âmbito da elaboração do ato de execução relativo aos indicadores, a Comissão deve colaborar com os Estados-Membros para definir um indicador sobre a quota modal (um elemento essencial de qualquer política de mobilidade sustentável), que deve assentar numa metodologia coerente de recolha de dados.

Prazo de execução: 4º trimestre de 2026

A maioria dos PMUS auditados incluía medidas pertinentes, mas apresentava lacunas nas áreas cobertas e no acompanhamento

- 14** A definição da área que um PMUS abrange é crucial para a eficácia do plano: a área deve incluir todos os fluxos pendulares pertinentes. O Regulamento RTE-T exige que os PMUS abranjam uma "zona urbana funcional" que inclua áreas de deslocação pendular nessa zona urbana ou nas suas imediações. Este aspeto implica que exista cooperação e coordenação entre as autoridades nacionais e locais e que transcenda os limites administrativos (pontos [60](#) a [64](#)).
- 15** Cinco dos seis PMUS auditados definiram as áreas em função dos limites administrativos e não dos fluxos pendulares, ignorando assim uma percentagem por vezes substancial destes fluxos (entre 4% e 64% nos PMUS auditados). Esta situação prende-se essencialmente com uma coordenação insuficiente entre as autoridades municipais e a falta de competências destas para além dos respetivos limites (pontos [65](#) a [68](#)).



Recomendação 3

Promover a cobertura geográfica adequada nos PMUS

A Comissão deve verificar se os PMUS que lhe foram apresentados abrangem as zonas urbanas funcionais das cidades em causa, como estipulado no Regulamento RTE-T. Nos casos em que tal não aconteça, deve trabalhar com as autoridades dos Estados-Membros (em especial, os pontos de contacto nacionais para os PMUS) no sentido de resolver esta situação.

Prazo de execução: 4º trimestre de 2028

- 16** A maioria dos PMUS auditados incluía medidas e/ou metas que abrangiam vários aspetos da mobilidade sustentável, entre as quais:
- melhoria da acessibilidade para todos os utilizadores (ou seja, acesso aos bens e serviços essenciais e aos empregos) mediante desenvolvimentos como a multimodalidade, os transportes a pedido e a mobilidade partilhada;
 - redução das emissões de gases com efeito de estufa provenientes do setor dos transportes através da promoção de modos de transporte sustentáveis, por exemplo criando zonas de baixas emissões e promovendo a mobilidade ativa, como a bicicleta ou as deslocações a pé (pontos **69** a **79**).
- 17** A maioria das metas estabelecidas pelos PMUS auditados para a redução das emissões nas zonas urbanas correspondentes não estava totalmente harmonizada com as definidas ao nível nacional nem era comparável com estas. A falta de um processo para assegurar a harmonização e os diferentes prazos para a elaboração ou atualização dos respetivos documentos contribuíram para esta situação (pontos **80** a **81**).
- 18** Apesar de alguns bons exemplos, os PMUS muitas vezes não incluíam medidas para desencorajar a utilização de automóveis particulares. Embora a maioria incluísse medidas de gestão do estacionamento (por exemplo, restrições de estacionamento em determinadas zonas), apenas metade tinha medidas sobre outros aspetos, como a utilização dos solos, o ordenamento do território e a gestão da mobilidade do pessoal por parte dos empregadores (pontos **82** a **86**).
- 19** As autoridades nacionais e regionais dos seis Estados-Membros visitados não acompanham a execução dos PMUS. No entanto, dois dos seis PMUS auditados são objeto de acompanhamento pelas autoridades locais competentes, e duas outras autoridades locais tencionam fazer o mesmo. No caso dos dois PMUS atualmente acompanhados, a eficácia da execução foi parcialmente prejudicada pela falta de poderes das autoridades locais e por dificuldades de financiamento. A existência de financiamento suficiente é essencial para o sucesso, mas apenas os dois PMUS atualmente acompanhados incluíam pormenores sobre as necessidades de financiamento, e mesmo estes apenas indicavam possíveis fontes para cobrir estas necessidades (pontos **87** a **91**).
- 20** Não estavam disponíveis dados de acompanhamento sobre o impacto global dos PMUS executados sobre a mobilidade pendular sustentável e a quota modal. Embora as autoridades competentes dos seis Estados-Membros tenham realizado inquéritos de mobilidade com determinados intervalos, questões ligadas à oportunidade e à cobertura desses inquéritos reduziram a sua utilidade (pontos **92** a **94**).

Os projetos auditados apoiaram os objetivos dos PMUS, mas nem todos tiveram efeitos significativos nas necessidades dos trabalhadores pendulares

21 No que diz respeito à amostra de 21 projetos auditados, o Tribunal constatou o seguinte (pontos [95](#) a [96](#), [99](#) e [103](#) a [105](#)):

- todos os projetos eram coerentes com o PMUS em causa ou com outra estratégia de mobilidade pertinente, apesar de as autoridades responsáveis pela seleção dos projetos nem sempre avaliarem este critério;
- a maioria dos projetos assentava numa avaliação das necessidades;
- a grande maioria dos projetos concluídos produziu plenamente as realizações previstas;
- os 12 projetos que tinham dados suficientes disponíveis para uma avaliação tiveram algum efeito na resposta às necessidades dos trabalhadores pendulares, embora em graus diferentes: metade revelou efeitos positivos significativos, enquanto a outra metade teve efeitos mais moderados devido a insuficiências no planeamento e na execução dos projetos.

22 O Tribunal detetou as insuficiências enumeradas em seguida nos controlos efetuados pelas autoridades responsáveis pela seleção dos projetos (ponto [97](#)).

- No caso dos projetos financiados pelo Mecanismo Interligar a Europa – Transportes, a avaliação da sua harmonização com os PMUS pertinentes começou apenas com os projetos financiados no período de 2021-2027.
- Relativamente aos projetos financiados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência nos dois Estados-Membros auditados, a harmonização com os PMUS pertinentes não foi verificada ou não existiam provas de o ter sido.

23 Vários projetos (oito em 21), em especial os financiados pelo Mecanismo Interligar a Europa – Transportes e pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência, não tinham definido indicadores de resultados. Em dois Estados-Membros cujos projetos tinham um indicador para medir as reduções das emissões de gases com efeito de estufa, o cálculo da redução baseou-se em metodologias inadequadas. Não existia uma metodologia definida ao nível da UE (pontos [100](#) a [102](#)).

- 24** O Tribunal procedeu a uma simulação do possível impacto de um projeto por Estado-Membro auditado na redução do tempo de viagem dos trabalhadores pendulares. Esta simulação revelou (embora com reservas) que os transportes públicos eram mais rápidos do que as viagens de automóvel nas horas de ponta em dois dos seis casos, o que demonstra que existe margem de melhoria (pontos **106** a **108**).



Recomendação 4

Disponibilizar uma metodologia sólida para medir as alterações das emissões de gases com efeito de estufa

Para o quadro financeiro plurianual aplicável após 2027, a Comissão deve desenvolver uma metodologia adequada para medir as alterações das emissões de gases com efeito de estufa. Os beneficiários de projetos relacionados com os transportes financiados pela UE deverão poder utilizá-la para comunicar dados fiáveis relativos aos indicadores conexos.

Prazo de execução: 4º trimestre de 2028

Observações do Tribunal em pormenor

Os esforços sustentados da Comissão para reforçar o quadro da UE para a mobilidade urbana tiveram um sucesso parcial

- 25** A política dos transportes é um domínio de competência partilhada entre a UE e os Estados-Membros³. Por conseguinte, qualquer medida neste domínio ao nível da União tem de respeitar o princípio da subsidiariedade consagrado no Tratado da União Europeia⁴, o que significa que a UE só deve intervir nos casos em que os objetivos possam ser mais bem alcançados através da ação da União do que através de uma ação isolada dos Estados-Membros.
- 26** A mobilidade urbana (um aspeto da política de transportes) é gerida ao nível nacional, regional e local. Está fortemente ligada ao objetivo vinculativo estipulado pela Comissão de atingir a neutralidade climática na União até 2050. A Lei Europeia em matéria de Clima⁵, de 2021, que estipula este objetivo, define também uma meta vinculativa para 2030, a saber, uma redução das emissões de GEE de, pelo menos, 55% (em relação aos níveis de 1990).

³ Artigo 4º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#).

⁴ Artigo 5º do [Tratado da União Europeia](#).

⁵ [Regulamento \(UE\) 2021/1119](#).

27 Todas as políticas e estratégias devem partir de um diagnóstico sólido, para o qual é necessária a recolha de dados pertinentes e fiáveis. Os mesmos dados são precisos para avaliar os progressos e partilhar boas práticas.

28 O Tribunal verificou se:

- os documentos estratégicos e os atos jurídicos da UE incluíam disposições adequadas para promover a harmonização dos planos das cidades com os objetivos da União em matéria de mobilidade urbana;
- as iniciativas de apoio da Comissão (reforço das capacidades, partilha de práticas, orientações) eram adequadas à sua finalidade;
- a Comissão acompanhou devidamente os progressos em matéria de mobilidade urbana.

Demorou muito tempo para se chegar a um consenso sobre o reforço do quadro jurídico da UE, e os objetivos de mobilidade urbana continuam genéricos

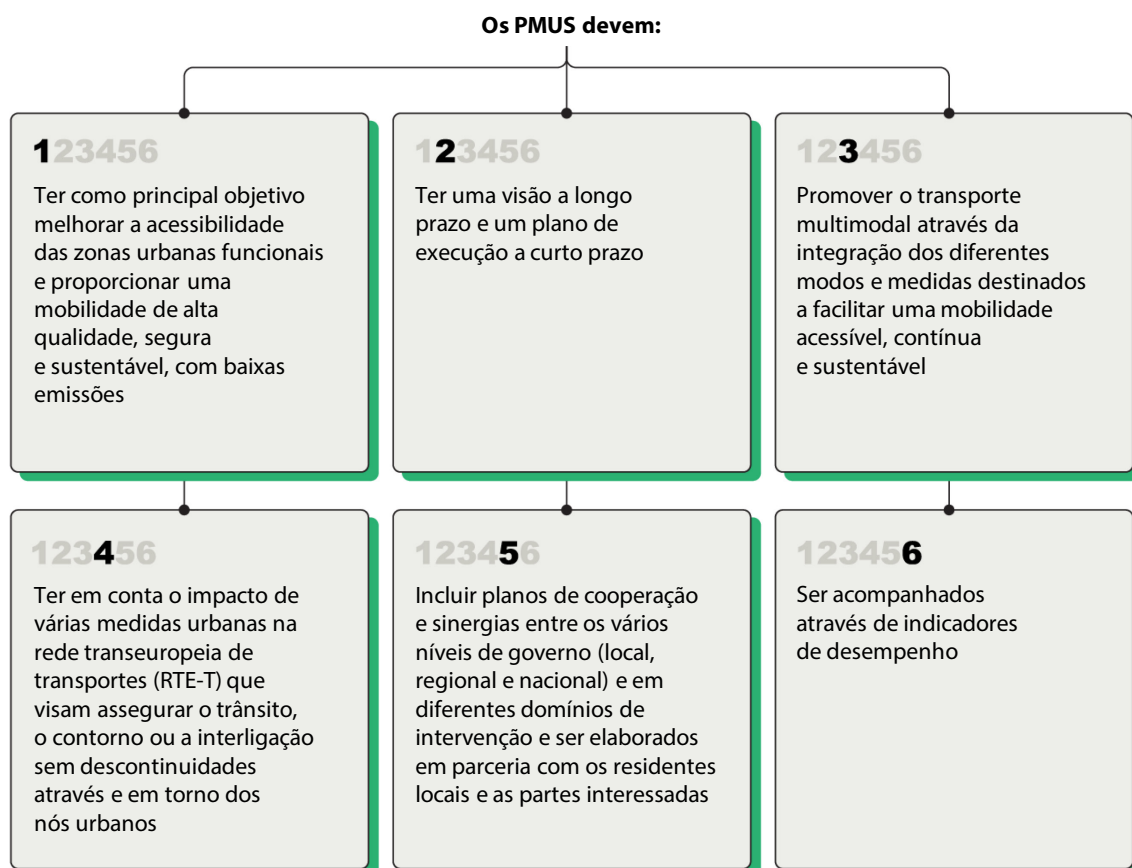
29 A mobilidade urbana e suburbana desempenha um papel fundamental na concretização das metas da UE para a redução das emissões de GEE. O planeamento da mobilidade urbana sustentável é um instrumento que permite às cidades tratarem, de forma abrangente, a utilização dos solos, os hábitos de transportes e as infraestruturas, a fim de melhorar a sustentabilidade, a segurança e a eficiência dos transportes.

30 O Tribunal avaliou as alterações do quadro estratégico e jurídico da UE no que diz respeito ao planeamento da mobilidade urbana, às emissões de GEE provenientes dos transportes e aos objetivos conexos.

Foram necessários 20 anos para tornar obrigatório o planeamento da mobilidade urbana sustentável em muitas zonas urbanas, mas a harmonização com as orientações da UE continua a ser voluntária

31 Já em 2004, numa estratégia sobre ambiente urbano⁶, a Comissão assinalou a necessidade de exigir que as cidades capitais e as cidades com mais de 100 000 habitantes adotassem e aplicassem planos de transportes urbanos sustentáveis (incluindo o planeamento dos transportes e da utilização dos solos, metas definidas ao nível local e sistemas de acompanhamento dos progressos). Este requisito só foi formalizado num ato jurídico em 2024, designadamente o Regulamento Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T) revisto⁷. Entretanto, os planos de transportes urbanos sustentáveis transformaram-se num novo conceito: os planos de mobilidade urbana sustentável (PMUS). A [figura 2](#) descreve as principais características dos PMUS.

Figura 2 | Planos de mobilidade urbana sustentável – principais características



Fonte: TCE, com base no anexo V do Regulamento RTE-T.

⁶ COM(2004) 60.

⁷ Regulamento (UE) 2024/1679 (Regulamento RTE-T).

- 32** Nos 20 anos que decorreram desde então, a Comissão avaliou regularmente a possibilidade de exigir que as cidades adotassem e executassem PMUS, mas concluiu que não tinha o apoio dos Estados-Membros. Assim, os documentos estratégicos pertinentes (*figura 1 do anexo I*) adotados entre 2006 e 2020 apenas previam que a Comissão promovesse a adesão a esses planos (por exemplo, divulgando informações e orientações).
- 33** Em 2021, duas avaliações da Comissão⁸ concluíram que era necessário reforçar a ação ao nível da UE. Por conseguinte, a proposta da Comissão⁹ de alteração do Regulamento RTE-T, apresentada em 2021, incluía a obrigação de os Estados-Membros assegurarem, até 2025, a adoção de PMUS para os nós urbanos apontados no mesmo regulamento. A Comissão considera que os PMUS são um instrumento para incentivar fluxos de tráfego contínuo e sem lacunas de, para e entre os nós urbanos. Além disso, com base numa proposta da Comissão, o Regulamento RTE-T de 2024 incluía significativamente mais nós urbanos do que o anterior, de 2013¹⁰ (431 em comparação com 79).
- 34** Durante as negociações entre a Comissão e os legisladores da UE (o Parlamento Europeu e o Conselho), o prazo proposto pela Comissão foi prorrogado de 2025 para 2027 e foi suprimida a exigência anteriormente proposta de os Estados-Membros assegurarem que os PMUS estão em conformidade com as normas definidas. Em vez disso, o regulamento que acabou por ser adotado em 2024 salienta que as autoridades locais devem envidar todos os esforços para assegurar que os PMUS cumprem as orientações constantes do anexo V¹¹.
- 35** Para apoiar os nós urbanos na adoção e execução dos PMUS, o Regulamento RTE-T de 2024 exigia que os Estados-Membros elaborassem programas de apoio até julho de 2025.

⁸ Documentos de trabalho dos serviços da Comissão [SWD\(2021\) 47](#) e [SWD\(2021\) 117](#) [em inglês].

⁹ [COM\(2021\) 812](#).

¹⁰ [Regulamento \(UE\) nº 1315/2013](#).

¹¹ Artigo 41º, nº 2, do [Regulamento RTE-T](#).

36 A maior ênfase na mobilidade urbana sustentável reflete-se também nas regras que regem os regimes da UE que financiam projetos relacionados com a mobilidade ([anexo I](#)).

- Fundos da política de coesão para o período de 2014-2020: embora não seja um requisito jurídico, mas antes o resultado da linha de ação adotada pela Comissão durante a negociação dos programas nacionais e regionais de execução da política de coesão, todos os programas que financiaram os projetos auditados ([anexo II](#)) exigiam que estes fossem incluídos num quadro estratégico para projetos de mobilidade urbana, como um PMUS ou uma estratégia de [investimento territorial integrado](#), ou estivessem harmonizados com este. Na Hungria, porém, no caso dos dois projetos auditados do período de 2014-2020, era possível concluir o PMUS com o qual os projetos deviam estar harmonizados até ao final da execução dos projetos, não sendo obrigatório tê-lo feito antes da seleção. Este aspeto reduziu a eficácia do requisito do PMUS.
- Fundos da política de coesão para o período de 2021-2027: tal como no período de 2014-2020, todos os programas auditados exigiam que os investimentos em mobilidade urbana estivessem harmonizados com um PMUS ou, na falta deste, com uma estratégia de mobilidade comparável. A Comissão foi ainda mais longe e, durante a negociação dos acordos de parceria (entre a Comissão e cada Estado-Membro) e dos programas nacionais e regionais de execução da política, insistiu na harmonização das dotações de financiamento com os objetivos da sua política, em especial a transição de infraestruturas rodoviárias para uma mobilidade sustentável e inteligente.
- Mecanismo Interligar a Europa – Transportes: em 2019, a Comissão alterou o programa de trabalho para 2014-2020¹², que estabelece as condições para a concessão de subvenções. Acrescentou o requisito de que as ações financiadas pela UE que executam infraestruturas de transportes nos nós da rede principal da RTE-T, incluindo os nós urbanos, devem ser coerentes com os PMUS, se for caso disso. O programa de trabalho para 2021-2027 foi ainda mais longe, especificando que as medidas financiadas pela União relacionadas com as "plataformas multimodais de passageiros" devem fazer parte de um PMUS definido em conformidade com as orientações da UE, ou de um plano equivalente¹³.

¹² Comunicação C(2019) 7303, [anexo](#) [em inglês], p. 10.

¹³ Comunicação C(2021) 5763, [anexo](#) [em inglês], p. 13.

37 O Mecanismo de Recuperação e Resiliência, criado em 2021, permite realizar investimentos em estradas (principalmente na rede RTE-T), mas estes não são tidos em conta para os objetivos climáticos do mecanismo. Na verdade, 37% do total da dotação de financiamento em cada plano nacional deve apoiar os objetivos climáticos. Em contrapartida, são tidos em conta os investimentos em transportes sustentáveis (como as infraestruturas para bicicletas ou as infraestruturas de apoio ao material circulante sem emissões). Os planos de recuperação e resiliência dos seis Estados-Membros incluíam objetivos, medidas ou investimentos destinados a melhorar a mobilidade urbana e suburbana sustentável.

A regulamentação da UE relativa às emissões dos transportes deixou aos Estados-Membros a liberdade de escolherem os seus próprios objetivos de redução e medidas de execução

38 Em 2020, na sua Comunicação sobre um futuro climaticamente neutro¹⁴, a Comissão salientou que o aumento da repartição modal dos transportes públicos, a mobilidade ativa e a mobilidade multimodal, em conjugação com normas mais rigorosas em matéria de emissões para os veículos, permitiria reduzir drasticamente a poluição proveniente dos transportes, especialmente nas cidades.

39 Para alcançar a meta global de redução das emissões de GEE (ponto 26), o Regulamento Partilha de Esforços¹⁵, de 2018, estabeleceu uma meta de redução por Estado-Membro relacionada com as emissões de vários setores, incluindo o transporte interno (mas excluindo a aviação). Com as suas metas nacionais, os Estados-Membros devem contribuir coletivamente para reduzir as emissões ao nível da UE em 40% até 2030 (em comparação com os níveis de 2005) nos setores especificados no regulamento. Os Estados-Membros tinham a liberdade de escolher as medidas a aplicar em todos os setores para atingirem as metas.

40 Tendo em conta a importância das emissões dos transportes, a Comissão incluiu na sua Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente, de 2020, um objetivo não vinculativo da UE para este setor, a saber, a redução de 90% das emissões até 2050 (em relação aos níveis de 1990). À semelhança do Regulamento Partilha de Esforços, que não estabeleceu metas ao nível dos Estados-Membros apenas para o setor dos transportes, a meta de 90% também não foi repartida por Estado-Membro.

¹⁴ COM(2020) 562.

¹⁵ Regulamento (UE) 2018/842.

- 41** Do mesmo modo, e em conformidade com o princípio da subsidiariedade, não foram fixadas metas ao nível das cidades. Ainda assim, a Comissão propôs requisitos regulamentares mais rigorosos em relação aos aspetos da mobilidade urbana e dos transportes em que considerava que as intervenções tinham um claro valor acrescentado europeu. Designadamente, fixou limites de emissões para os automóveis de passageiros, os veículos comerciais ligeiros e os veículos pesados ao nível da UE, a fim de evitar normas divergentes entre os Estados-Membros. Além disso, a partir de 2027, o transporte rodoviário será incluído no sistema de comércio de licenças de emissão da UE, concebido para reduzir as emissões, através do aumento do custo dos combustíveis fósseis e do incentivo à utilização de alternativas de transporte mais ecológicas.
- 42** Na mesma ordem de ideias, os Estados-Membros podem também escolher livremente os objetivos que pretendem prosseguir no domínio da mobilidade urbana e pendular. Os principais objetivos dos documentos estratégicos da UE são os seguintes:
- a Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente¹⁶, de 2020, inclui apenas objetivos genéricos, como tornar todos os modos de transporte mais sustentáveis e promover um sistema de transportes multimodal;
 - o novo quadro da UE para a mobilidade urbana¹⁷, de 2021, inclui os três objetivos seguintes, que não são específicos nem mensuráveis: i) transição para uma mobilidade urbana segura, acessível, inclusiva, inteligente, resiliente e sem emissões ("mobilidade urbana sustentável"); ii) aumentar a utilização de soluções de transporte sustentáveis; iii) conectividade eficiente entre as zonas rurais, periurbanas e urbanas através de opções de mobilidade sustentável (ver também a [figura 1 do anexo I](#)).
- 43** Embora a UE procure obter a transferência modal do transporte de passageiros para os transportes públicos, a bicicleta e as deslocações a pé, não foram estabelecidas metas ao nível da União em matéria de repartição modal. Tal como no caso das metas de emissões (ponto [41](#)), a avaliação de impacto que acompanha o plano de ação de 2009 para a mobilidade urbana concluiu que exigir que as cidades fixem metas de repartição modal não respeitaria o princípio da subsidiariedade, mas que acompanhar essas metas sim.

¹⁶ COM(2020) 789.

¹⁷ COM(2021) 811.

44 Um estudo do Parlamento Europeu¹⁸ e o Grupo de Peritos sobre Mobilidade Urbana¹⁹ recomendaram que a Comissão e os Estados-Membros definissem metas para as alterações da repartição modal ao longo do tempo. O grupo de peritos especificou que os Estados-Membros devem incluir estas metas e ferramentas nas políticas nacionais de transportes. A transferência modal é um elemento essencial de qualquer quadro estratégico em matéria de transportes e mobilidade, pois contribui diretamente para melhorar o desempenho ambiental e a eficiência dos transportes, bem como a saúde pública.

Apesar de algumas sobreposições, as cidades apreciaram as numerosas iniciativas de apoio da Comissão

45 A Comissão criou uma vasta carteira de iniciativas de apoio de que as cidades e outras partes interessadas podem beneficiar. O Tribunal analisou: i) as iniciativas de reforço das capacidades e de partilha de práticas; e ii) os documentos que a Comissão publicou para orientar as cidades na elaboração dos PMUS.

46 Em termos do reforço das capacidades, a UE disponibilizou financiamento sobretudo: i) no âmbito da política de coesão; ii) através do instrumento de assistência técnica; e iii) mediante o apoio ao programa de aconselhamento da Assistência Conjunta de Apoio a Projetos nas Regiões Europeias (JASPERS), uma iniciativa conjunta da Comissão Europeia e do Banco Europeu de Investimento.

47 A JASPERS presta aconselhamento às autoridades sobre o planeamento estratégico e a elaboração dos projetos. Além disso, organiza seminários e cursos de formação. No contexto de intervenções específicas por país ou plurinacionais, prestou aconselhamento para a elaboração dos PMUS e dos programas nacionais de apoio aos PMUS. As autoridades nacionais e locais entrevistadas consideraram este apoio de especial importância.

48 O instrumento de assistência técnica disponibiliza conhecimentos técnicos específicos aos Estados-Membros da UE para conceberem e executarem reformas. Os Estados-Membros têm de se candidatar a este apoio participando em convites à apresentação de propostas. Até meados de 2024, oito Estados-Membros tinham recebido apoio deste instrumento para intervenções relativas à mobilidade urbana sustentável.

¹⁸ *Modal shift in European transport: a way forward*, Parlamento Europeu, 2018.

¹⁹ *Inclusive and sustainable future of urban mobility in Europe*, Grupo de Peritos sobre Mobilidade Urbana, 2025.

- 49** Além disso, a Comissão assinalou²⁰ mais de 50 iniciativas que oferecem atividades de reforço das capacidades e de partilha de práticas, designadamente sobre mobilidade urbana. Algumas foram apresentadas pela Comissão (*anexo III*), enquanto outras foram criadas por cidades ou outras partes interessadas. Em 2025, a Comissão anunciou a iniciativa *Agenda da UE para as cidades*, que inclui planos para resolver o caráter fragmentado e de difícil navegação do panorama do apoio às cidades. Em resposta ao convite à apreciação que a Comissão lançou para preparar esta iniciativa, a rede POLIS²¹ (que reúne 123 cidades, regiões e autoridades conexas) solicitou²² a criação de um quadro unificado da UE para o reforço das capacidades. Propôs a existência de um instrumento específico de apoio técnico para as cidades, com uma ênfase substancial na mobilidade urbana. Entretanto, conscientes de algumas sobreposições no âmbito e nas atividades destas iniciativas, a Comissão e algumas das próprias iniciativas têm vindo a introduzir medidas para melhorar a coordenação e a complementaridade entre si.
- 50** As autoridades nacionais, regionais e locais entrevistadas pelo Tribunal estavam cientes das iniciativas da Comissão, participaram nas que consideravam úteis para as suas necessidades específicas e estavam, de um modo geral, satisfeitas com o apoio prestado e as atividades realizadas. Contudo, algumas também mencionaram sobreposição das informações, confusão devido à proliferação de plataformas e a necessidade de uma melhor coordenação e de uma plataforma unificada da UE para melhorar a acessibilidade e a eficácia.
- 51** Em termos de orientações, a Comissão publicou as primeiras orientações para a elaboração dos PMUS em 2013 e atualizou-as em 2019. Estas foram complementadas por mais de 30 guias temáticos sobre temas específicos, como a acessibilidade, a mobilidade partilhada e a gestão do estacionamento. O Grupo de Peritos sobre Mobilidade Urbana concluiu que alguns dos guias não continham informações atualizadas ou não estavam harmonizados com as orientações para os PMUS. O novo quadro para a mobilidade urbana, elaborado pela Comissão em 2021, incluía igualmente um compromisso no sentido de complementar e simplificar o conjunto de orientações relativas aos PMUS para assegurar que mantêm a elevada qualidade e pertinência, mas não fixou um prazo para o fazer. Em setembro de 2025, estes trabalhos estavam em curso.

²⁰ Comissão Europeia, *Convite à apreciação – Ares(2025)3030877*, 2025, e Portico, *Urban initiatives & organisations*, consultado em 16 de outubro de 2025.

²¹ Sítio Web da rede POLIS.

²² POLIS, *EU policy agenda for cities: A framework to deliver accessible, affordable, and sustainable urban mobility*, 2025.

Tem havido pouco acompanhamento pela Comissão, em parte porque a comunicação de dados sobre a mobilidade urbana só será obrigatória a partir do final de 2027

- 52** A Comissão é responsável pela aplicação, execução e controlo do direito da UE²³. De acordo com as orientações para legislar melhor, é importante acompanhar sistematicamente os efeitos da execução e aplicação da legislação, a fim de permitir que os Estados-Membros e a Comissão realizem uma avaliação significativa das intervenções no futuro²⁴.
- 53** A Comissão realizou avaliações da sua política ao preparar-se para tomar novas decisões políticas (pontos **33** e **43**). No entanto, o acompanhamento regular da mobilidade urbana ainda não é possível devido à falta de dados.
- 54** Já em 2009 a Comissão assinalou a existência de um claro valor acrescentado na adoção de medidas ao nível da UE para assegurar a recolha de dados harmonizados sobre a mobilidade urbana. Desde então, realizou estudos e trabalhou com as cidades para detetar os indicadores relativamente aos quais é razoável recolher dados sem custos administrativos excessivos. O processo de harmonização dos dados e indicadores sobre a mobilidade urbana é muito moroso, em parte devido aos métodos muito diferentes aplicados na recolha destes dados pelos vários Estados-Membros e cidades.
- 55** Na sua proposta de revisão do Regulamento RTE-T, de 2021, a Comissão incluiu disposições relativas à recolha de certos dados sobre a mobilidade urbana para cada nó urbano²⁵ (por exemplo, emissões de GEE e quota modal). Porém, o Regulamento RTE-T revisto, de 2024, não contém referências a indicadores específicos; em vez disso, confere à Comissão poderes para adotar, o mais tardar até 19 de julho de 2025, um ato de execução que "[d]efina, num número limitado, os indicadores a utilizar na recolha de dados" nos domínios da sustentabilidade, segurança e acessibilidade e "[e]stabeleça uma metodologia para a recolha e apresentação de dados"²⁶. A Comissão ainda não adotou este ato de execução, mas prevê fazê-lo em 2026.

²³ Artigo 17º, nº 1, do [Tratado da União Europeia](#).

²⁴ Documento de trabalho dos serviços da Comissão [SWD\(2021\) 305](#) [em inglês].

²⁵ Artigo 40º, alínea b), subalínea ii), do [COM\(2021\) 812 final](#).

²⁶ Artigo 41º, nº 2, do [Regulamento RTE-T](#).

- 56** A principal razão para o atraso é um extenso processo de consulta com os Estados-Membros sobre a definição dos dados e indicadores a recolher. Este adiamento tornará mais difícil para as cidades e os Estados-Membros comunicarem dados até dezembro de 2027, como exigido pelo Regulamento RTE-T.
- 57** A análise do Tribunal aos trabalhos preparatórios sobre a definição de indicadores revelou que é pouco provável que a metodologia da Comissão para a recolha e apresentação de dados seja muito prescritiva. Este facto pode dificultar a consolidação dos dados recolhidos ao nível da UE e prejudicar a capacidade da Comissão para acompanhar e avaliar os progressos realizados na concretização dos objetivos da União em matéria de mobilidade urbana (incluindo a suburbana).
- 58** Em termos de adoção dos PMUS e da sua harmonização com as orientações da UE, o Regulamento RTE-T exige que os Estados-Membros apresentem estes planos à Comissão, mas não conferiu a esta instituição uma função explícita de acompanhamento. Por conseguinte, a Comissão não avalia a harmonização dos PMUS com as orientações da União²⁷. Esta é uma oportunidade perdida para avaliar com antecedência suficiente se o novo requisito relativo à adoção e execução dos PMUS (pontos **33** a **34**) deverá ter o impacto desejado. Está prevista uma avaliação do Regulamento RTE-T em 2033, data em que será já demasiado tarde para tomar eventuais medidas corretivas.
- 59** O [Observatório da Mobilidade Urbana da UE](#) da Comissão mantém atualmente uma base de dados das cidades da União que reúne os respetivos PMUS. Esta base contém informações sobre os 431 nós urbanos (ponto **33**) e outras cidades da UE com uma população superior a 50 000 habitantes que se encontram em diferentes fases de desenvolvimento dos PMUS. A plataforma mostra que pelo menos 358 dos 431 nós urbanos (83%) já tinham adotado planos de mobilidade antes de ser obrigatório fazê-lo. No entanto, apenas cerca de 65% destes planos foram considerados PMUS (ou seja, em conformidade com as orientações da UE) pelas cidades que enviaram as informações. Além disso, as informações constantes da plataforma podem não ser totalmente exatas, uma vez que se baseiam em autodeclarações.

²⁷ Artigos 41º e 42º e anexo V do [Regulamento RTE-T](#).

A maioria dos PMUS auditados incluía medidas pertinentes, mas apresentava lacunas nas áreas cobertas e no acompanhamento

- 60** O Regulamento RTE-T exige que os Estados-Membros assegurem que, até dezembro de 2027, as autoridades locais adotem e acompanhem PMUS que estejam bem concebidos para cada nó urbano. Estes planos devem estar em conformidade com as orientações da UE (*figura 2*). As orientações incluídas no Regulamento RTE-T de 2024 têm um conteúdo semelhante ao das anteriores, emitidas pela Comissão em 2013 e 2019. Estipulam, como objetivo geral, que um plano deve melhorar a mobilidade urbana sustentável nas zonas urbanas funcionais (ponto *04*). Vários aspetos que a Comissão considerou importantes para um PMUS foram também indicados nos seus guias temáticos específicos ou recomendações.
- 61** As zonas urbanas auditadas elaboraram PMUS antes de o Regulamento RTE-T de 2024 os tornar obrigatórios (ponto *34*). O *quadro 1* indica as datas dos planos atuais e dos seus antecessores. O Tribunal analisou os planos em vigor em janeiro de 2025.

Quadro 1 | PMUS das zonas urbanas auditadas

Zona urbana	PMUS avaliado (atual)	Plano de mobilidade anterior
Budapeste	2023	2019 e 2015
Katowice	2023	2016
Lille	2023	2011 e 2000
Lisboa	2019 ¹	2016
Praga	2024 ²	2019
Sevilha	2021	2006

¹ Novo PMUS aprovado em setembro de 2025, após o termo dos trabalhos de auditoria do Tribunal.

² Em 2024, o plano de ação que acompanha o PMUS foi atualizado, mas não o documento principal.

Fonte: TCE.

- 62** Nos termos do Regulamento RTE-T, um PMUS deve incluir metas e indicadores subjacentes ao desempenho atual e futuro do sistema de transportes urbanos a que se refere. A sua execução deve ser acompanhada por meio de indicadores de desempenho. Os Estados-Membros devem assegurar que este acompanhamento é realizado.

63 Por conseguinte, o Tribunal examinou se:

- os PMUS das seis zonas urbanas constantes da amostra (em seis Estados-Membros) estavam em conformidade com as orientações relativas aos planos em termos de área geográfica coberta;
- os PMUS das seis zonas urbanas constantes da amostra estavam em conformidade com as orientações relativas aos planos em termos de conteúdo;
- o acompanhamento dos PMUS pelas autoridades dos Estados-Membros era adequado.

A área coberta pela maioria dos PMUS era insuficiente, excluindo uma determinada percentagem de fluxos pendulares

64 A definição da área que um PMUS abrange é crucial para a eficácia do plano: a área deve incluir todos os fluxos pendulares pertinentes. O Regulamento RTE-T²⁸ de 2024 exige que os PMUS abranjam toda a zona urbana funcional de uma cidade, que frequentemente ultrapassa os respetivos limites administrativos. Com efeito, a cooperação para além desses limites é um dos princípios fundamentais da UE para a elaboração dos PMUS²⁹, em especial devido ao facto de a governação dos transportes ser complexa, envolvendo vários níveis (autoridades nacionais, regionais e locais, bem como prestadores públicos e privados), cada um com responsabilidades e prioridades distintas.

²⁸ Artigo 3º, nº 13, do Regulamento RTE-T.

²⁹ *Guidelines for Developing and Implementing a Sustainable Urban Mobility Plan*, 2019.

65 As autoridades dos Estados-Membros podem definir elas próprias a zona urbana funcional ou aplicar a definição existente da UE (ponto **04**).

- À exceção de Praga, em todos os casos a área abrangida cingia-se aos limites administrativos municipais ou regionais, em conformidade com as orientações nacionais (**quadro 2**). Segundo as autoridades nacionais e locais entrevistadas pelo Tribunal, esta situação deve-se principalmente ao facto de o município ou a entidade que desenvolve o PMUS não ter competências em relação aos municípios circundantes, ou à dificuldade de coordenação entre várias autoridades.
- Embora as orientações húngaras apresentem uma definição adequada, o PMUS para a zona urbana de Budapeste não se baseou nesta definição, pois não teve em conta os trabalhadores pendulares provenientes de zonas situadas fora dos limites da cidade.
- Nenhum dos PMUS auditados aplicou a definição da UE.

Quadro 2 | Diferenças na cobertura recomendada dos PMUS

Estado-Membro/UE	Área a abranger pelo PMUS
Orientações da UE [em inglês]	Zona urbana funcional definida pela legislação da UE³⁰ (definição estatística) (ponto 04)
República Checa Orientações	Área definida pelos movimentos de tráfego e não pelos limites administrativos, calculada utilizando a metodologia nacional (80% das deslocações pendulares devem ter lugar no território selecionado ou ter origem/fim nesse território)
Espanha Orientações	Áreas administrativas cobertas pelas autoridades que elaboraram o PMUS
França Legislação	Área administrativa coberta pela autoridade responsável pelos transportes públicos
Hungria Orientações	Zonas urbanas funcionais, tendo em conta a zona de deslocações pendulares em causa e não os limites administrativos, calculadas com a metodologia nacional
Polónia Com base nas práticas nacionais; não existem orientações nacionais	Área designada sobretudo dentro dos limites administrativos regionais, tendo em conta o fluxo de trabalhadores pendulares, com base na metodologia nacional
Portugal Orientações	Áreas administrativas cobertas pelas autoridades que elaboraram o PMUS

Fonte: TCE.








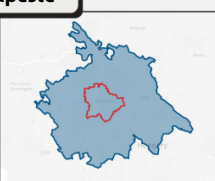


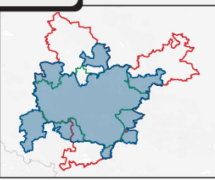


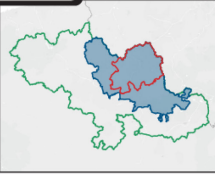


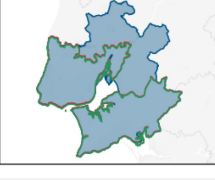


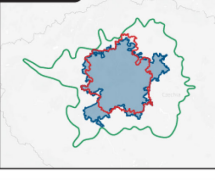


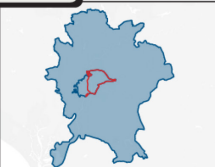


66 Por conseguinte, os PMUS auditados não tiveram em conta uma determinada percentagem dos fluxos pendulares (entre 4% e 64%). Esta percentagem foi particularmente significativa em Sevilha, com 64%, ou 294 440 deslocações, e em Budapeste, com 46%, ou 694 615 deslocações ([plataforma interativa](#) criada pelo Eurostat para a presente auditoria e [anexo IV](#)). A exclusão de uma parte significativa dos fluxos pendulares, em especial os provenientes de zonas mais afastadas do centro da cidade (em que os automóveis são mais utilizados), reduz a pertinência e a utilidade de um PMUS. Prejudica a capacidade do plano para responder de forma abrangente aos desafios da mobilidade e alcançar os objetivos de mobilidade sustentável que mais requerem uma intervenção.

³⁰ Regulamento (CE) nº 1059/2003 e respetivo Regulamento de Execução (UE) 2019/1130 (anexo).

67 As análises do Tribunal às seis zonas urbanas incluídas na amostra permitiram ainda constatar o que se segue (*figura 3*).

- Em quatro casos, existiam organismos supramunicipais responsáveis pelo planeamento dos transportes além dos limites administrativos. Em dois casos, este aspeto significava que a pequena área abrangida pelos PMUS não tinha impacto no planeamento dos transportes públicos, já que este abrangia áreas mais vastas.
- Em três casos, as áreas não abrangidas pelos PMUS pertinentes, mas que ainda se encontravam dentro da zona urbana funcional, eram servidas em menor grau (ou não o eram de todo) pelos transportes públicos urbanos, apesar de pelo menos 15% dos residentes empregados dessas áreas necessitarem de se deslocar para as cidades correspondentes para trabalhar.

Figura 3 | Áreas cobertas por PMUS em comparação com a zona urbana funcional e implicações no planeamento e na disponibilidade de transportes públicos

Zona urbana abrangida por  zona urbana funcional  PMUS  organismo supramunicipal que gere a mobilidade	Cobertura do PMUS em comparação com a zona urbana funcional  Menor  Maior	Transportes públicos em áreas fora do PMUS, mas dentro da zona urbana funcional	
		Planeamento  Sim  Não	Disponibilidade
Budapeste 	 O PMUS cobre a cidade de Budapeste (8% da zona urbana funcional)	 O sistema de transportes públicos abrange as áreas suburbanas, pois foi assim planeado anos antes da criação do conceito de PMUS	Boa disponibilidade de transportes públicos fora da área do PMUS
Katowice 	 Há áreas da zona urbana funcional não abrangidas pelo PMUS	 A Metropolia, a área gerida por um organismo supramunicipal, é menor do que a zona urbana funcional e a área coberta pelo PMUS	A disponibilidade de transportes públicos fora da área coberta pelo PMUS é menor
Lille 	 40% da zona urbana funcional ¹	 A "Bassin de mobilité", área gerida por um organismo supramunicipal, é quase três vezes maior do que a zona urbana funcional	Boa disponibilidade de transportes públicos fora da área do PMUS
Lisboa 	 66% da zona urbana funcional	 A área metropolitana (gerida por um organismo supramunicipal) cobre a mesma área que o PMUS	A disponibilidade de transportes públicos fora da área coberta pelo PMUS é muito menor
Praga 	 86% da zona urbana funcional	 A área abrangida pelos "transportes integrados de Praga", gerida por um organismo supramunicipal, é quase três vezes maior do que a zona urbana funcional	Boa disponibilidade de transportes públicos fora da área do PMUS
Sevilha 	 O PMUS cobre a cidade de Sevilha (3% da zona urbana funcional)	 Não existe planeamento integrado dos transportes numa área mais vasta do que a do PMUS	A disponibilidade de transportes públicos fora da área coberta pelo PMUS é muito menor

¹ Os mapas mostram as zonas urbanas funcionais situadas dentro das fronteiras nacionais. Os dados sobre os fluxos pendulares da Bélgica para Lille não estão disponíveis, pelo que não estão indicados no mapa.

68 Várias zonas urbanas da UE têm fluxos pendulares que ultrapassam fronteiras nacionais: de acordo com uma comunicação da Comissão³¹ sobre as regiões fronteiriças, existem cerca de 2 milhões de trabalhadores pendulares transfronteiriços na UE. Embora Lille seja uma cidade afetada por esta questão, o seu PMUS não cobria a zona transfronteiriça na Bélgica. Um estudo da Comissão³² assinalou serviços de transportes públicos transfronteiriços insuficientes entre a Bélgica e França devido à falta de ligações: a maioria das linhas de autocarro param na fronteira e as linhas transfronteiriças não satisfazem a procura real.

A maioria dos PMUS auditados inclui medidas em matéria de acessibilidade e redução das emissões, mas havia menos medidas para desincentivar a utilização de automóveis

- 69** O Tribunal avaliou se os PMUS auditados incluíam medidas que visavam melhorar a acessibilidade para todos os utilizadores e reduzir as emissões dos transportes.
- 70** A execução dos PMUS deve conduzir a uma melhoria da conectividade e da disponibilidade dos transportes públicos e, por conseguinte, a uma melhor acessibilidade (acesso a bens e serviços essenciais). Nos transportes públicos incluem-se autocarros, comboios, metropolitanos, elétricos e veículos de tração por cabo, entre outros modos de transporte³³.
- 71** Um estudo da Comissão³⁴ refere que a falta de disponibilidade e acessibilidade dos transportes, juntamente com os preços destes, são os principais elementos que levam à pobreza em matéria de transportes (que inclui a incapacidade de chegar aos principais destinos ou demorar demasiado tempo para o fazer). Baseando-se nos dados do Centro Comum de Investigação³⁵ da Comissão, o Tribunal observa que, nas seis zonas urbanas incluídas na amostra, a pobreza em matéria de transportes era mais elevada nas zonas suburbanas do que nos centros das cidades.

³¹ COM(2017) 534.

³² *Study on providing public transport in cross-border regions – mapping of existing services and legal obstacles*, Comissão Europeia, 2021.

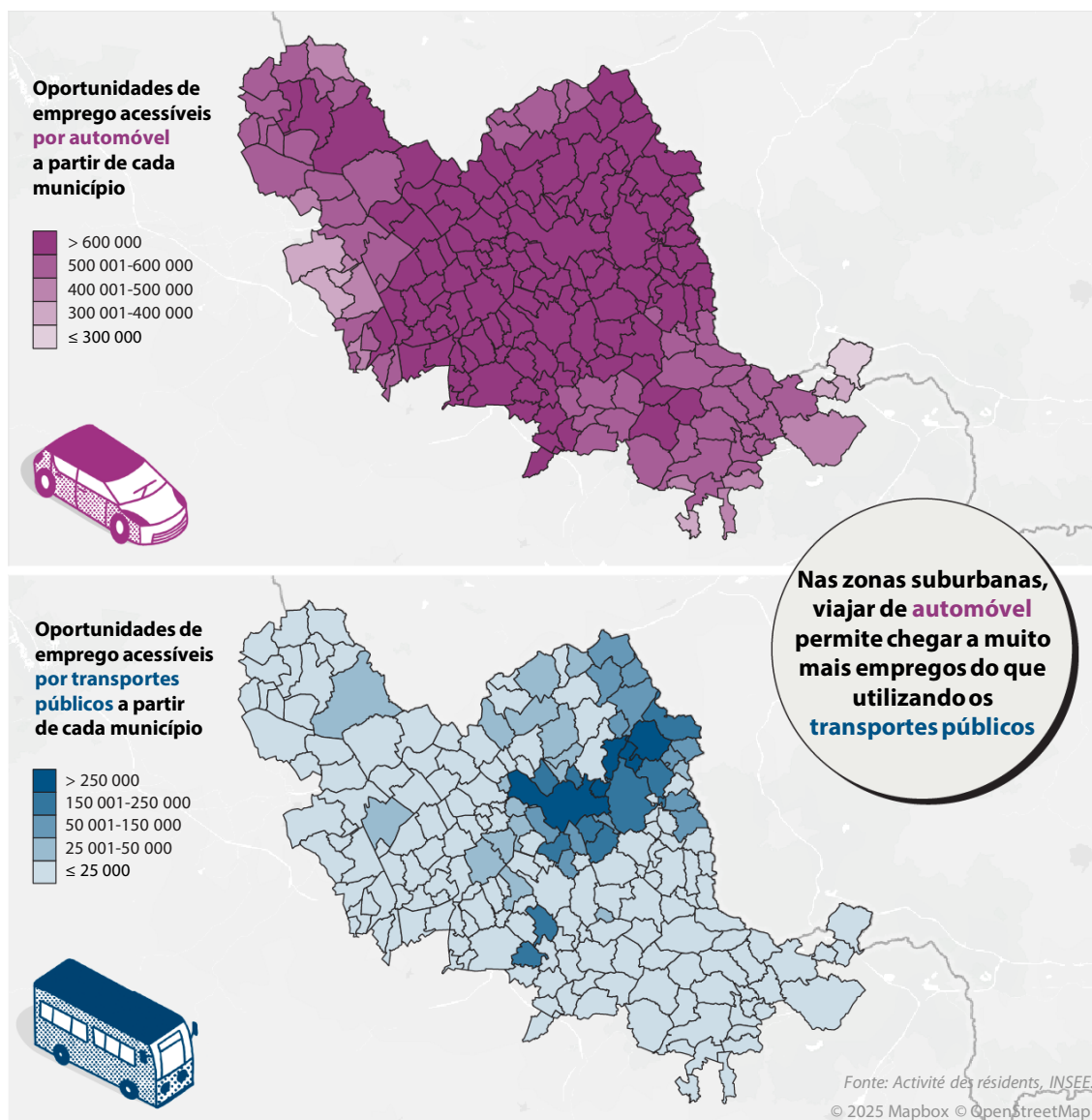
³³ *The Context of Public Transport in Europe*, Grupo de Peritos sobre Mobilidade Urbana, 2022.

³⁴ *Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies*, Comissão Europeia, 2024.

³⁵ Dados do JRC, parcialmente disponíveis na [plataforma sobre a pobreza em matéria de transportes](#) [em inglês].

72 Lille é um bom exemplo da importância da acessibilidade para os trabalhadores pendulares. Utilizando dados disponíveis ao público, o Tribunal comparou a acessibilidade dos postos de trabalho por transportes públicos e automóveis, tendo observado que o número total de postos de trabalho acessíveis em 45 minutos a partir das zonas suburbanas era muito mais baixo nas deslocações pendulares por transportes públicos do que por automóvel (*figura 4*).

Figura 4 | Zona urbana funcional de Lille – acessibilidade dos postos de trabalho por transportes públicos (em 45 minutos)



Fonte: TCE, com base em dados do INSEE.

- 73** Para que seja disponibilizada conectividade suficiente de zonas e pessoas (incluindo as pessoas com deficiência) aos transportes públicos, é necessário que estes se insiram numa rede abrangente e bem integrada e que existam plataformas multimodais. Além disso, os transportes públicos a pedido podem ser uma solução eficaz em termos de custos para criar ligações às zonas suburbanas onde a densidade populacional é insuficiente para justificar a existência de linhas regulares com horários e paragens predeterminados. A mobilidade partilhada (por exemplo, partilha de automóveis ou de bicicletas), muitas vezes oferecida por empresas privadas, também pode ser uma alternativa ou colmatar lacunas na rede de transportes públicos. Por último, as informações sobre viagens multimodais e a bilhética integrada (ou seja, um bilhete único que permite aos passageiros acederem a múltiplos serviços de transporte) também melhoram a acessibilidade.
- 74** A análise do Tribunal aos seis PMUS auditados revelou que quase todos incluíam medidas sobre as questões mencionadas no ponto anterior (*quadro 3*).

Quadro 3 | Medidas constantes dos PMUS que visam melhorar a acessibilidade para todos os utilizadores

Os PMUS incluem medidas sobre:	Número de PMUS
Transportes públicos (por exemplo, melhor rede, mais infraestruturas)	6
Plataformas multimodais	5
Acessibilidade para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida	6
Bilhética integrada	5 (o plano restante não tem medidas neste domínio porque já existe bilhética integrada)
Transportes a pedido	4
Mobilidade partilhada	6 (à exceção de um, todos limitados aos centros das cidades e pouco pormenorizados)

Fonte: TCE.

- 75** Todas as zonas urbanas constantes da amostra já aplicavam tarifas integradas. Cada uma tinha a sua própria aplicação de viagens, embora apenas quatro destas permitissem aos passageiros comprar os bilhetes diretamente. Em alguns casos, a bilhética integrada foi aplicada apesar de não estar incluída nos PMUS, tendo resultado de decisões tomadas ao nível nacional ou regional.

- 76** Os transportes a pedido podem ser considerados um serviço de transporte público na aceção do regulamento relativo aos serviços públicos de transporte de passageiros³⁶. Assim, em determinadas condições, os operadores de transportes públicos podem ser compensados ou receber direitos exclusivos concedidos pelas autoridades públicas para prestarem serviços de transporte público de interesse geral, mas que, de outro modo, não seriam comercialmente viáveis. O transporte a pedido é reconhecido como um serviço de transporte público pela legislação nacional de Espanha, França, Hungria, Portugal e (desde julho de 2025) República Checa. Na Polónia, ainda não está abrangido pela legislação que rege os transportes públicos.
- 77** A mobilidade partilhada não é considerada um serviço de transporte público na aceção do regulamento relativo aos serviços públicos de transporte de passageiros. Por conseguinte, a mobilidade partilhada pode não ser disponibilizada em zonas suburbanas por falta de viabilidade comercial. Apenas o PMUS de Lille incluía ações que visavam a mobilidade partilhada em zonas suburbanas.
- 78** A par da melhoria da acessibilidade, a execução dos PMUS deve contribuir para reduzir as emissões dos transportes. Este objetivo pode ser alcançado de várias formas, tais como: i) reduzir a utilização de automóveis, aumentando a percentagem de modos de transporte sustentáveis; e ii) utilizar veículos que produzam menos emissões.
- 79** A análise do Tribunal aos seis PMUS auditados revelou que todos incluem metas ou medidas para promover modos de transporte sustentáveis (*quadro 4*).

³⁶ Regulamento (CE) nº 1370/2007.

Quadro 4 | Metas e medidas dos PMUS para promover modos de transporte sustentáveis

Os PMUS incluem:	Número de PMUS
Metas de redução das emissões de GEE	5
Metas de quota modal (ou seja, aumento da quota de outros modos de transporte que não automóveis)	5 Nem todos se referiam a modos específicos para além da redução da utilização de automóveis (<i>anexo V</i>)
Metas de descarbonização da frota de transportes públicos	4
Medidas para descarbonizar as frotas de transportes públicos (por exemplo, substituir os veículos com emissões elevadas por veículos com baixas emissões)	5
Medidas para reforçar a mobilidade ativa (andar a pé e de bicicleta), por exemplo, novas infraestruturas	6

Fonte: TCE.

80 As zonas urbanas representam uma parte considerável das emissões de GEE, pelo que são essenciais para alcançar os objetivos nacionais de redução dessas emissões e de redução da utilização de automóveis para apoiar modos de transporte alternativos (ponto **03** do *anexo I*). O Tribunal comparou os objetivos nacionais com os dos seis PMUS auditados (*anexo V*), tendo constatado que:

- em dois casos, os objetivos não eram comparáveis (Budapeste e Katowice);
- em três casos, os objetivos não estavam (plenamente) harmonizados (Lisboa, Praga e Sevilha);
- num caso, o PMUS tinha objetivos semelhantes ou mais ambiciosos (Lille).

81 *De facto*, nem sempre existe um processo para assegurar a harmonização entre os objetivos ao nível nacional e os fixados ao nível das cidades. Além disso, os calendários para a elaboração das estratégias nacionais e dos PMUS não estão necessariamente em consonância.

- 82** Um relatório de 2019 sobre o futuro do transporte rodoviário³⁷ salientou que as políticas que reforçam o transporte multimodal devem ser complementadas por políticas que limitem o acesso aos automóveis, desencorajando a utilização de automóveis particulares. Estas políticas poderiam incidir sobre: i) a gestão do estacionamento³⁸; ii) a concessão de incentivos financeiros; iii) a utilização dos solos e o ordenamento do território; iv) a gestão da mobilidade³⁹ do pessoal por parte de empresas, organizações e instituições; e v) a regulamentação do acesso de veículos.
- 83** A análise do Tribunal aos seis PMUS auditados revelou que a maioria inclui medidas de gestão do estacionamento, mas só metade ou menos aborda os outros aspetos mencionados no ponto anterior (ver [quadro 5](#); a [caixa 1](#) apresenta exemplos de boas práticas). Neste contexto, o Tribunal observa que:
- um estudo de investigação sobre a transferência modal⁴⁰ publicado pelo Parlamento Europeu em 2018 apontou o planeamento da utilização dos solos que facilite a utilização de veículos particulares a motor em detrimento de outros modos de transporte como um dos principais obstáculos à realização de uma transição significativa para modos de transporte mais sustentáveis nas zonas urbanas;
 - a Comissão ainda não emitiu orientações específicas sobre a forma como os PMUS devem ser associados à utilização dos solos e ao ordenamento do território.

³⁷ *The future of road transport*, Comissão, Centro Comum de Investigação, 2019.

³⁸ Guia temático *Parking and SUMP – Using parking management to achieve SUMP objectives effectively and sustainably*, Comissão, 2022, e recomendação *Increasing the positive impact of parking policies on the city*, Grupo de Peritos sobre Mobilidade Urbana, 2024.

³⁹ Guia temático *Integrating mobility management for public and private organisations into SUMPs*, 2023.

⁴⁰ *Modal shift in European transport: a way forward*, Parlamento Europeu, 2018.

Quadro 5 | Medidas dos PMUS que visam desencorajar a utilização de automóveis particulares

Os PMUS incluem medidas sobre:	Número de PMUS
Gestão do estacionamento	5
Incentivos financeiros	1
Utilização dos solos e ordenamento do território	3
Gestão da mobilidade pelos empregadores	3
Zonas de baixas emissões ou regulamentação do acesso de veículos	3

Fonte: TCE.

Caixa 1

Exemplos de boas práticas (Lille)

Incentivos financeiros: a metrópole de Lille tem um regime destinado a reduzir a utilização de automóveis particulares durante as horas de ponta, pagando aos condutores por cada viagem de automóvel que evitam em corredores definidos.

Relação entre o PMUS e o ordenamento do território: a metrópole de Lille elaborou um documento-quadro ("*Charte de l'espace public*") para orientar a transformação dos espaços públicos nos seus 95 municípios. Adotado pela primeira vez em 2007 e atualizado em 2021, este documento inclui objetivos comuns e orientações operacionais para assegurar uma estratégia coerente e coordenada para a conceção de espaços públicos.

Estabelece uma série de compromissos obrigatórios que cada projeto deve aplicar e exige que, nas avaliações, os projetos atinjam níveis mínimos de desempenho em questões como a mobilidade sustentável e a qualidade ambiental.

Gestão da mobilidade pelos empregadores: a metrópole de Lille, que elaborou o PMUS, dispõe de um organismo responsável pela gestão da mobilidade que coordena as ações dos empregadores nesta matéria. Entre outros aspetos, promove um regime voluntário introduzido em 2020 pela lei francesa relativa à orientação da mobilidade ("*Loi d'orientation des mobilités*"), ao abrigo do qual os empregadores subsidiam a utilização de modos de transporte sustentáveis pelos seus empregados. Este regime acresce ao requisito jurídico, estabelecido em 2009, de os empregadores cobrirem 50% do custo dos passes de transportes públicos dos seus trabalhadores (por exemplo, passes mensais ou anuais).

- 84** O Tribunal constatou que, independentemente dos PMUS, todas as cidades incluídas na amostra, com exceção de Katowice, **regulamentaram o acesso de veículos** em algumas zonas, com critérios variáveis para a definição dessas zonas e as condições que lhes são aplicáveis. Em três casos, as restrições não contribuem para alterações duradouras dos hábitos dos trabalhadores pendulares nem para a transferência modal, uma vez que só se aplicam durante períodos de poluição atmosférica alta (Sevilha) ou apenas aos autocarros e camiões (Budapeste e Praga).
- 85** O Tribunal analisou igualmente, em relação às zonas administrativas das seis cidades, os **requisitos de estacionamento** aplicáveis aos novos edifícios, enquanto elemento crucial da relação entre o ordenamento do território e a mobilidade sustentável. Trabalhos de investigação têm demonstrado que a disponibilidade de estacionamento incentiva a posse e a utilização de automóveis, o que afeta a repartição modal⁴¹.

⁴¹ Christiansen et al., "*Parking facilities and the built environment: Impacts on travel behaviour*", 2017; McAslan, D. e Sprei, F., "*Minimum parking requirements and car ownership: An analysis of Swedish municipalities*", 2023

86 As autoridades locais enfrentam o desafio de equilibrar dois objetivos: exigir um estacionamento mínimo para acolher os automóveis que as pessoas possuem, por um lado, e restringir o estacionamento para desencorajar a utilização de automóveis, privilegiar os modos de transporte sustentáveis e melhorar a utilização do espaço urbano e a qualidade de vida nas cidades, por outro. Este desafio reflete-se na regulamentação das cidades.

- Em Lille e em Lisboa, foram autorizados menos lugares de estacionamento em novos edifícios em zonas mais próximas das estações de transportes públicos, incentivando a transferência modal para estes.
- Por outro lado, os regulamentos de planeamento de todas as cidades exigem um número mínimo de lugares de estacionamento para os novos edifícios residenciais e cinco também o fazem para os edifícios de escritórios. Em Praga, por exemplo, o número mínimo total de lugares de estacionamento exigido num edifício residencial com uma área bruta de 1 000 m², com 12 apartamentos, varia entre 5 no centro da cidade e 28 nas zonas suburbanas. Apenas Katowice aplica um limite máximo a edifícios residenciais com várias unidades, e Lille e Lisboa a escritórios. A regulamentação nacional na Hungria (que também afeta Budapeste) mudou em 2025, aumentando o número mínimo de lugares de estacionamento exigidos nos edifícios residenciais e de escritórios.
- A regulamentação de metade das cidades incluídas na amostra (Katowice, Praga e Lille) permite mais lugares de estacionamento nas zonas suburbanas do que no centro das cidades, apoiando assim a posse de automóveis e a expansão das zonas urbanas para zonas circundantes de baixa densidade. Esta expansão tem consequências ambientais, económicas e sociais, como o aumento da utilização de automóveis e do tempo de deslocação pendular e, portanto, a subida das emissões de GEE⁴².

⁴² *Urban sprawl in Europe*, relatório conjunto AEA-FOEN, 2016.

A execução e o acompanhamento dos PMUS auditados não estão garantidos

- 87** Apenas as autoridades nacionais checas e polacas avaliam a conformidade dos PMUS com as orientações nacionais e/ou da UE, mas não avaliam a pertinência das medidas propostas.
- 88** Além disso, nenhuma das autoridades nacionais ou regionais acompanha a execução dos PMUS. Por conseguinte, os Estados-Membros não estão em condições de determinar se os planos terão os efeitos pretendidos.
- 89** Os indicadores são utilizados para acompanhar os efeitos. O Tribunal constatou que, à exceção de um (Sevilha), todos os PMUS examinados incluíam indicadores de desempenho (embora, num caso, apenas relativos à redução das emissões). No que diz respeito ao acompanhamento pelas autoridades locais, o Tribunal constatou o seguinte:
- em janeiro de 2025, apenas as autoridades das zonas urbanas de Budapeste e Praga acompanhavam o nível de execução das várias medidas e, em ambos os casos, a execução prevista das medidas dos PMUS enfrentou obstáculos, sobretudo devido a restrições de financiamento;
 - as autoridades das zonas urbanas de Lisboa e Sevilha não acompanhavam a execução do plano;
 - os PMUS de Katowice e de Lille só foram aprovados recentemente (em 2023 e 2024, respetivamente) e ainda não foram objeto de acompanhamento, embora as autoridades de ambos tenham planeado mecanismos de acompanhamento e avaliação.
- 90** A existência de financiamento suficiente é um fator fundamental para o êxito da execução de um PMUS. O Tribunal constatou que apenas os PMUS de Budapeste e de Praga tinham estimativas das despesas necessárias para a execução das medidas propostas e uma indicação das possíveis fontes de financiamento. Não sendo claro o montante do financiamento disponível, não há qualquer garantia de que os planos possam efetivamente ser executados como previsto.
- 91** Outro fator que pode prejudicar a execução dos PMUS é a repartição de responsabilidades entre os diferentes níveis de governação, definida nos quadros jurídicos nacionais. O PMUS de Praga incluía uma medida para introduzir um sistema de portagens que visava diminuir o tráfego automóvel. Contudo, a medida não foi executada, em parte devido a um apoio político insuficiente e, em parte, devido ao facto de os municípios não terem competência para introduzir portagens.

- 92** A mobilidade urbana é um sistema dinâmico em que uma componente tem impacto na outra⁴³. O Tribunal não conseguiu avaliar o impacto global da execução dos PMUS na mobilidade pendular sustentável e na quota modal nas zonas urbanas incluídas na amostra por não estarem disponíveis dados pertinentes à data da auditoria.
- 93** Em todas as zonas urbanas incluídas na amostra, as autoridades realizaram inquéritos à mobilidade para estimar a repartição modal e avaliar a satisfação dos passageiros. No entanto, questões relacionadas com o calendário e a cobertura afetaram a pertinência destes inquéritos (*anexo VI*). Embora as metodologias dos inquéritos e as informações comunicadas a partir deles respeitassem geralmente as recomendações do Eurostat⁴⁴, variavam consoante as cidades e ao longo do tempo. Estas variações tornam difícil ou impossível comparar os resultados dos inquéritos ou a evolução da quota modal.
- 94** No seu *Relatório Especial 06/2020* sobre a mobilidade urbana sustentável, o Tribunal constatou que apenas os destinos em pequenas zonas centrais de algumas das cidades visitadas podiam ser alcançados mais rapidamente em transportes públicos do que de automóvel. Na presente auditoria, o Tribunal avaliou a situação nas zonas suburbanas selecionando, com base nos fluxos pendulares, um ponto de origem na zona de deslocações pendulares de cada uma das zonas urbanas da amostra e analisou a área que seria possível atingir em 45 minutos utilizando transportes públicos, automóvel ou bicicleta. Constatou que os automóveis podem atingir muito mais zonas, mesmo em horas de ponta com congestionamento, como ilustra a *figura 5* relativamente a uma área suburbana da zona urbana funcional de Katowice. O *anexo VII* apresenta ilustrações relativas às outras cinco zonas urbanas (*plataforma interativa*).

⁴³ Ponto 461 do documento de trabalho dos serviços da Comissão [SWD\(2020\) 331](#) [em inglês].

⁴⁴ *Eurostat guidelines on passenger mobility statistics*, 2021.

Figura 5 | Zona de atração de automóveis, transportes públicos e bicicletas numa área suburbana na zona urbana funcional de Katowice



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat ([base de dados de referência do GISCO](#) e [plataforma interativa com histogramas](#)).

Os projetos auditados apoiaram os objetivos dos PMUS, mas nem todos tiveram efeitos significativos na resposta às necessidades dos trabalhadores pendulares

95 O Tribunal verificou se:

- os procedimentos de seleção de projetos aplicados pelas autoridades responsáveis pela gestão dos fundos da UE (incluindo a seleção e execução dos projetos) eram adequados;
- os 21 projetos auditados ([anexo II](#)) produziram os efeitos esperados.

Apesar de algumas lacunas nos procedimentos de seleção, todos os projetos auditados estavam em conformidade com os PMUS

- 96** O Tribunal avaliou se os procedimentos de seleção de projetos asseguraram que os projetos que recebem financiamento da UE estavam em conformidade com o PMUS da zona urbana correspondente e se se baseavam numa avaliação das necessidades de mobilidade. Esta avaliação ajuda a garantir que os projetos serão eficazes e têm uma boa relação custo-benefício.
- 97** O Tribunal constatou que todos os projetos auditados eram coerentes com o PMUS em causa ou com outra estratégia de mobilidade pertinente, apesar de as autoridades responsáveis pela seleção dos projetos nem sempre avaliarem este critério.
- Mecanismo Interligar a Europa – Transportes (3 projetos): no período de 2014-2020, a Agência de Execução Europeia do Clima, das Infraestruturas e do Ambiente (CINEA), que era responsável, não verificou a coerência dos projetos com os PMUS correspondentes, apesar de esta se ter tornado obrigatória em 2019. Este aspeto foi, porém, verificado no período de 2021-2027 (ponto **36**).
 - Mecanismo de Recuperação e Resiliência (2 projetos): num Estado-Membro (Portugal), o Tribunal não conseguiu verificar de que forma as autoridades nacionais competentes selecionaram o projeto. Noutro Estado-Membro (Espanha), as autoridades nacionais competentes não verificaram a conformidade dos projetos no âmbito do convite à apresentação de propostas auditado com um PMUS aprovado, embora este fosse um requisito do convite.
- 98** Dos 16 projetos auditados financiados ao abrigo da política de coesão, o Tribunal constatou igualmente que as autoridades de gestão selecionaram todos, à exceção de um, através de convites à apresentação de propostas não concorrenciais (sobretudo mediante a aceitação contínua de candidaturas de projetos). Na Hungria, apenas os projetos decididos ao nível governamental através de um decreto podiam candidatar-se em resposta a um convite à apresentação de propostas. Os procedimentos de seleção não concorrenciais não garantem necessariamente que sejam selecionados os projetos que mais poderiam contribuir para os objetivos da UE em matéria de mobilidade urbana sustentável ou que teriam uma melhor relação custo-benefício (ponto **02**). O Tribunal reconhece, contudo, que podem ser menos onerosos do que os convites à apresentação de propostas concorrenciais (ou seja, em que as candidaturas são apresentadas dentro de um prazo, avaliadas e classificadas).

99 No que diz respeito a saber se as propostas de projetos tiveram em conta as necessidades de mobilidade (designadamente aspetos como a procura futura, a viabilidade e a comparação entre custos e benefícios), o Tribunal constatou o seguinte:

- a maioria dos projetos (13 em 21, ou seja, 62%) assentava numa avaliação das necessidades;
- seis projetos não tinham essa avaliação e, num deles, a avaliação foi apenas parcial (análise das opções para satisfazer as necessidades assinaladas). A título de exemplo, esta situação fez com que um novo parque de estacionamento dissuasor (*park-and-ride*) construído no âmbito de um projeto em França tivesse uma taxa de ocupação inferior a 15% mais de três anos após a abertura, o que suscita questões sobre a necessidade e a dimensão da instalação;
- num projeto (Mecanismo de Recuperação e Resiliência, Portugal), o beneficiário só elaborou uma análise da procura e um estudo de viabilidade depois de o projeto ter sido incluído no plano de recuperação e resiliência do país. O Tribunal regista que as autoridades nacionais competentes retiraram o projeto do plano em maio de 2025 por este ter sofrido atrasos devido a várias razões, impossibilitando a sua conclusão até ao final do período de execução do plano.

Quase todos os projetos auditados produziram as realizações previstas, mas muito menos tiveram efeitos significativos na resposta às necessidades dos trabalhadores pendulares

100 Os dados de acompanhamento são necessários para medir as concretizações das intervenções da UE. Os indicadores são um instrumento utilizado para medir as realizações (por exemplo, o comprimento de uma nova linha de elétrico em quilómetros) e os resultados (por exemplo, a redução do tempo de viagem).

101 Relativamente aos projetos auditados, o Tribunal detetou diferenças na seleção e definição de indicadores relacionadas com a fonte de financiamento da União utilizada e os atos jurídicos conexos ([quadro 6](#)).

Quadro 6 | Indicadores de realizações e de resultados

Fundos da UE	Foram definidos indicadores de realizações?	Foram definidos indicadores de resultados?	Observações
Fundos da política de coesão	Sim 15 dos 16 projetos	Sim 13 dos 16 projetos	A base jurídica da UE ⁴⁵ definiu indicadores comuns de realizações e de resultados, alguns dos quais podem ser aplicáveis a projetos de mobilidade urbana sustentável. Exigia também que as autoridades responsáveis pela execução dos programas definissem outros indicadores de realizações e de resultados.
Mecanismo de Recuperação e Resiliência	Não ao nível do projeto Mas ambos os projetos auditados contribuíram para as metas estabelecidas nos planos nacionais de recuperação e resiliência correspondentes (por exemplo, metas relativas ao orçamento despendido ou a projetos concluídos que promovem a mobilidade sustentável).	Não	A base jurídica não exigia a definição de indicadores de resultados.
Mecanismo Interligar a Europa – Transportes	Não No entanto, as convenções de subvenção especificavam prestações concretas e marcos.	Não	Nem a base jurídica nem os convites à apresentação de projetos exigiam a definição de indicadores.

Fonte: TCE.

⁴⁵ Para o período de 2014-2020: Regulamento (UE) nº 1301/2013, anexo I, e Regulamento (UE) nº 1300/2013, anexo I; para o período de 2021-2027: Regulamento (UE) 2021/1058, anexo I.

102 No caso dos projetos que tinham indicadores de resultados, estes diziam respeito ao aumento do número de passageiros ou utilizadores, à redução do tempo de viagem e à redução das emissões. Nos projetos de transportes financiados ao abrigo dos programas da política de coesão, os indicadores de resultados que medem a redução das emissões de GEE eram facultativos no período de 2014-2020, ao passo que no período de 2021-2027 devem ser utilizados nas intervenções cujos objetivos incluem essa redução⁴⁶. As metodologias utilizadas para calcular a redução estimada das emissões foram deixadas ao critério das autoridades competentes, uma vez que não foi adotada uma metodologia ao nível da UE. Por conseguinte, estas diferiam entre os projetos auditados e, em quatro de sete casos, não se baseavam em pressupostos justificados. A [caixa 2](#) apresenta exemplos dos métodos de cálculo.

Caixa 2

Redução das emissões de GEE – métodos de cálculo

Os exemplos que se seguem ilustram a qualidade variável dos cálculos relativos à redução das emissões de GEE.

- 1) Metodologia sólida: as reduções das emissões de GEE foram calculadas utilizando dados relativos às deslocações pendulares, o consumo médio de combustível dos veículos e os quilómetros de viagem evitados devido ao projeto.
- 2) Metodologias inadequadas: i) foi aplicada uma taxa uniforme de redução de dióxido de carbono (CO₂) por euro despendido, independentemente das características específicas ou do potencial real de redução das emissões dos vários projetos; ii) partiu-se do princípio de que todos os possíveis utilizadores de ciclovias deixariam de recorrer aos automóveis particulares; iii) num PMUS, foram fixadas metas de redução das emissões para cada município. Cada meta municipal foi depois dividida pela extensão das ciclovias cuja construção estava prevista para esse município. Este método não teve em conta a utilização real ou potencial das ciclovias, considerando que a sua mera construção era suficiente para atingir as metas.

103 O Tribunal constatou que, dos 16 projetos auditados que estavam concluídos à data da auditoria, apenas dois não **produziram plenamente as realizações previstas**, fossem expressas sob a forma de indicadores ou descritas de outra forma ([caixa 3](#) e [caixa 5](#)).

⁴⁶ Documento de trabalho dos serviços da Comissão SWD(2025) 61 [em inglês], indicador 29, p. 74.

Caixa 3

Projeto de plataforma multimodal que não produz as realizações previstas

O projeto na Hungria visava criar uma nova plataforma multimodal, incluindo uma estrada variante.

Devido a aumentos consideráveis dos custos, foram adiados indefinidamente importantes elementos de mobilidade sustentável do projeto (modernização da estação ferroviária, melhoria do acesso às plataformas e vias) e a construção de uma passagem inferior para ligar os dois lados da estação ferroviária (e da cidade). Embora tenham sido concretizados alguns elementos de mobilidade sustentável que estavam previstos (áreas de estacionamento dissuasor e de estacionamento para bicicletas, reconstrução de paragens de autocarro, ligação entre vias pedonais e ciclovias), a maior parte do financiamento foi utilizada para a construção de estradas e para a realocação da zona de carga ferroviária.



Nota: estrada que deveria ter continuidade numa passagem inferior.

Fonte: TCE.

- 104** Os 12 projetos para os quais estavam disponíveis dados tiveram algum efeito na resposta às necessidades dos trabalhadores pendulares e na melhoria da mobilidade sustentável, embora em diferentes graus. Seis projetos conduziram a efeitos positivos significativos (por exemplo, aumento das operações das linhas de autocarro ou cumprimento da meta relativa ao número de utilizadores e passageiros; ver [caixa 4](#)), enquanto nos outros seis os efeitos foram mais modestos. O Tribunal não conseguiu avaliar nove projetos devido à falta de indicadores e de dados de acompanhamento (ponto [101](#)) e/ou porque os projetos ainda estavam em curso.

Caixa 4

Plataforma multimodal com efeitos positivos significativos



Arquiteto: Grzegorz Raczek/Conceção geral: Mostostal Zabrze Biprohut S.A. © Todos os direitos reservados.

Fonte: TCE.

O projeto envolveu a construção de uma plataforma multimodal na Polónia que reunia quatro modos de transporte: autocarro, comboio, automóvel (com parques de estacionamento dissuasor) e bicicleta. Foi utilizado por quase 850 000 passageiros no seu primeiro ano de funcionamento (2023). A estação ferroviária está situada a 150 metros da plataforma, a que está ligada por um túnel. Antes do projeto, as paragens das linhas de autocarro locais e regionais estavam dispersas por vários locais, chegando a estar a 650 metros da estação ferroviária.

A construção da plataforma tornou o transporte por autocarro mais acessível e conveniente para as pessoas que vivem na região. O número de operadores de autocarros que operam ligações regionais e internacionais aumentou de 22 antes do projeto para 32 em 2023. Os tempos de transferência dos passageiros também diminuíram consideravelmente.

105 Fatores relacionados com i) planeamento, conceção e seleção dos projetos e ii) execução dos mesmos explicam por que razão seis projetos tiveram efeitos mais modestos (*caixa 5*).

Caixa 5

Fatores que explicam os efeitos modestos de alguns projetos

Planeamento, conceção e seleção de projetos (3 projetos)

- A falta de uma análise das necessidades levou à subutilização de um parque de estacionamento dissuasor e, noutro, à falta de acesso direto ao metro, sendo necessária uma transferência de autocarro. Os condutores podem estacionar neste último mesmo que não prossigam a sua viagem em transportes públicos.
- Uma ciclovia não é adequada para as deslocações pendulares (ver fotografia): trata-se de um percurso panorâmico sinuoso (com uma rotunda para fins recreativos), construído com placas de madeira e em que não existe separação entre os peões e os ciclistas, pelo que não cumpre as exigências de segurança nem de deslocações pendulares.

Execução – realizações em falta (2 projetos)

- Não foram executadas componentes importantes de mobilidade sustentável de um projeto (*caixa 3*).
- Um sistema de informação sobre viagens e bilhética foi concluído com um grande atraso (4,5 anos). Ainda não tem dados em tempo real, como inicialmente planeado, e é necessário um dispositivo adicional para comprar os bilhetes (em média, apenas foram comprados sete bilhetes por dia em 2023 e 12 em 2024).

Execução – coordenação entre autoridades vizinhas (1 projeto)

- Uma ciclovia, que devia ligar um subúrbio à cidade e ser integrada no plano regional de ciclovias, continua a não estar ligada à cidade nem a essa rede devido à falta de acordo entre as autoridades regionais e municipais desde 2018 (ver fotografia). A ciclovia, embora de construção recente, já mostra sinais de degradação e carece de características essenciais, como iluminação e sombras.



Fonte: TCE.

106 O Tribunal analisou igualmente os potenciais efeitos de um projeto no tempo de viagem em cada uma das seis zonas urbanas auditadas (*anexo VIII*). Para o efeito, comparou os cenários de viagem por automóvel e por transportes públicos, utilizando as infraestruturas do projeto e não as utilizando, para um hipotético trabalhador pendular que mora nos subúrbios e poderia beneficiar do projeto. Selecionou o ponto de destino numa zona com elevada concentração de postos de trabalho na cidade.

107 Assim, o Tribunal avaliou se o projeto melhorou a competitividade dos transportes públicos em comparação com a utilização do automóvel. A análise está sujeita às seguintes limitações:

- os resultados representam o ponto da situação no início de 2025, sendo provável que os tempos de viagem evoluam à medida que os PMUS são executados;
- outros cenários podem conduzir a resultados diferentes;
- embora a competitividade dos automóveis particulares seja consideravelmente influenciada pela disponibilidade de lugares de estacionamento nos destinos das deslocações pendulares e pela regulamentação do acesso, os cenários que utilizam automóveis particulares não tiveram em conta o tempo necessário para o estacionamento, que pode variar muito de caso para caso (pontos *82 a 84*).

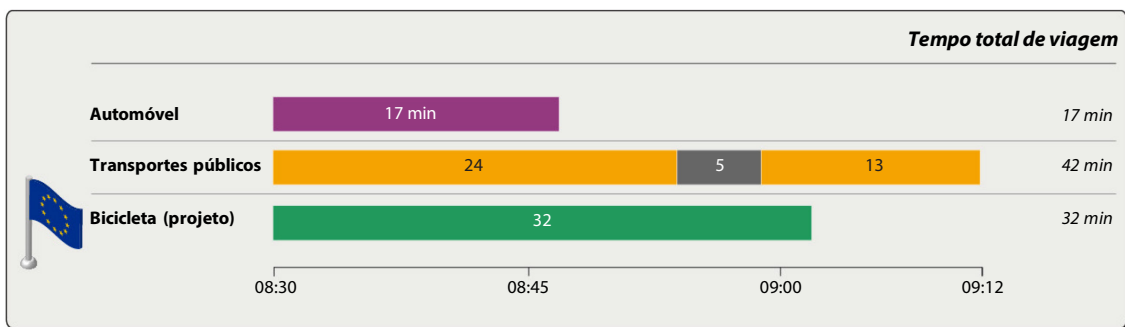
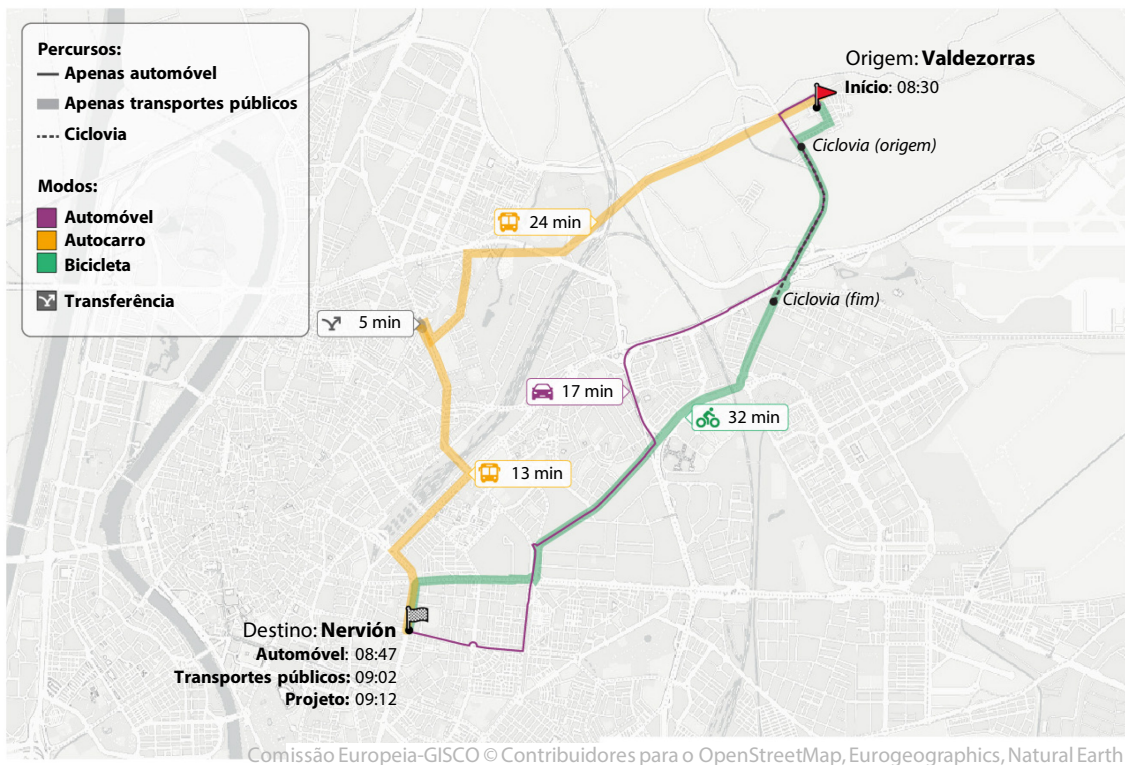
108 O Tribunal observou que, em dois casos, os transportes públicos eram competitivos com os automóveis em termos de tempo, enquanto noutros quatro casos acontecia o contrário.

- Budapeste e Praga: as deslocações pendulares em transportes públicos eram competitivas com as viagens de automóvel nas horas de ponta.
- Katowice, Lille, Lisboa e Sevilha: os transportes públicos não eram competitivos com as viagens de automóvel. No entanto, em Sevilha, a bicicleta representava uma melhor alternativa à utilização do automóvel do que os transportes públicos (*figura 6*). O Tribunal calculou o tempo de deslocação em bicicleta a uma velocidade constante, mas, como a ciclovía termina nos limites da cidade (*caixa 5*), para prosseguir a viagem os ciclistas têm de usar as estradas, tornando as suas deslocações pendulares mais lentas e menos seguras.

Figura 6 | Comparação do tempo de viagem em Sevilha

Exemplo de percurso em Sevilha


Nota: em Sevilha, o Tribunal calculou o tempo de viagem desde um ponto na zona suburbana onde começa o projeto da ciclovia de Valdezorras até uma área de trabalho na cidade. Comparou o tempo necessário por automóvel, por transportes públicos (autocarro) e de bicicleta, utilizando a ciclovia cofinanciada pela UE. A ciclovia termina nos limites da cidade, pelo que foi calculado o tempo de utilização da bicicleta na cidade em estrada.



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos).

O presente relatório foi adotado pela Câmara II, presidida por Annemie Turtelboom, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 10 de dezembro de 2025.

Pelo Tribunal de Contas

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy'.

Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Sobre a auditoria

A mobilidade urbana e o quadro estratégico da UE

- 01** Em 2020, três em cada quatro cidadãos da UE viviam em zonas urbanas, prevendo-se que este número aumente para 85% até 2050. As zonas urbanas caracterizam-se frequentemente por elevadas concentrações de atividade económica e emprego, o que conduz a um fluxo diário substancial de trabalhadores pendulares. A mobilidade urbana refere-se à circulação de pessoas e bens dentro das zonas urbanas e é uma componente importante da vida das cidades.
- 02** Segundo a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE), as zonas de deslocações pendulares registaram um crescimento demográfico mais rápido do que as próprias cidades, o que sugere uma tendência comum para a "suburbanização". Os maiores aumentos da população foram observados nas zonas de deslocações pendulares em torno das grandes áreas metropolitanas¹.

¹ OCDE (2012), *Redefining "Urban": A New Way to Measure Metropolitan Areas*.

- 03** As populações que vivem em zonas suburbanas dependem frequentemente de automóveis particulares, provocando congestionamentos e poluição. Estima-se que o congestionamento urbano tenha um custo de cerca de 180 mil milhões de euros por ano² e que os transportes urbanos representem cerca de um quarto das emissões totais de CO₂ provenientes dos transportes da UE³, que, por sua vez, representam um quarto das emissões totais da União⁴. De acordo com a Lei Europeia em matéria de Clima⁵, as zonas urbanas contribuem de forma importante para as metas vinculativas do Pacto Ecológico Europeu de reduzir as emissões em 55% até 2030 e de alcançar a neutralidade climática da UE até 2050.
- 04** Uma estratégia abrangente sobre a forma de organizar a mobilidade numa zona urbana é fundamental para moldar o desenvolvimento urbano em muitos aspetos, designadamente melhorando a acessibilidade ao emprego, aos serviços e aos bens e reduzindo os níveis de poluição. Em 2006, a Comissão recomendou com insistência às autoridades locais que elaborassem e aplicassem planos sustentáveis de transporte urbano⁶. Desde então, publicou vários documentos estratégicos não vinculativos ("comunicações") e alguns atos jurídicos que apresentam visões e metas para a mobilidade urbana sustentável (*figura 1*). O transporte sustentável foi definido pela primeira vez enquanto objetivo pelo Conselho em 2001⁷.

² *Handbook on the external costs of transport*, Comissão, 2019.

³ Documento de trabalho dos serviços da Comissão intitulado "*EU Urban Mobility state of play*", Comissão, SWD(2021) 470.

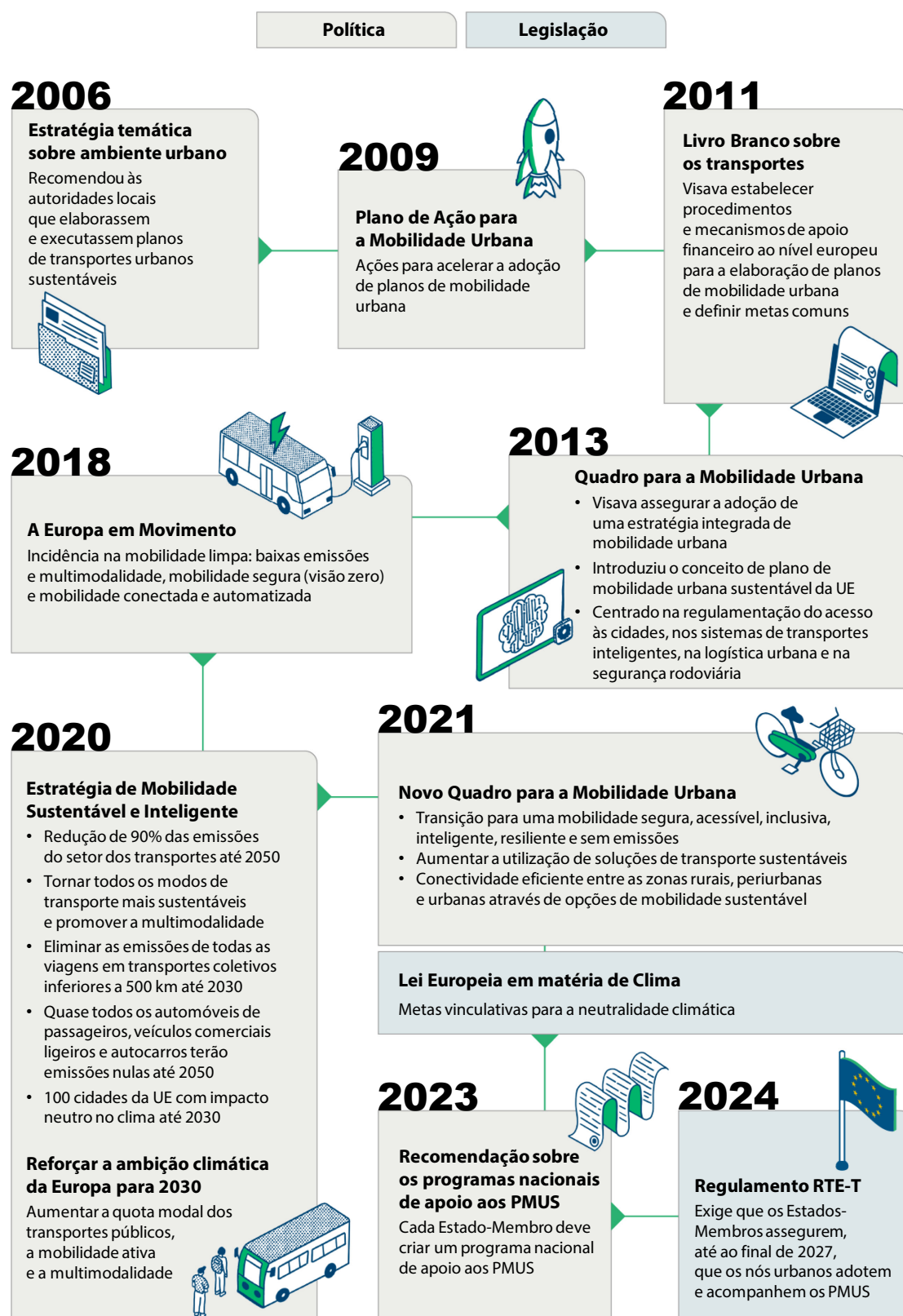
⁴ *EEA greenhouse gases – data viewer*.

⁵ Regulamento (UE) 2021/1119.

⁶ COM(2005) 718.

⁷ Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Göteborg, 2001.

Figura 1 | Evolução do quadro jurídico e estratégico da UE em matéria de mobilidade urbana



Fonte: TCE, com base em documentos da Comissão.

Funções e responsabilidades

- 05** Os transportes e a mobilidade urbana são domínios de competência partilhada entre a Comissão e os Estados-Membros. A *figura 2* apresenta as respetivas funções e responsabilidades.

Figura 2 | Funções e responsabilidades



Comissão

A Direção-Geral (DG) MOVE é a principal responsável pela conceção e execução da política de transportes da UE, designadamente a conceção da RTE-T, que inclui infraestruturas de transportes em nós urbanos.

As fontes de financiamento da UE são geridas por várias DG em diferentes modalidades de gestão: a DG MOVE e a Agência de Execução Europeia do Clima, das Infraestruturas e do Ambiente (CINEA) gerem o Mecanismo Interligar a Europa – Transportes (gestão direta); a DG REGIO é responsável pela política de coesão (gestão partilhada); a DG ECFIN e o SG RECOVER (grupo de trabalho sob a égide do Secretariado-Geral) são responsáveis pela execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (gestão direta).

Em 2022, a Comissão criou o **Grupo de Peritos sobre Mobilidade Urbana**, composto por representantes de todos os Estados-Membros, cidades selecionadas e organizações pertinentes para este tema. Este grupo assiste a Comissão na elaboração e aplicação de legislação e políticas no domínio da mobilidade urbana sustentável.



Estados-Membros (autoridades locais, regionais e/ou nacionais)

As autoridades locais, regionais ou nacionais tratam da conectividade com os nós urbanos e no interior destes, bem como de questões da mobilidade urbana (nomeadamente através da execução de estratégias, como os planos de mobilidade urbana).

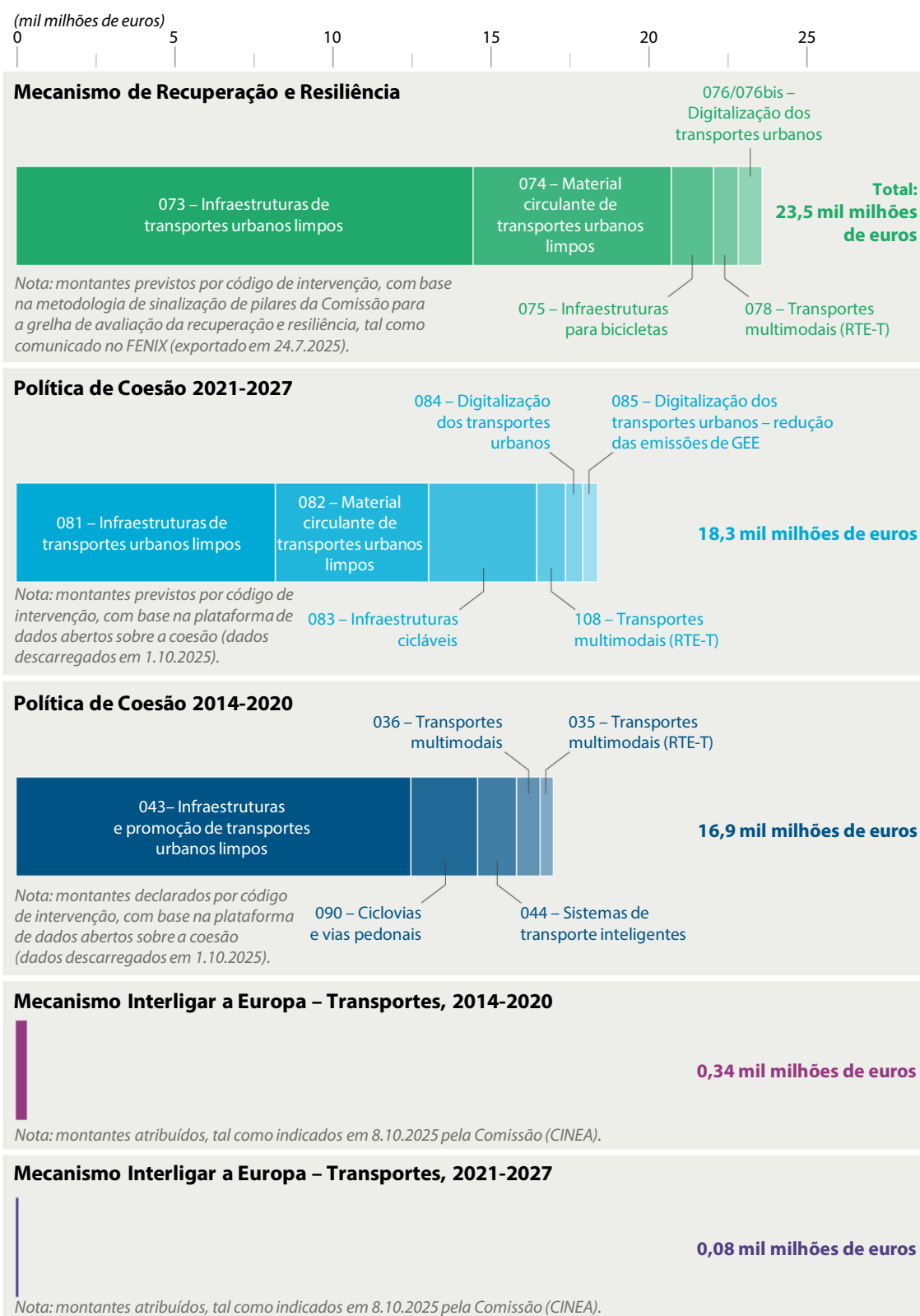
As autoridades locais, regionais ou nacionais executam os fundos da UE (como os da política de coesão). A seleção dos projetos a (co)financiar por estes fundos é igualmente feita a este nível no âmbito dos fundos da política de coesão e do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

Fonte: TCE.

Principais informações financeiras

- 06** As principais fontes de financiamento da UE para o investimento na mobilidade e nos transportes urbanos são os fundos da política de coesão, o Mecanismo Interligar a Europa e o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (*figura 3*).

Figura 3 | Programas de financiamento da UE – Investimentos na mobilidade urbana



Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

Âmbito e método da auditoria

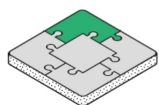
07 O presente relatório avalia as medidas tomadas pela Comissão e pelas autoridades competentes dos Estados-Membros que visam apoiar os transportes sustentáveis para os trabalhadores pendulares em grandes áreas metropolitanas. Para o efeito, o Tribunal avaliou até que ponto:

- as medidas legislativas, políticas e de apoio da Comissão eram adequadas para disponibilizar transportes pendulares eficazes;
- as autoridades competentes dos seis Estados-Membros auditados conceberam, executaram e acompanharam os PMUS de forma adequada à sua finalidade;
- a seleção, a execução e os resultados de 21 projetos financiados pela UE auditados eram eficazes a dar resposta à mobilidade pendular sustentável.

08 A auditoria abrangeu o período de 2004 a 2024 relativamente à elaboração de políticas e de 2014 a 2025 relativamente às fontes de financiamento da UE que apoiam projetos de mobilidade urbana. O Tribunal analisou provas provenientes de várias fontes, como descrito na [figura 4](#). A [metodologia de auditoria](#) do Tribunal está em conformidade com as normas internacionais de auditoria emitidas pela [Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo \(INTOSAI\)](#).

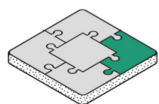
Figura 4 | Fontes de provas

Documentos



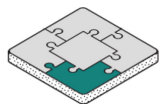
Legislação, documentos estratégicos, relatórios, orientações, diretrizes (nacionais, regionais e locais) e relatórios e estudos publicados por organismos de investigação, associações e membros da comunidade académica.

Dados



Dados de diferentes fontes, principalmente da Comissão, do Eurostat, da plataforma de dados abertos sobre a coesão e das autoridades nacionais, regionais e locais. Em colaboração com o Eurostat, o Tribunal utilizou sistemas de informação geográfica para uma análise espacial e visualização da mobilidade suburbana nas zonas urbanas incluídas na amostra, como os fluxos pendulares ([anexo IV](#)), a acessibilidade ([anexo VII](#)) e o possível impacto dos projetos da amostra no tempo de viagem dos trabalhadores pendulares ([anexo VIII](#)).

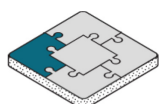
Visitas de auditoria a seis zonas urbanas em seis Estados-Membros



Nos Estados-Membros, o Tribunal concentrou-se nas zonas urbanas de Budapeste (Hungria), Katowice (Polónia), Lille (França), Lisboa (Portugal), Praga (República Checa) e Sevilha (Espanha). Analisou os planos nacionais, regionais e locais de transportes e de mobilidade, documentos legislativos e estratégicos, o apoio ao financiamento, etc.

O Tribunal selecionou estas zonas urbanas com base no seu juízo profissional, segundo critérios como a população total e a percentagem que vive em zonas suburbanas, a importância dos fundos da UE afetados à mobilidade sustentável e a quota modal (por exemplo, a percentagem de viagens de automóvel para o emprego), abrangendo casos de desempenho bom e menos bom.

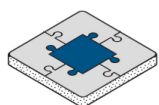
21 projetos



O Tribunal examinou uma amostra de 21 projetos: 16 financiados pelos fundos da política de coesão, dois pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência e três pelo Mecanismo Interligar a Europa – Transportes ([anexo II](#)). Analisou a documentação subjacente, centrando-se na afetação dos fundos da UE e na conceção, no processo de seleção, na execução e nos resultados dos projetos.

O Tribunal selecionou, com base no seu juízo profissional, projetos cofinanciados ao abrigo dos fundos da política de coesão, do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e do Mecanismo Interligar a Europa – Transportes. Dezanove projetos estavam localizados nas seis zonas urbanas incluídas na amostra; dois projetos adicionais (financiados pelo Mecanismo Interligar a Europa – Transportes) estavam localizados em Amesterdão e Paris. O Tribunal selecionou projetos pertinentes para a mobilidade pendular e que abrangiam diferentes tipos de investimento (por exemplo, projetos relativos a infraestruturas de transportes e sistemas de transporte inteligentes).

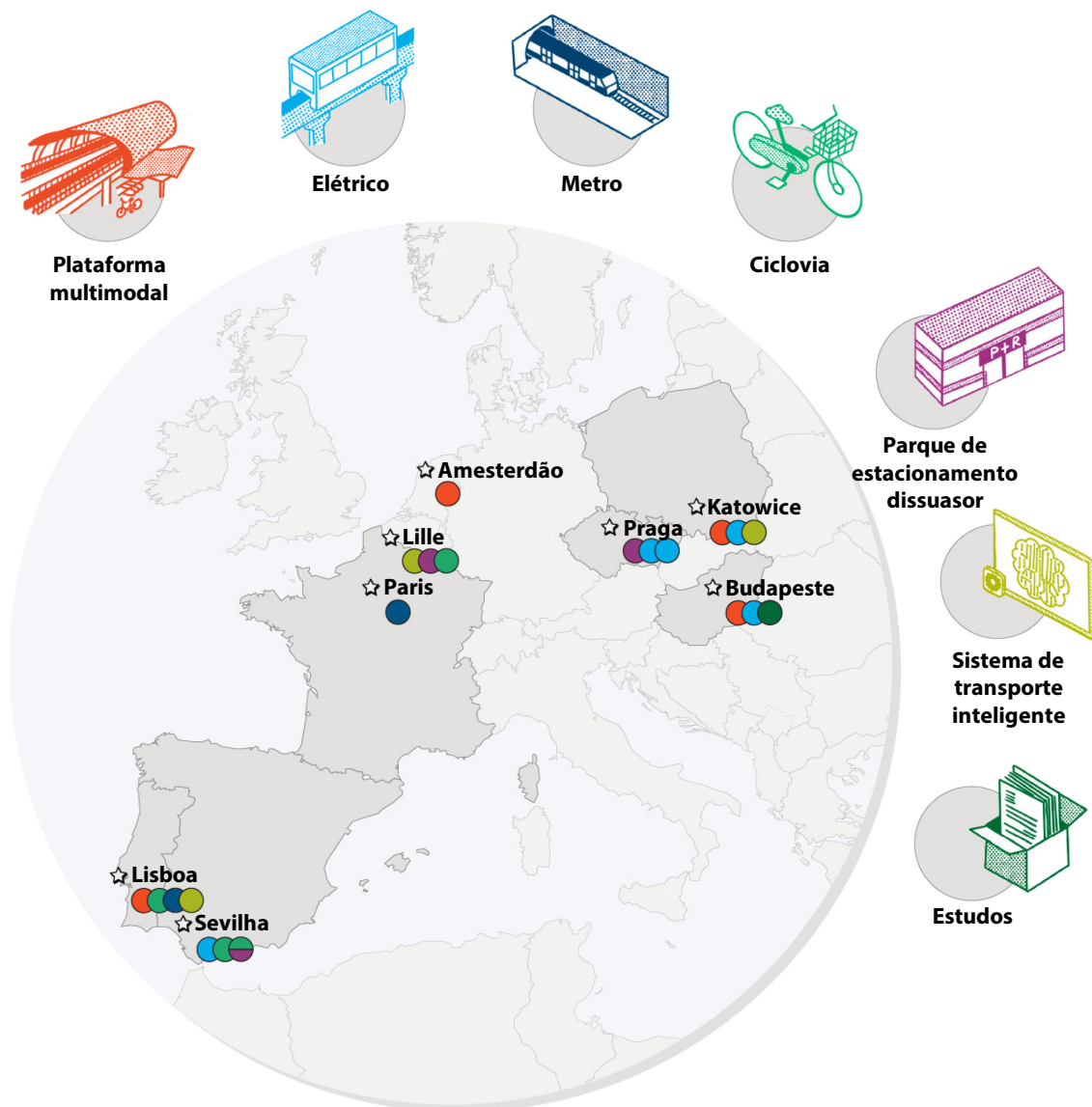
Entrevistas



Entrevistas com pessoal das direções-gerais da Comissão, autoridades nacionais, regionais e locais, beneficiários de financiamento da UE e partes interessadas que operam ao nível da União ou local.

09 A **figura 5** indica a localização dos projetos auditados pelo Tribunal e o tipo de investimento.

Figura 5 | Localização e tipo de projetos auditados



Fonte: TCE.

Anexo II – Lista dos projetos auditados

Nó urbano	Fonte de financiamento	Designação do projeto	Total dos custos elegíveis previstos (euros)	Financiamento da UE previsto (euros)
Amesterdão	Mecanismo Interligar a Europa – Transportes, 2021-2027	Plataforma de Mobilidade Inteligente, Amesterdão	29 117 889	8 735 366
Budapeste	Política de Coesão 2014-2020	Extensão da linha 1 do elétrico até à praça Etele	26 014 139	20 425 075
Budapeste	Política de Coesão 2014-2020	Desenvolvimento de ligações intermodais de transferência da estação ferroviária de Bicske e desenvolvimento de parques de estacionamento dissuasor	34 433 914	29 268 827
Budapeste	Política de Coesão 2021-2027	Ligação das linhas H5-H6/H7 (estudo)	18 918 000	16 080 300
Katowice	Política de Coesão 2014-2020	Porta oeste da metrópole da Silésia – centro de transferência em Gliwice	46 241 813	31 137 890
Katowice	Política de Coesão 2014-2020	Sistema dinâmico de informações aos passageiros II	8 475 284	6 356 463
Katowice	Política de Coesão 2014-2020	Projeto integrado de modernização e desenvolvimento da infraestrutura de elétrico na metrópole de Śląsko-Zagłębiowska, juntamente com a aquisição de material circulante de elétrico – fase I	143 357 046	90 421 210

Nó urbano	Fonte de financiamento	Designação do projeto	Total dos custos elegíveis previstos (euros)	Financiamento da UE previsto (euros)
Lille	Política de Coesão 2014-2020	Parque de estacionamento dissuasor de Tourcoing	3 470 672	1 735 336
Lille	Política de Coesão 2014-2020	Sistema unificado de informações de viagens e bilhética do Norte-Pas de Calais – SMIRT Central	8 740 261	4 370 130
Lille	Política de Coesão 2021-2027	Ciclovia do Boulevard Carnot	2 014 395	1 007 197
Lisboa	Mecanismo de Recuperação e Resiliência ¹	Metro Ligeiro de Superfície Odivelas-Loures	250 000 000	N/A – Empréstimo
Lisboa	Política de Coesão 2014-2020	Parque Intermodal da Venda do Pinheiro	497 442	248 721
Lisboa	Política de Coesão 2014-2020	Loures Ciclável – Eixo Ribeirinho de Ligação Vila Franca de Xira/Loures/Lisboa	2 785 128	1 392 564
Lisboa	Mecanismo Interligar a Europa – Transportes, 2014-2020	MOBIL.T	20 979 190	4 195 838
Paris	Mecanismo Interligar a Europa – Transportes, 2014-2020	Linha para Aeroporto e Área de Investigação – LARA	319 485 000	63 897 000
Praga	Política de Coesão 2014-2020	Extensão da linha de elétrico Divoká Šárka– Sídliště Na Dědině	31 933 928	27 143 839

Nó urbano	Fonte de financiamento	Designação do projeto	Total dos custos elegíveis previstos (euros)	Financiamento da UE previsto (euros)
Praga	Política de Coesão 2014-2020	Construção de parque de estacionamento dissuasor de Černý Most	13 280 353	6 640 177
Praga	Política de Coesão 2021-2027	Extensão da linha de elétrico Sídliště Barrandov–Holyně–Slivenec, 2ª fase (segmento Holyně-Slivenec)	9 861 155	8 381 982
Sevilha	Política de Coesão 2014-2020	1ª fase da extensão do elétrico	24 510 000	19 608 000
Sevilha	Política de Coesão 2014-2020	Ciclovia de ligação Valdezorras-antigo aeroporto-Alcosa	1 481 005	1 184 804
Sevilha	Mecanismo de Recuperação e Resiliência	Agrupamento de Sevilha	21 952 628	18 142 667

¹ Investimento TC-C15-i03: o Metro Ligeiro de Superfície Odivelas-Loures foi retirado do plano de recuperação e resiliência de Portugal no âmbito da [alteração](#) adotada pelo Conselho em 13 de maio de 2025.

Fonte: TCE.

Anexo III – Exemplos de iniciativas de apoio da Comissão

Iniciativa	Âmbito	Atividades	Data de criação	Fonte de financiamento da UE (período de 2021-2027)
Observatório da Mobilidade Urbana da UE (ELTIS)	Mobilidade urbana sustentável	Reforço das capacidades (repositório de orientações, observatório)	1998	Mecanismo Interligar a Europa
Semana Europeia da Mobilidade	Mobilidade urbana sustentável	Campanha de sensibilização	2002	Orçamento próprio da DG MOVE
CIVITAS	Mobilidade urbana sustentável	Reforço das capacidades, partilha de práticas, investigação, inovação e coordenação; centrada nas cidades e nos profissionais da mobilidade urbana Conferência do Fórum CIVITAS, que alterna anualmente com as Jornadas da Mobilidade Urbana	2002	Horizonte Europa
Jornadas da Mobilidade Urbana	Mobilidade urbana sustentável	Conferência sobre a política de mobilidade urbana, que alterna anualmente com o Fórum CIVITAS	2020 antecedidas pela Conferência Europeia sobre os Planos de Mobilidade Urbana Sustentável (2014-2019)	Mecanismo Interligar a Europa
Iniciativa Mobilidade Urbana do Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (EIT)	Mobilidade urbana sustentável	Reforço das capacidades, partilha de práticas, investigação e inovação; centrada nas empresas em fase de arranque, nas empresas, nas universidades, nos institutos de investigação e no setor público	2019	Horizonte Europa (financiamento da UE: 80%)
URBACT	Desenvolvimento urbano sustentável, tendo como um dos seus objetivos temáticos os transportes sustentáveis	Partilha de práticas, reforço das capacidades	2002	URBACT IV (financiamento da UE: cerca de 80%)
Iniciativa Urbana Europeia	Desenvolvimento urbano sustentável, sendo a mobilidade um dos seus temas	Reforço das capacidades, partilha de conhecimentos e práticas, apoio à inovação Conferência bienal do Fórum das Cidades	2021, a partir das Ações Urbanas Inovadoras (2014-2020)	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

Iniciativa	Âmbito	Atividades	Data de criação	Fonte de financiamento da UE (período de 2021-2027)
Pacto de Autarcas para o Clima e Energia – Europa	Clima e energia, incluindo a mobilidade sustentável (por exemplo, no âmbito da <i>Coalition of the Willing on Sustainable Mobility</i>)	Compromisso de aplicação dos objetivos da UE em matéria de clima e energia, partilha de práticas	2008	Horizonte Europa
Missão da UE Cidades com Impacto Neutro no Clima e Inteligentes	Clima, incluindo a mobilidade sustentável	Reforço das capacidades, partilha de práticas, investigação e inovação	2021	Horizonte Europa

Fonte: TCE.

Anexo IV – Fluxos pendulares

- 01** Relativamente às seis zonas urbanas constantes da amostra, o **quadro 1** compara as deslocações pendulares que começam e terminam dentro da zona urbana funcional com as que começam e terminam na área do PMUS.

Quadro 1 | Comparação dos fluxos pendulares

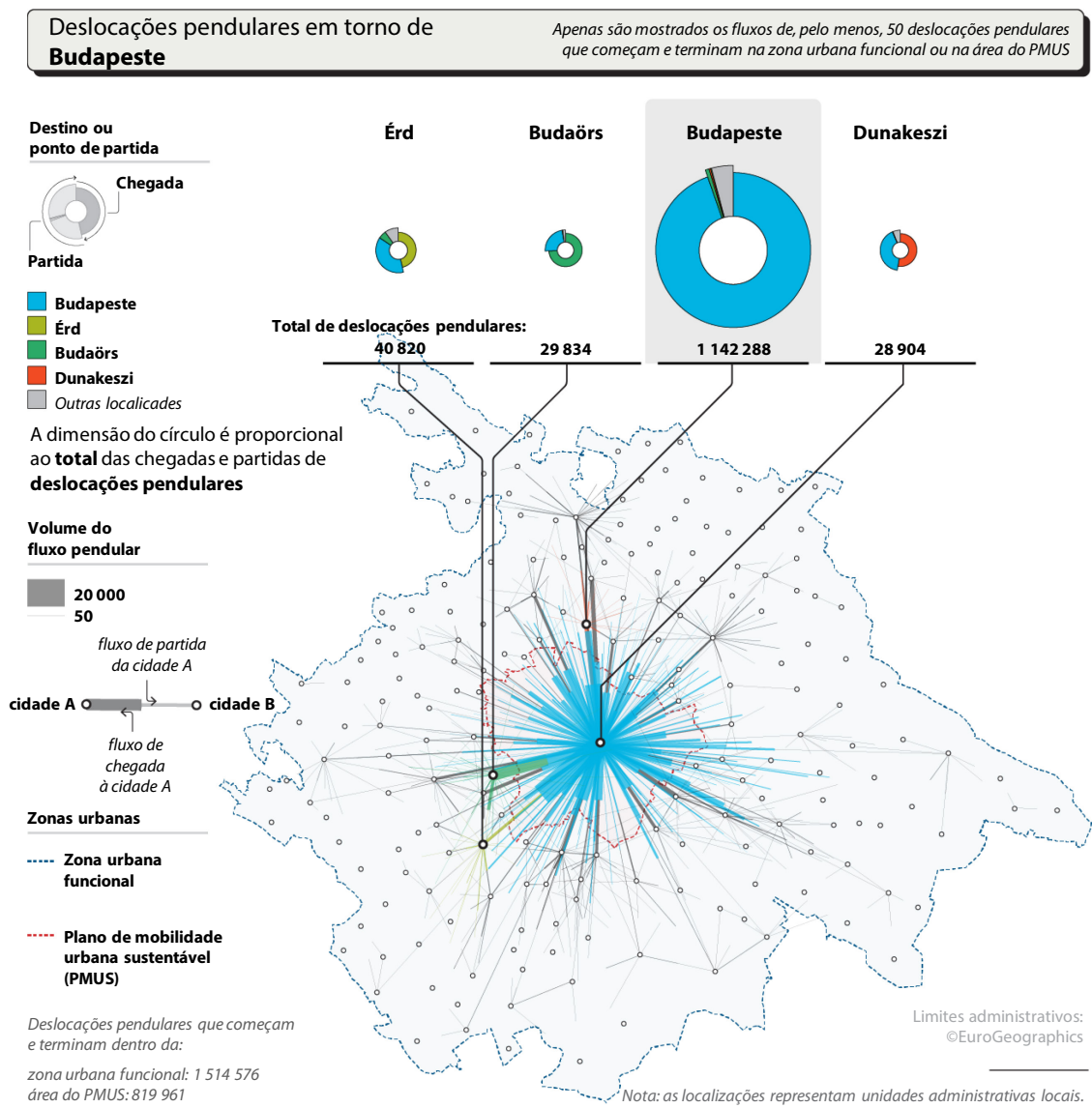
	Zona urbana funcional	Área do PMUS	Diferença
Budapeste (HU)	1 514 576	819 961	694 615 (46%)
Katowice (PL)	330 534	368 029	-37 495 (-11%) ¹
Lille (FR)	544 748	427 752	116 996 (21%)
Lisboa (PT)	1 651 930	1 488 686	163 244 (10%)
Praga (CZ)	812 480	773 909	38 571 (5%)
Sevilha (ES)	459 217	164 777	294 440 (64%)

¹ Na zona de Katowice, o valor de 37 495 corresponde à diferença entre 49 167 fluxos pendulares dentro do PMUS, mas fora da zona urbana funcional e 11 672 fluxos pendulares dentro da zona urbana funcional, mas não abrangidos pelo PMUS (este último valor corresponde a 4% do total dos fluxos pendulares na zona urbana funcional).

Fonte: Eurostat.

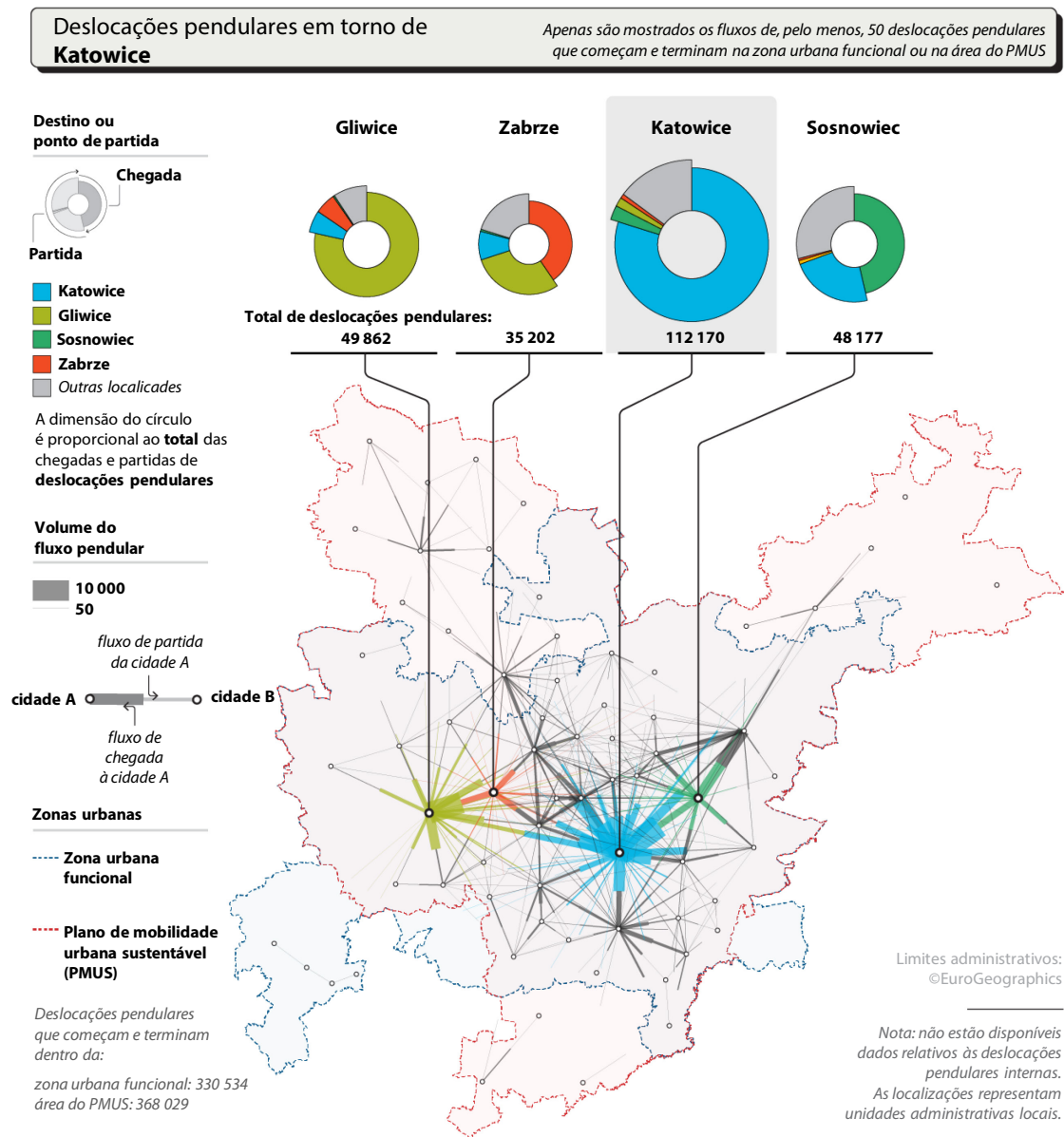
- 02** As figuras **1** a **6** mostram os fluxos pendulares nas zonas urbanas funcionais incluídas na amostra.

Figura 1 | Fluxos pendulares em torno de Budapeste



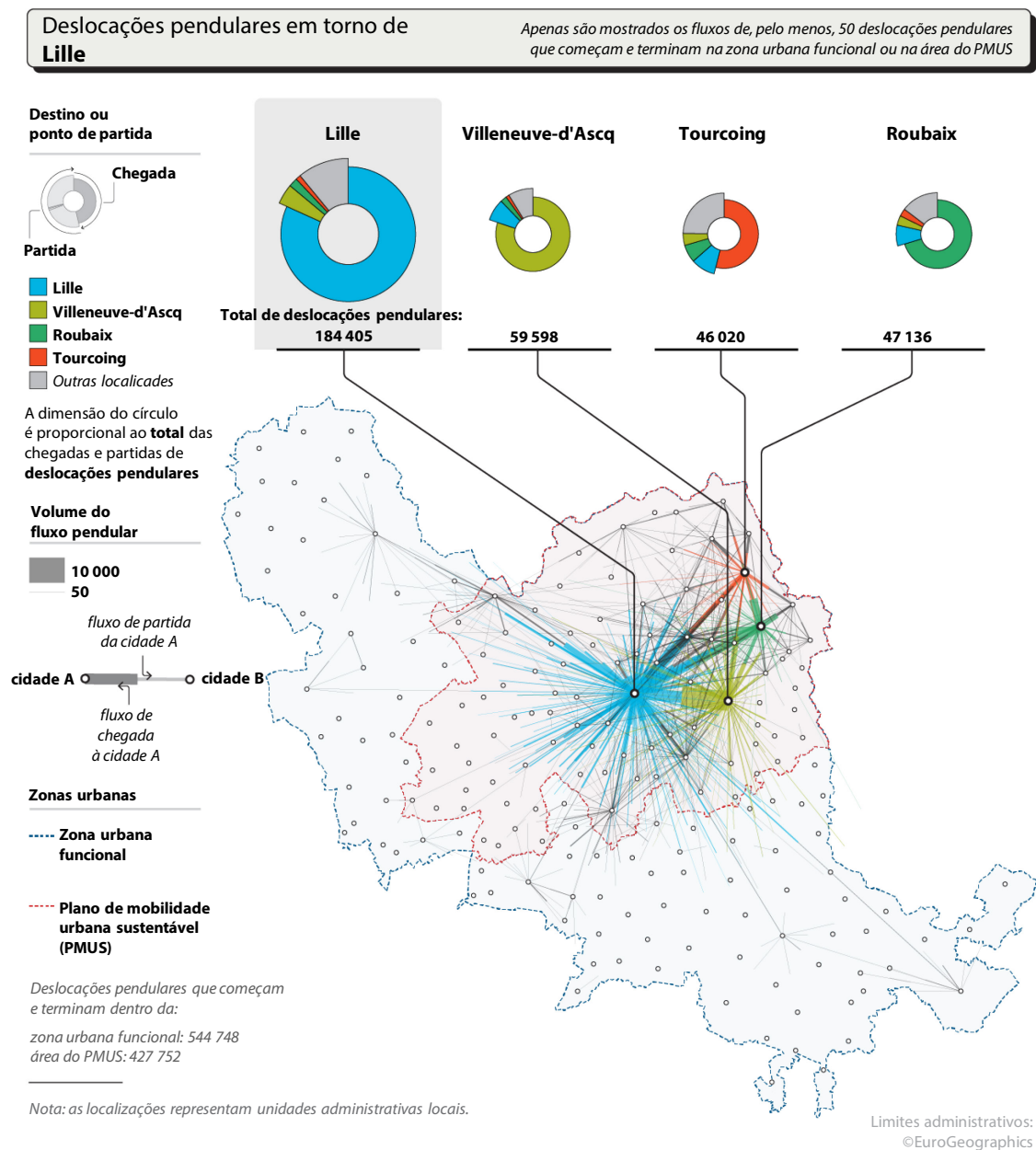
Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos pendulares).

Figura 2 | Fluxos pendulares em torno de Katowice



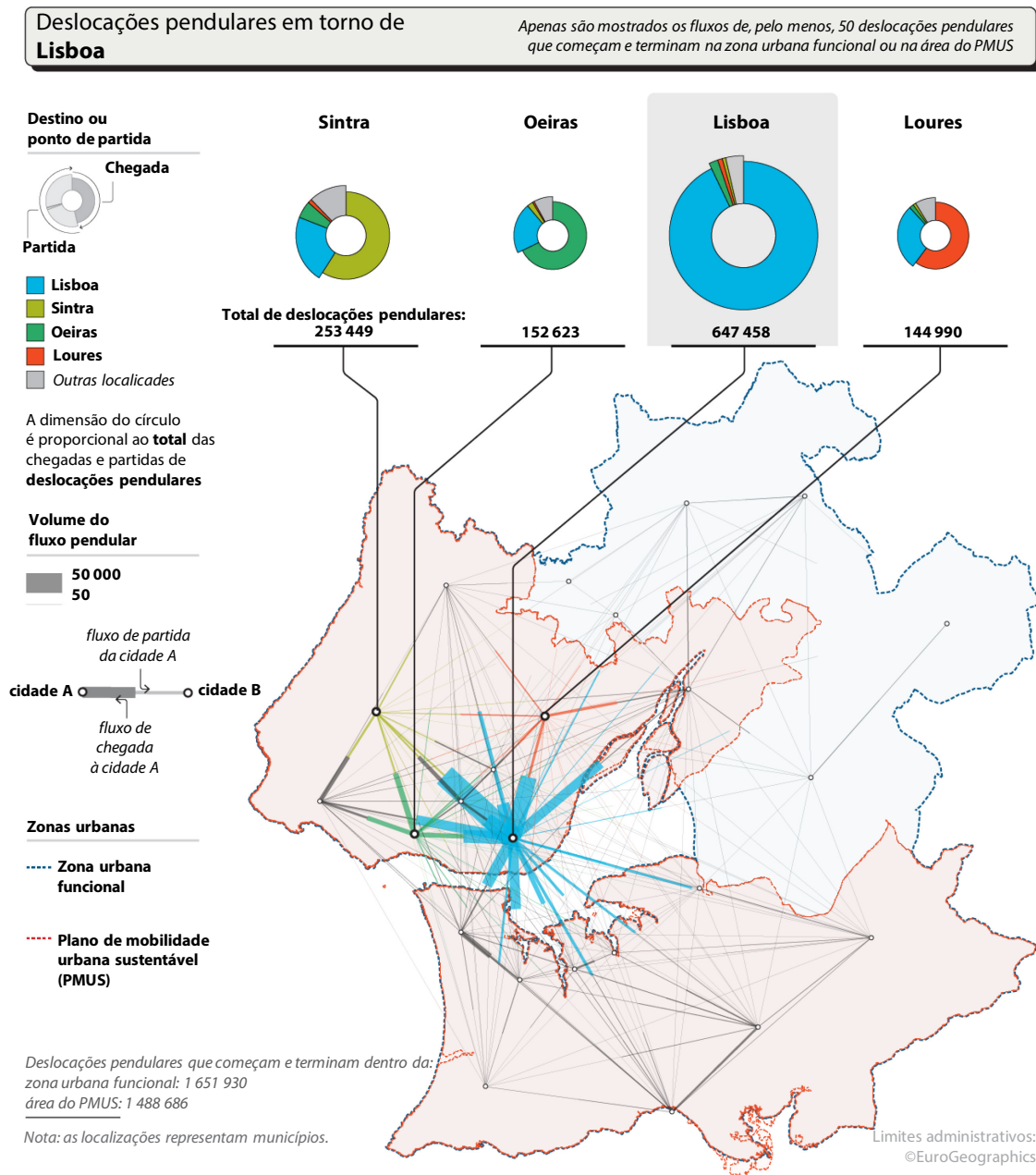
Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos pendulares).

Figura 3 | Fluxos pendulares em torno de Lille



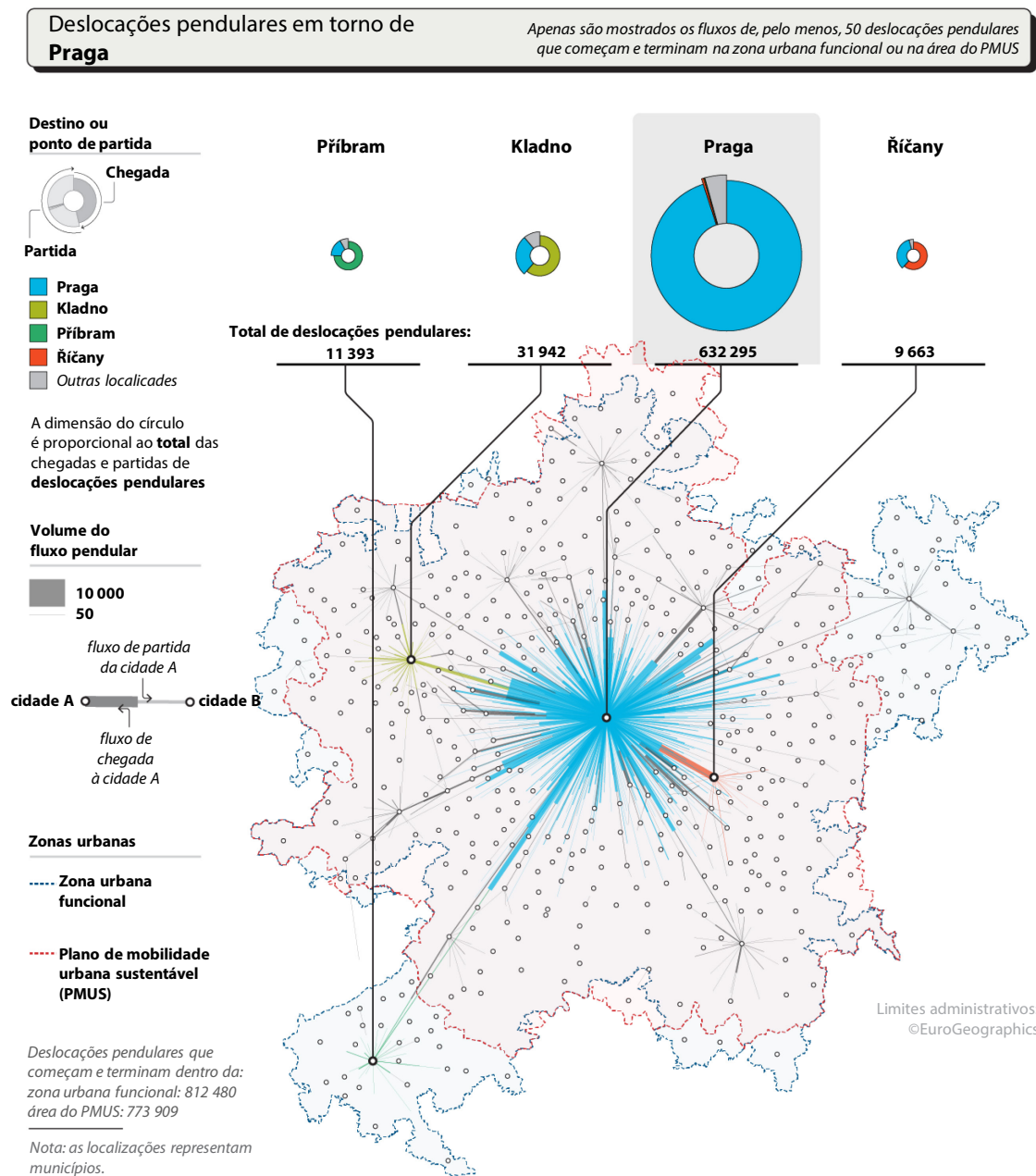
Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos pendulares).

Figura 4 | Fluxos pendulares em torno de Lisboa



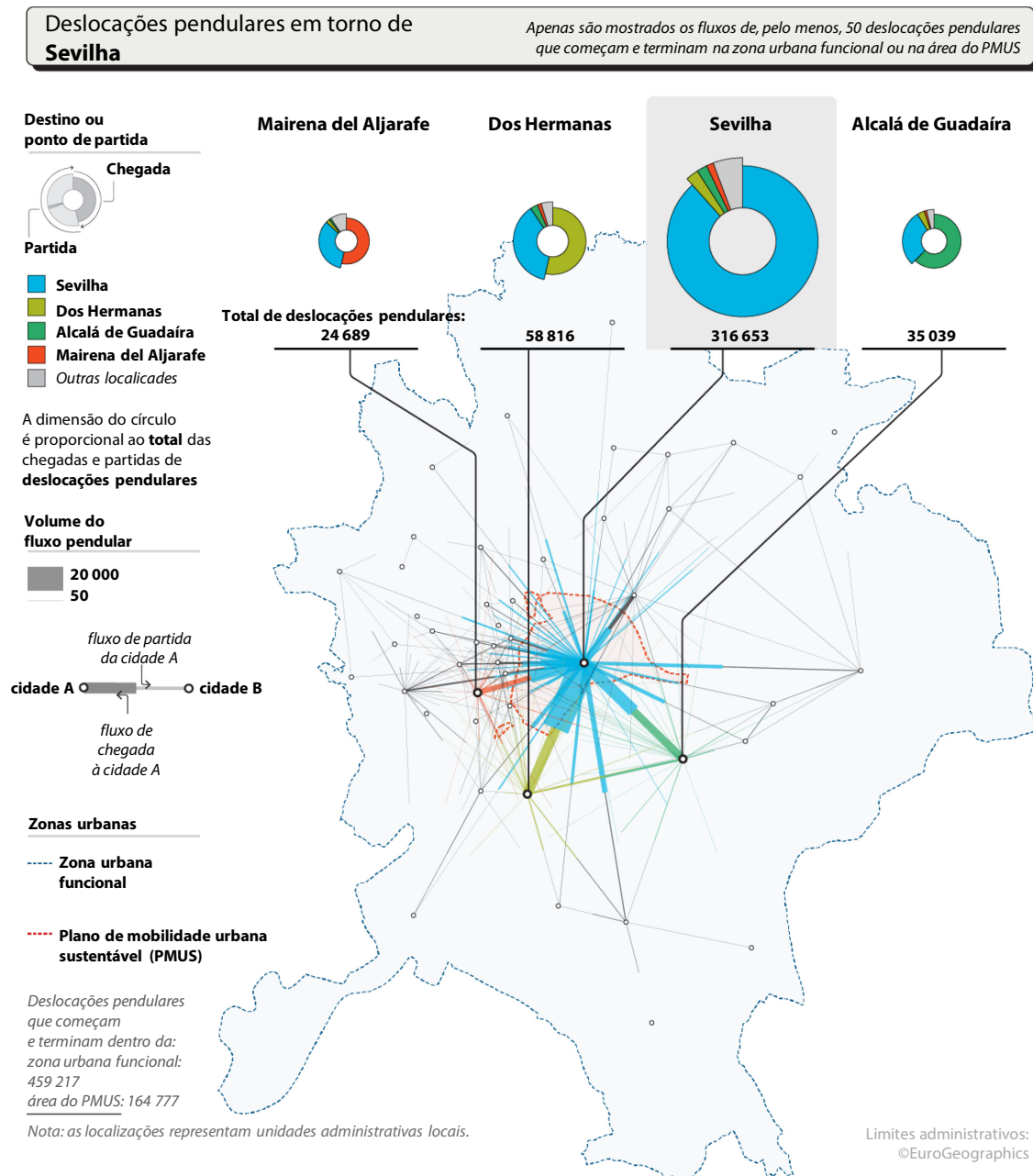
Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos pendulares).

Figura 5 | Fluxos pendulares em torno de Praga



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos pendulares).

Figura 6 | Fluxos pendulares em torno de Sevilha



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos pendulares).

Anexo V – Objetivos em matéria de mobilidade sustentável

- 01** O **quadro 1** apresenta pormenores sobre os objetivos nacionais relativos à redução das emissões de GEE provenientes dos transportes e/ou à quota modal, conforme incluídos na mais recente atualização dos planos nacionais em matéria de energia e clima e nas estratégias nacionais de mobilidade. Estes planos tiveram de ser apresentados à Comissão em 2019 e as atualizações estavam previstas para 2024.
- 02** Relativamente às seis zonas urbanas incluídas na amostra, o quadro também especifica os objetivos da quota modal, bem como os de redução das emissões incluídos nos PMUS.

Quadro 1 | Objetivos nacionais e objetivos constantes dos PMUS das seis zonas urbanas incluídas na amostra

Estado-Membro	Plano nacional em matéria de energia e clima		Estratégias nacionais de mobilidade	PMUS
	Última atualização	Objetivos de redução das emissões provenientes dos transportes	Objetivos de redução das emissões e/ou quota modal	Objetivos de redução das emissões e/ou quota modal
República Checa	2024	Redução de 12% das emissões de GEE provenientes dos transportes até 2030, em comparação com 2019, devido aos investimentos realizados e às medidas aplicadas	<p><u>Estratégia de mobilidade urbana e ativa de 2021</u></p> <p>Meta de repartição modal por dimensão da cidade até 2030</p> <p>Por exemplo, para cidades com mais de 500 000 habitantes (Praga): andar a pé 28%, de bicicleta 2%-7% (dependendo da estação do ano), transportes públicos 50%, automóvel 15%-20%</p>	<p>Praga (2019): objetivos a alcançar até 2030</p> <p>Aumentar a percentagem de deslocações em transportes públicos, bicicleta e a pé de 70% (base de referência de 2016) para 73% até 2030</p> <p>Reduzir as emissões de GEE (equivalente CO₂) provenientes dos transportes (base de referência de 2016: 16,70 toneladas/habitante)</p>

Estado-Membro	Plano nacional em matéria de energia e clima		Estratégias nacionais de mobilidade	PMUS
	Última atualização	Objetivos de redução das emissões provenientes dos transportes	Objetivos de redução das emissões e/ou quota modal	Objetivos de redução das emissões e/ou quota modal
Espanha	2024	<p>Redução de 16,3% das emissões de GEE provenientes dos transportes até 2030, em comparação com 2023</p> <p>Redução de 41,3% do tráfego nas zonas urbanas até 2030, em comparação com 2023</p>	<p><u>Lei de 2021 sobre as alterações climáticas e a transição energética</u></p> <p>Descarbonização total até 2050</p> <p>Elaboração obrigatória de PMUS e criação de zonas de baixas emissões em todas as cidades com mais de 50 000 habitantes até 2023</p>	<p><u>Sevilha (2021): objetivos a alcançar até 2030</u></p> <p>Reduzir a utilização de automóveis de 40,5% para 33% (em comparação com a base de referência de 2017)</p> <p>Reduzir as emissões de GEE no transporte rodoviário em 58% (base de referência de 2005), em consonância com o objetivo da UE de 55%</p>
França	2024	<p>O plano atualizado não tem nenhuma meta específica para os transportes</p> <p>O plano baseia-se na "estratégia hipocarbónica" nacional, que define uma meta de redução de 28% das emissões de GEE provenientes dos transportes até 2030, em comparação com 2015</p>	<p><u>Estratégia hipocarbónica nacional de 2020</u></p> <p>Redução de 28% das emissões até 2030, em comparação com 2015, e descarbonização total até 2050</p> <p><u>Projeto de atualização da estratégia (2024)</u></p> <p>Aumento de 25% da utilização dos transportes públicos até 2030, em comparação com 2019</p> <p><u>Lei da mobilidade de 2019</u></p> <p>Triplidar a quota modal das deslocações em bicicleta (de 3% para 9%) até 2024, em comparação com 2018</p>	<p><u>Lille (2023): objetivos a alcançar até 2035 (em comparação com a base de referência de 2016)</u></p> <p>Reduzir a utilização de automóveis de 59% para 40%</p> <p>Aumentar a quota de transportes públicos de 11% para 20%</p> <p>Aumentar a quota da utilização de bicicletas de 1% para 8%</p> <p>Aumentar a quota de deslocações a pé de 29% para 32%</p> <p>Reduzir as emissões de GEE provenientes dos transportes em 37%</p>

Estado-Membro	Plano nacional em matéria de energia e clima		Estratégias nacionais de mobilidade	PMUS
	Última atualização	Objetivos de redução das emissões provenientes dos transportes	Objetivos de redução das emissões e/ou quota modal	Objetivos de redução das emissões e/ou quota modal
Hungria	2024	O plano atualizado não tem nenhuma meta específica para os transportes	<p><u>Estratégia Nacional de Desenvolvimento das Infraestruturas de Transportes de 2014</u></p> <p>Reduzir as emissões de GEE em 31 kt CO₂ por ano até 2030 (em comparação com 2020) e depois em 17 kt CO₂ por ano até 2050</p>	<p><u>Budapeste (2023):</u> objetivos a alcançar até 2030 (em comparação com a base de referência de 2021)</p> <p>Reduzir a utilização de automóveis de 35% para 20%</p> <p>Aumentar a quota de transportes públicos de 47% para 50%</p> <p>Aumentar a quota da utilização de bicicletas de 2% para 10%</p> <p>Aumentar a quota de deslocações a pé de 16% para 20%</p> <p>Reduzir as emissões de GEE provenientes dos transportes em 33%</p>
Polónia	2019	<p>Redução de 37,5% das emissões de CO₂ da frota de automóveis novos de passageiros até 2030, em comparação com 2021</p> <p>O projeto de plano atualizado (2025) não inclui esta meta nem nenhuma outra meta específica para o setor dos transportes</p>	<p><u>Estratégia nacional de transportes de 2019</u></p> <p>Aumento de 6% das emissões de CO₂ nos transportes até 2030, em comparação com 2017 (devido ao aumento previsto do volume do transporte de passageiros e mercadorias)</p>	<p><u>Katowice (2023):</u> objetivos a alcançar até 2050 (em comparação com a base de referência de 2018)</p> <p>Transportes sem emissões</p> <p>Reduzir a utilização do automóvel nas viagens diárias de 44% para 22% (e de 58% para 29% no caso das deslocações pendulares)</p>

Estado-Membro	Plano nacional em matéria de energia e clima		Estratégias nacionais de mobilidade	PMUS
	Última atualização	Objetivos de redução das emissões provenientes dos transportes	Objetivos de redução das emissões e/ou quota modal	Objetivos de redução das emissões e/ou quota modal
Portugal	2024	Redução de 40% das emissões de GEE provenientes dos transportes até 2030, em comparação com 2005	<p><u>Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa, de 2019</u></p> <p>Quota modal de 10% para a utilização de bicicletas nas cidades até 2030 (que deve resultar diretamente da redução da utilização de automóveis particulares); 10 000 km de extensão total de ciclovias até 2030</p> <p>Repartição modal de deslocações a pé: 35% até 2030</p>	<u>Lisboa (2019): sem objetivos específicos</u>

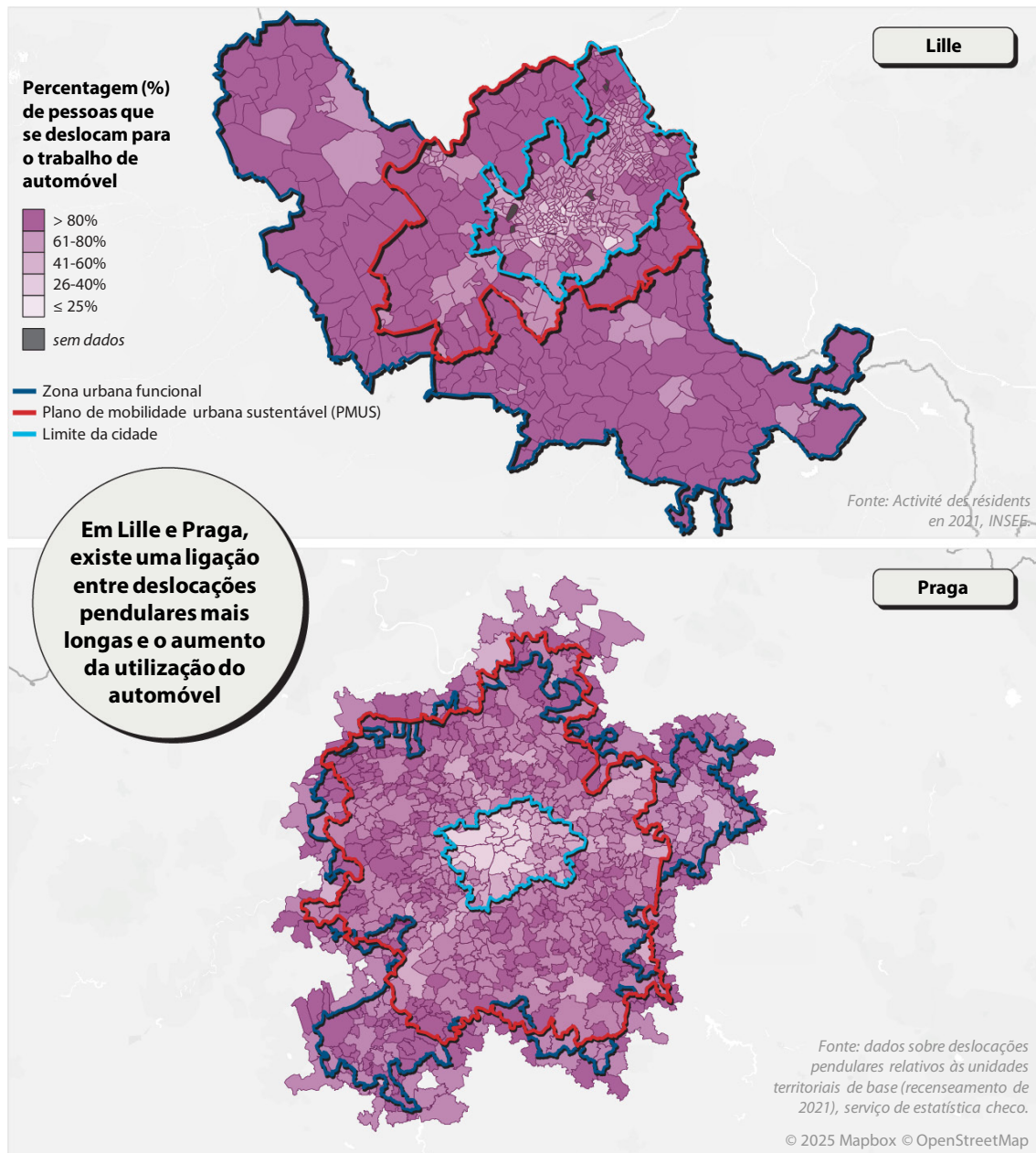
Fonte: TCE.

Anexo VI – Questões que afetaram a pertinência dos inquéritos de mobilidade

01 Nas zonas urbanas incluídas na amostra, os inquéritos foram afetados pelas seguintes questões de calendário e cobertura.

- Calendário: devido aos custos envolvidos, os inquéritos não foram realizados com regularidade. Por conseguinte, os resultados estavam desatualizados em duas das zonas urbanas (os últimos inquéritos foram realizados entre 2016 e 2017) e sofreram os efeitos da COVID-19 em quatro (os inquéritos foram realizados em 2021).
- Cobertura: todos os inquéritos analisados pelo Tribunal (com exceção do inquérito de 2021 realizado em Lisboa) abrangiam os trabalhadores pendulares provenientes de zonas suburbanas. Porém, a medida em que estes são tidos em conta nos inquéritos pode alterar substancialmente os resultados globais no que diz respeito à repartição modal. Quanto menor for o número de trabalhadores pendulares de zonas suburbanas, melhor será o resultado da repartição modal dos transportes públicos, porque a percentagem de deslocações em automóveis particulares é substancialmente mais elevada nas zonas suburbanas, como ilustrado pelos seguintes exemplos:
 - 1) no inquérito relativo aos transportes realizado em Praga em 2021, a percentagem de trabalhadores pendulares que utilizavam um automóvel era 25,3 pontos percentuais mais elevada para as pessoas que se deslocavam para Praga a partir da região circundante da Boémia Central (46,1%) do que para as pessoas que viviam em Praga (20,8%);
 - 2) no inquérito à mobilidade realizado em Lisboa em 2017, a diferença era de 13,7 pontos percentuais entre as deslocações pendulares provenientes da Área Metropolitana de Lisboa (59,8%) e as realizadas na cidade (46,1%);
 - 3) no inquérito à mobilidade realizado em Sevilha em 2007, a diferença era de 14,0 pontos percentuais entre os trabalhadores pendulares provenientes da área metropolitana e os da cidade;
 - 4) do mesmo modo, os dados do recenseamento de 2021 relativos a Lille e a Praga mostram que, à medida que aumenta a distância (e o tempo) das deslocações pendulares, tende a aumentar também a utilização dos automóveis particulares, como mostra a *figura 1*.

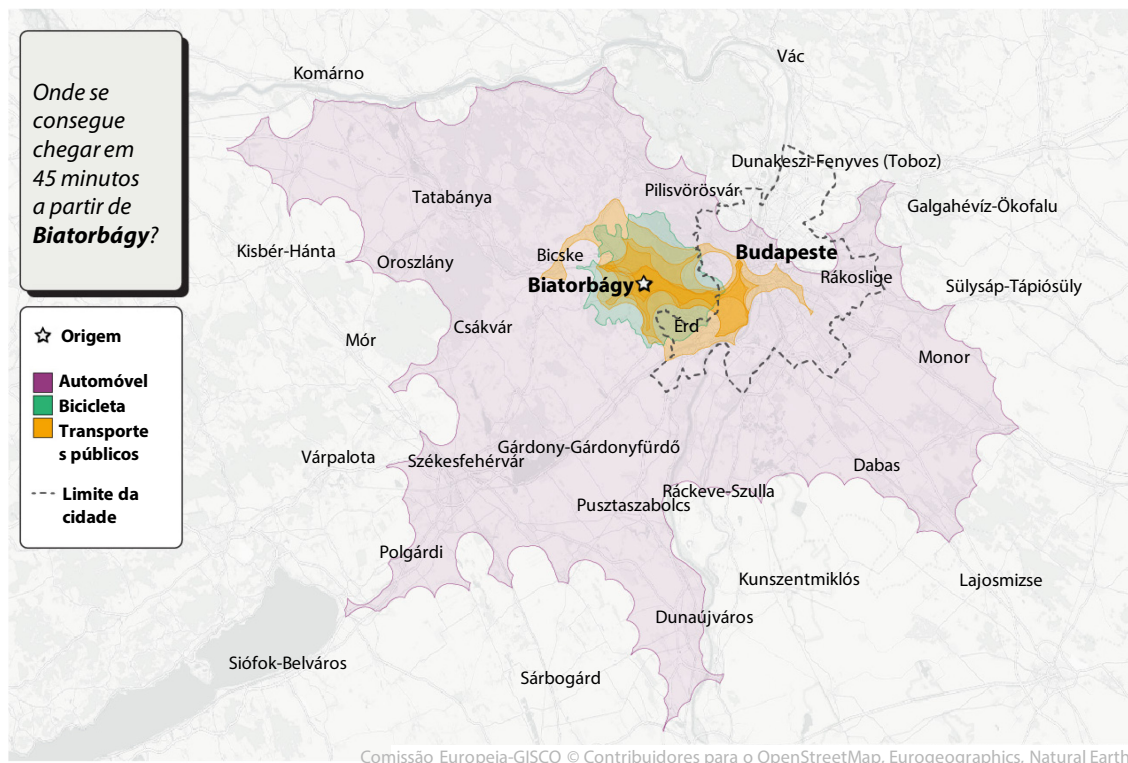
Figura 1 | Utilização de automóveis para deslocações pendulares em Lille e em Praga



Fonte: TCE, com base nos dados *Activité des résidents en 2021*, INSEE (para Lille) e nos dados sobre deslocações pendulares relativos às unidades territoriais de base (recenseamento de 2021) do serviço nacional de estatística checo (para Praga).

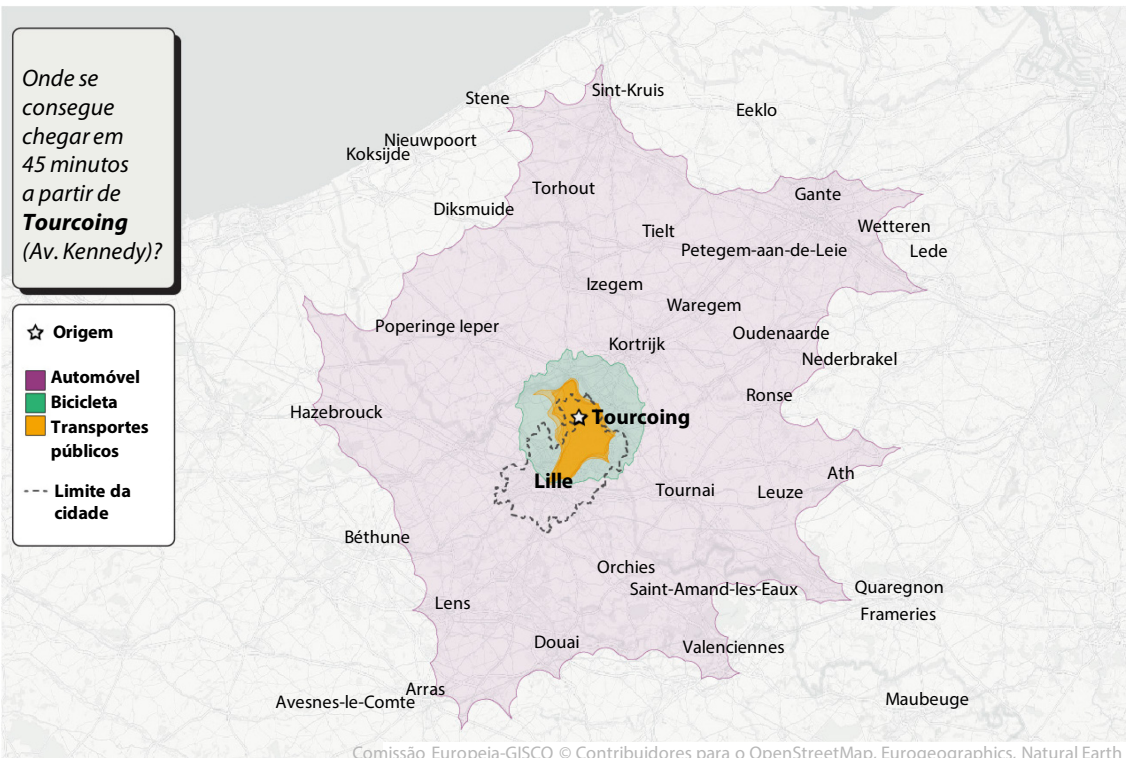
Anexo VII – Mapas relativos à acessibilidade em 45 minutos

Budapeste



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat ([base de dados de referência do GISCO](#) e [plataforma interativa com histogramas](#)).

Lille



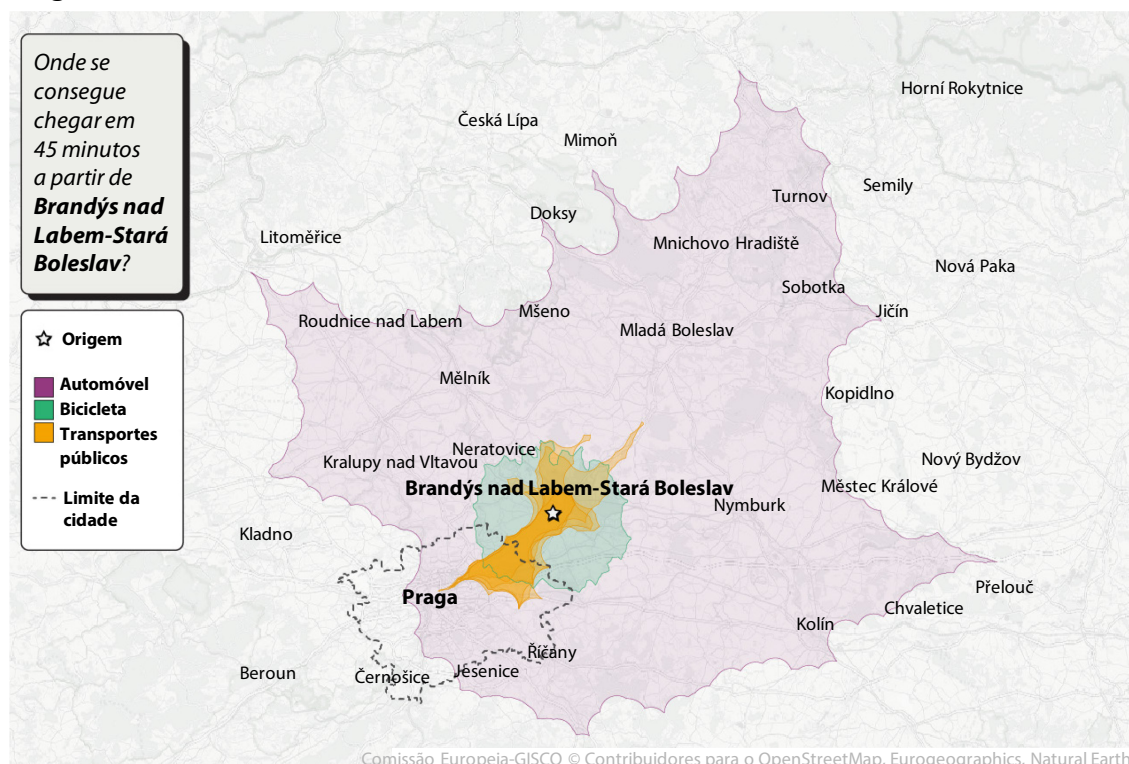
Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com histogramas).

Lisboa



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com histogramas).

Praga



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat ([base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com histogramas](#)).

Sevilha

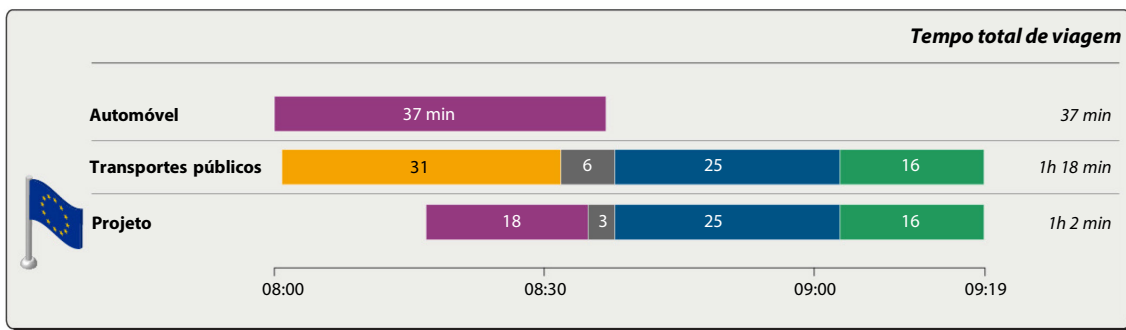
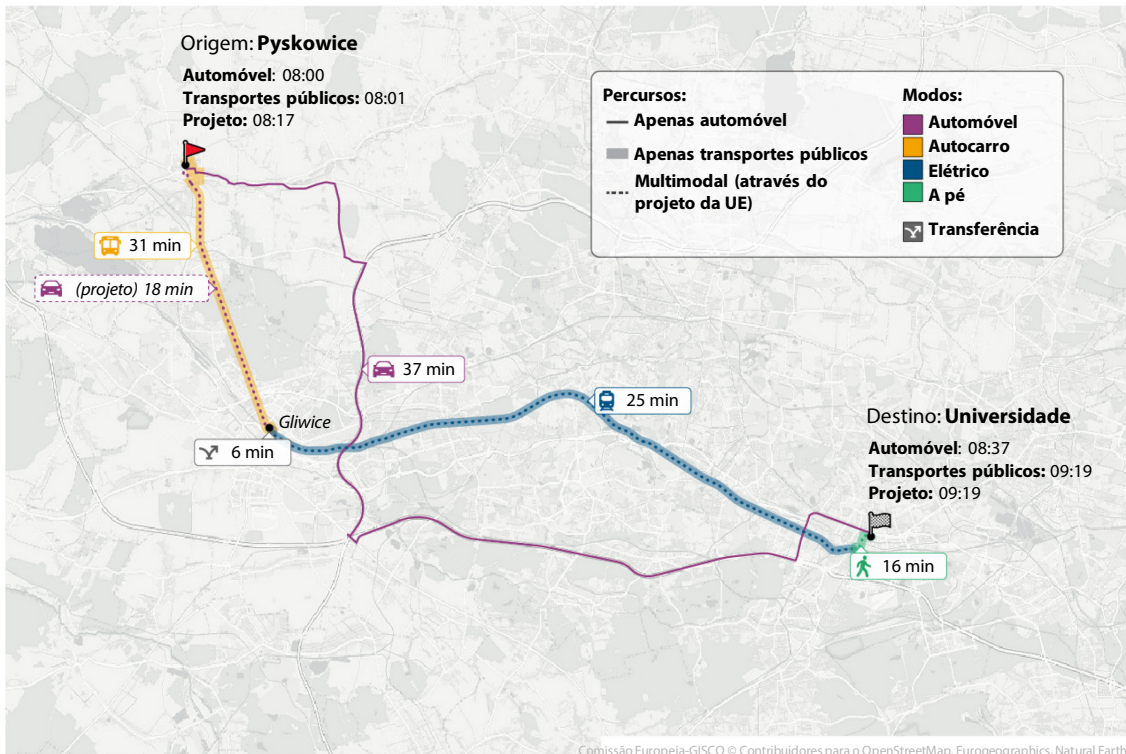


Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat ([base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com histogramas](#)).

Nota: o mapa relativo à restante zona urbana (Katowice) encontra-se no texto principal do relatório ([figura 5](#)).

Exemplo de percurso em Katowice

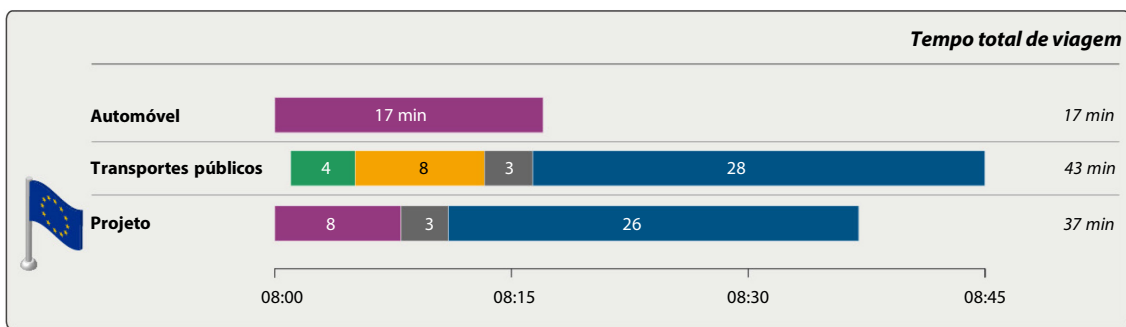
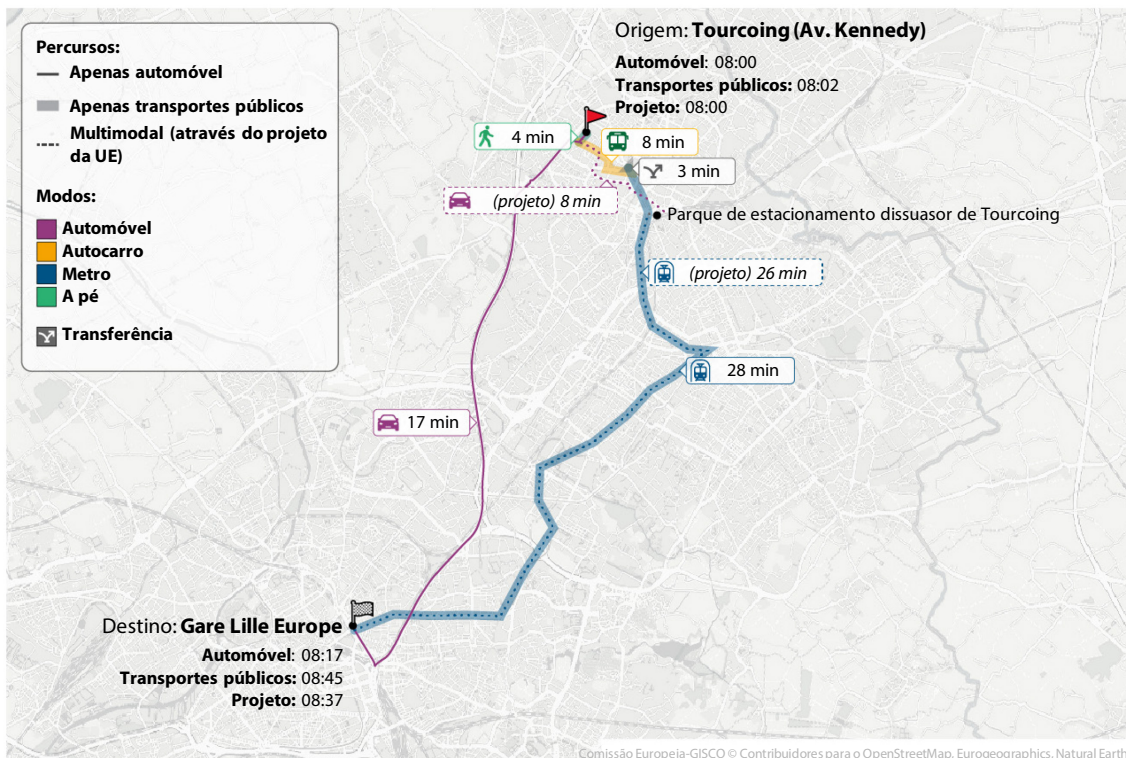
Nota: em Katowice, o Tribunal calculou o tempo de viagem desde um ponto em Pyskowice até à Universidade da Silésia, na cidade. Comparou o tempo necessário por automóvel, por transportes públicos e pela combinação de ambos, utilizando a plataforma multimodal de Gliwice (projeto cofinanciado pela UE).



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos).

Exemplo de percurso em Lille

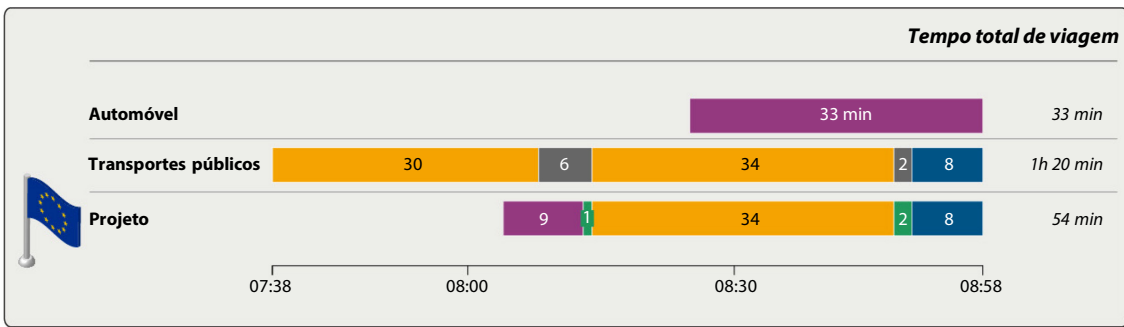
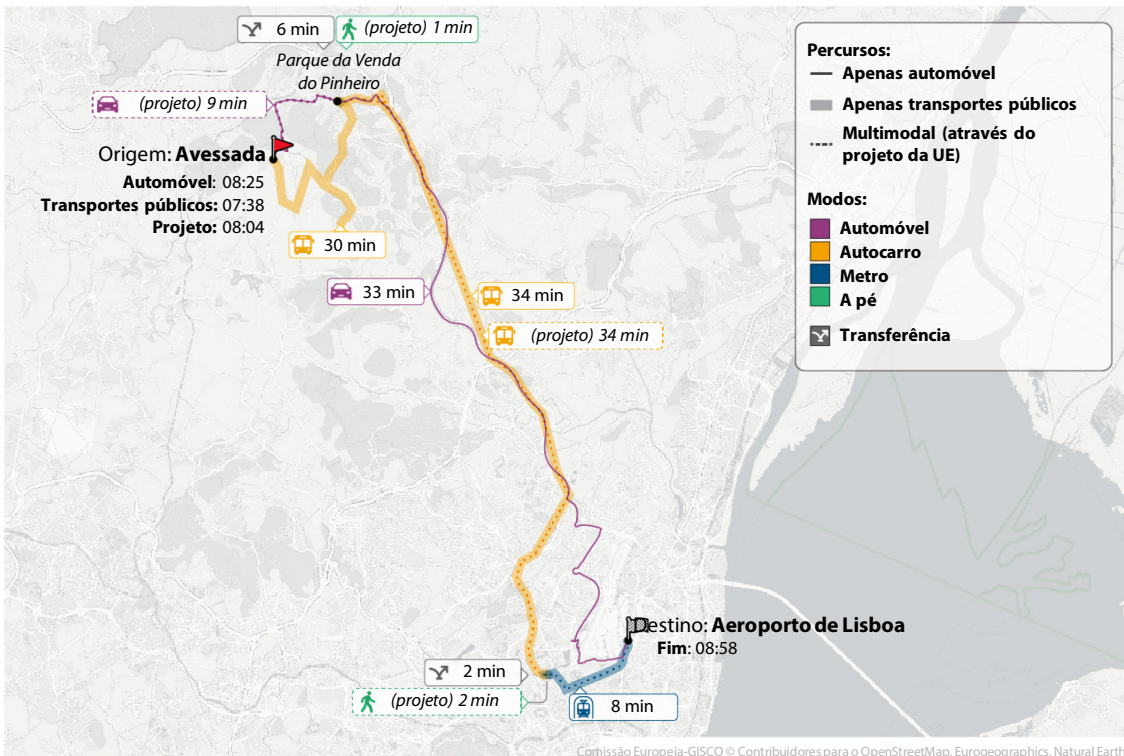
Nota: em Lille, o Tribunal calculou o tempo de viagem desde um ponto em Tourcoing até uma grande zona de emprego na cidade, o bairro EuraLille. Comparou o tempo necessário por automóvel, por transportes públicos e pela combinação de ambos, utilizando o parque de estacionamento dissuasor em Tourcoing (projeto cofinanciado pela UE).



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos).

Exemplo de percurso em Lisboa

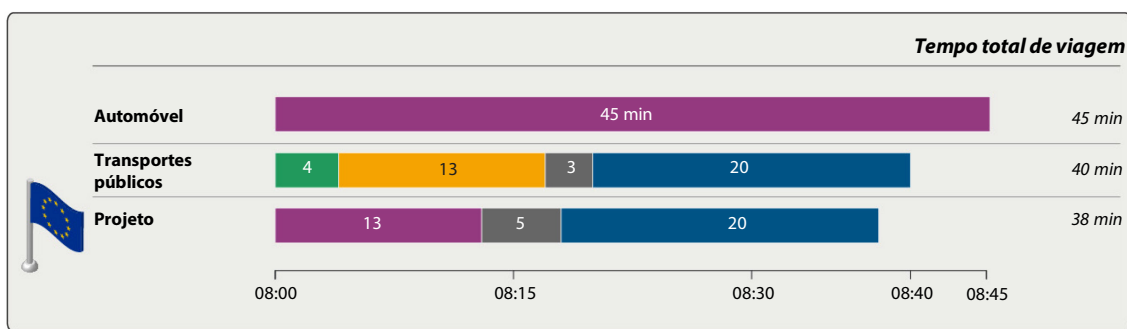
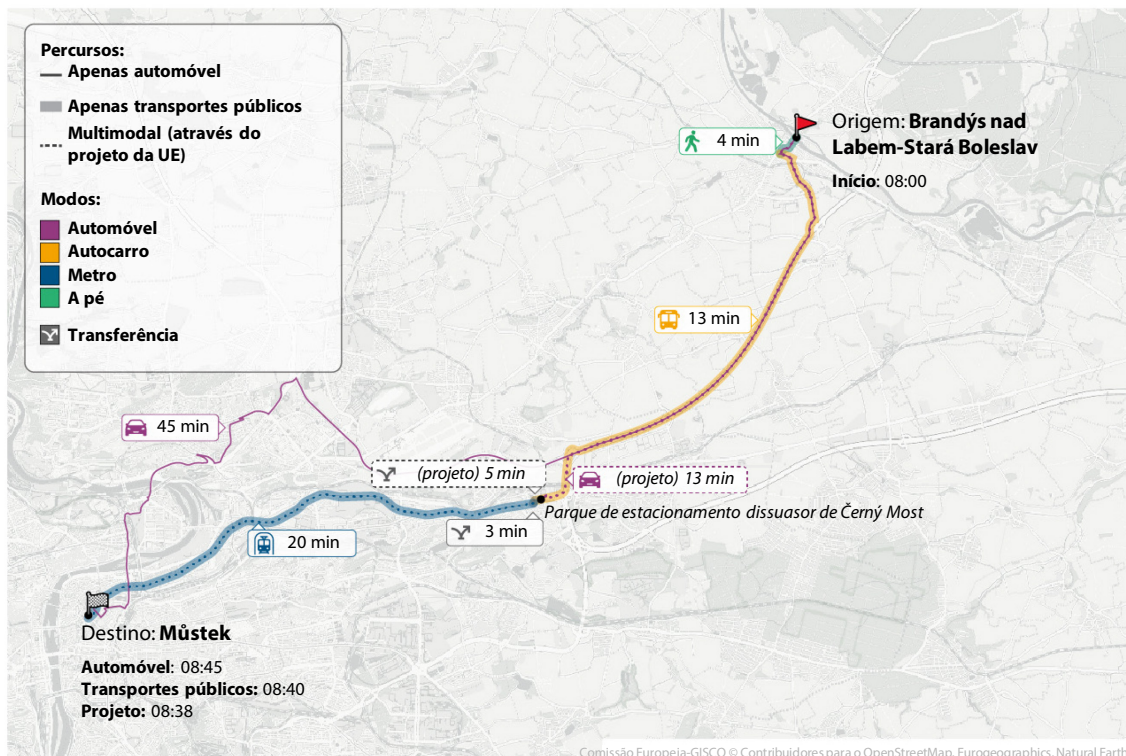
Nota: em Lisboa, o Tribunal calculou o tempo de viagem desde um ponto em Avesada até à zona do aeroporto. Comparou o tempo necessário por automóvel, por transportes públicos e pela combinação de ambos, utilizando a plataforma multimodal cofinanciada pela UE na Venda do Pinheiro.



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos).

Exemplo de percurso em Praga

Nota: em Praga, o Tribunal calculou o tempo de viagem desde um ponto em Brandýs nad Labem-Stará Boleslav até uma zona de emprego no centro da cidade. Comparou o tempo necessário por automóvel, por transportes públicos e pela combinação de ambos, utilizando o parque de estacionamento dissuasor cofinanciado pela UE em Černý Most.



Fonte: TCE, com base nos cálculos do Eurostat (base de dados de referência do GISCO e plataforma interativa com mapas de percursos).

Nota: o mapa relativo à restante zona urbana (Sevilha) encontra-se no texto principal do relatório (figura 6).

Siglas e acrónimos

Sigla/acrónimo	Definição/explicação
GEE	Gases com efeito de estufa
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos
PMUS	Plano de mobilidade urbana sustentável
RTE-T	Rede transeuropeia de transportes

Glossário

Termo	Definição/explicação
Acordo de parceria	Acordo entre a Comissão e um Estado-Membro ou um ou mais países terceiros no âmbito de um programa de despesas da UE que define, por exemplo, os planos estratégicos, as prioridades de investimento ou os termos das trocas comerciais ou da prestação de ajuda ao desenvolvimento.
Autoridade de gestão	Entidade nacional, regional ou local (pública ou privada) designada por um Estado-Membro para gerir um programa financiado pela UE.
Convite à apreciação	Procedimento utilizado pela Comissão para definir o âmbito de uma nova legislação ou política sensível ou importante ou para fazer uma avaliação/um balanço de qualidade da legislação ou das políticas em vigor. Descreve o problema a resolver e os objetivos a atingir, explica por que razão é necessária a intervenção da UE e delinea as opções políticas.
Efeito	Mudança imediata ou a mais longo prazo, intencional ou não, suscitada por um projeto (por exemplo, os benefícios resultantes de uma mão-de-obra mais qualificada).
Fundos da política de coesão	Quatro fundos da UE que apoiam a coesão económica, social e territorial em toda a União. No período de 2014-2020: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, Fundo Social Europeu e Fundo de Coesão. No período de 2021-2027: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, Fundo Social Europeu Mais, Fundo de Coesão e Fundo para uma Transição Justa.
Gestão da mobilidade	Conceito que visa promover os transportes sustentáveis e gerir a procura da utilização de automóveis mediante a alteração das atitudes e dos comportamentos dos viajantes, em especial ao nível das empresas, organizações e instituições.
Mobilidade ativa	Forma de transporte que envolve apenas atividade física, como andar a pé ou de bicicleta.
Mobilidade partilhada	Método segundo o qual as bicicletas, trotinetas, automóveis ou outros veículos são partilhados ou tomados de empréstimo para viagens ponto a ponto.
Mobilidade urbana	Todos os aspetos da circulação de pessoas e mercadorias nas zonas urbanas.
Nó urbano	Zona urbana onde os diferentes tipos de infraestruturas da rede transeuropeia de transportes para passageiros e mercadorias se ligam entre si e às infraestruturas de tráfego regionais e locais.
Plano de Recuperação e Resiliência	Documento que descreve as reformas e os investimentos que um Estado-Membro tenciona realizar ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.
Programa (no âmbito da política de coesão)	Quadro para a execução de operações financiadas pela UE em conformidade com as prioridades e os objetivos estabelecidos em acordos de parceria celebrados entre a Comissão e os Estados-Membros em causa.
Realização	Aquilo que é produzido ou concretizado por um projeto, por exemplo, a organização de um curso de formação ou a construção de uma estrada.

Termo	Definição/explicação
Rede transeuropeia de transportes	Conjunto de projetos de desenvolvimento de infraestruturas de transporte rodoviário, ferroviário, aéreo e por vias navegáveis, em execução da política para a rede transeuropeia de transportes, que inclui uma rede ferroviária de alta velocidade, um sistema de navegação por satélite e sistemas de gestão inteligente dos transportes.
Repartição/quota modal	Proporção de todas as viagens numa determinada zona realizadas por diferentes modos de transporte, como andar a pé, de bicicleta, transportes públicos ou automóvel particular.
Resultado	Efeito imediato de um projeto ou programa após a sua conclusão, por exemplo o aumento da empregabilidade dos participantes em cursos ou a melhoria da acessibilidade na sequência da construção de uma nova estrada.
Trabalhador pendular	Pessoa que se desloca regularmente entre dois locais, geralmente de casa para o trabalho (ou a escola), percorrendo alguma distância. As deslocações pendulares podem envolver diferentes modos de transporte, como automóveis, autocarros, comboios ou bicicletas.
Transporte multimodal	Combinação de vários modos de transporte sem descontinuidades e de forma complementar.
Utilização dos solos e ordenamento do território	Prática de orientar o desenvolvimento do ambiente natural, das infraestruturas e das áreas construídas a fim de organizar de forma sustentável os recursos fundiários disponíveis.
Zona de emissões reduzidas	Parte de uma cidade em que só podem entrar veículos com emissões inferiores a um determinado nível.

Respostas da Comissão

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2026-05>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2026-05>

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do TCE apresentam os resultados das suas auditorias às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos ao desempenho ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, a evolução futura e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria II – Investimento para a coesão, o crescimento e a inclusão, presidida pelo Membro do TCE Annemie Turtelboom. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, com a colaboração de Daniela Morgante, chefe de gabinete, e Matteo Tartaggia, assessor de gabinete; Marion Colonerus, responsável principal; Paloma Muñoz Mula, responsável de tarefa; Karel Meixner, responsável de tarefa adjunto; Guido Fara, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Alfredo Ladeira, Derek Meijers, Marion Boulard e Márton Baranyi, auditores. Anthony Pantelis, Britta Middelberg e Stamatis Kalogirou prestaram apoio na análise de dados. István Ertl, Marek Říha, Pablo Lledó Callejón, Zuzanna Filipiński e Michael Pyper prestaram assistência linguística e Alexandra-Elena Mazilu prestou apoio no domínio do *design* gráfico.



Da esquerda para a direita, primeira fila: Zuzanna Filipiński, Daniela Morgante, Paloma Muñoz Mula, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Britta Middelberg e Marion Boulard; *segunda fila:* Matteo Tartaggia, Stamatis Kalogirou, Aleksandra Klis-Lemieszonek e Marion Colonerus; *terceira fila:* Anthony Pantelis, Istvan Ertl, Karel Meixner e Marton Baranyi.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2026

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) encontra-se estabelecida na [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Por conseguinte, regra geral, é autorizada a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as eventuais alterações. Esta reutilização do conteúdo do TCE não pode distorcer o significado ou a mensagem originais. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário obter uma autorização adicional se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros.

Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE.

O conjunto de sítios Web institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

Fotografia da capa: © Timelynx – stock.adobe.com.

Figuras 4, 5 e 6; figura 1 no anexo VI; todas as figuras do anexo VII; todas as figuras do anexo VIII: mapas criados com © [Mapbox](#) e © [OpenStreetMap](#) licenciado nos termos da licença [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license \(CC BY-SA\)](#).

Imagem da caixa 4: Arquiteto: Grzegorz Raczek/Conceção geral:

Mostostal Zabrze Biprohut S.A. © Todos os direitos reservados.

Utilização do logótipo do TCE

O logótipo do TCE não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

HTML	ISBN 978-92-849-6420-8	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/5326948	QJ-01-25-065-PT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6421-5	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/6886075	QJ-01-25-065-PT-N

COMO CITAR ESTE DOCUMENTO

Tribunal de Contas Europeu, [Relatório Especial 05/2026](#), *Deslocações pendulares sustentáveis nas zonas urbanas – A avançar, mas a intervenção local é crucial para chegar ao destino*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2026

Três quartos da população da União Europeia (UE) vivem em zonas urbanas, que atraem empregos e atividade económica e geram muito tráfego pendular. A política da UE em matéria de mobilidade urbana promove os transportes sustentáveis através de legislação, orientações e financiamento.

O quadro jurídico da União foi recentemente reforçado, exigindo a 431 cidades que adotem planos de mobilidade urbana sustentável. Contudo, o Tribunal detetou insuficiências nos planos que auditou, como lacunas na cobertura dos fluxos pendulares e pouca ambição para levar os trabalhadores pendulares a deixarem o automóvel privado. As futuras melhorias na mobilidade urbana dependerão, em grande medida, da intervenção local. O Tribunal recomenda melhorar as orientações e o acompanhamento, promover a cobertura abrangente dos fluxos pendulares nos planos e definir uma metodologia para medir as alterações das emissões de gases com efeito de estufa originadas pelos projetos executados.

Relatório Especial do TCE apresentado nos termos do artigo 287º, nº 4, segundo parágrafo, do TFUE.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações
da União Europeia

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/contact
Sítio Internet: eca.europa.eu
Redes sociais: @EUauditors