

Bruxelas, 28 de novembro de 2025
(OR. en)

16140/25

UEM 607	RECH 527
ECOFIN 1645	ENER 636
SOC 819	JAI 1816
EMPL 537	GENDER 205
COMPET 1263	ANTIDISCRIM 121
ENV 1303	JEUN 245
EDUC 480	SAN 788
ECB	EIB

NOTA DE ENVIO

de: Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora

data de receção: 25 de novembro de 2025

para: Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: COM(2025) 955 final

Assunto: COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, AO COMITÉ DAS REGIÕES E AO BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO
Semestre Europeu 2026 — Pacote de outono
Concretizar a agenda da Bússola para a Competitividade: fazer avançar as reformas e os investimentos

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2025) 955 final.

Anexo: COM(2025) 955 final



Estrasburgo, 25.11.2025
COM(2025) 955 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E
SOCIAL EUROPEU, AO COMITÉ DAS REGIÕES E AO BANCO EUROPEU DE
INVESTIMENTO**

**Semestre Europeu 2026 — Pacote de outono
Concretizar a agenda da Bússola para a Competitividade: fazer avançar as reformas e
os investimentos**

Semestre Europeu 2026 — Pacote de outono
Concretizar a agenda da Bússola para a Competitividade: fazer avançar as reformas e os investimentos

A Comissão Europeia continua a ter como principal prioridade o reforço da competitividade da UE, com vista a assegurar uma prosperidade sustentável. O relatório Draghi do ano passado¹ apresentou um diagnóstico claro dos desafios estruturais em matéria de competitividade europeia e propôs uma nova estratégia industrial para a Europa. Partindo dessa análise, a Bússola para a Competitividade² definiu prioridades estratégicas para os próximos cinco anos, articuladas em torno de três prioridades (colmatar o défice de inovação, descarbonizar a economia e reduzir as dependências estratégicas) e cinco facilitadores horizontais³. Desde então, a UE lançou uma série de iniciativas políticas abrangentes para apoiar a competitividade, incluindo o Pacto da Indústria Limpa⁴, a Estratégia para o Mercado Único⁵, o Plano de Ação para um Continente da IA⁶, a União das Competências⁷, a União da Poupança e dos Investimentos⁸ e a Visão para a Agricultura e o Setor Alimentar⁹. A revisão intercalar da política de coesão também introduziu oportunidades significativas¹⁰.

Os acontecimentos dos últimos meses só vieram agravar a urgência com que a UE tem de enfrentar os seus desafios estruturais, corrigir as suas vulnerabilidades e dependências estratégicas e proteger o seu modelo social. Sem estimular o investimento, a produtividade e a inovação, a UE não conseguirá adaptar-se ao ambiente geopolítico cada vez mais difícil e não poderá garantir a sua segurança (económica) e prosperidade, incluindo para as gerações futuras. Embora este pacote de outono do Semestre Europeu demonstre que a UE regista um sólido desempenho em termos económicos e laborais e pode apoiar as realizações sociais, é essencial que a Comissão e os Estados-Membros entrem numa nova fase de trabalho resolutamente dedicada à execução para reforçar ainda mais a sua competitividade e resiliência, colocando uma forte ênfase na obtenção de resultados concretos e na promoção de mudanças significativas em toda a UE.

Para concretizar as prioridades identificadas na Bússola para a Competitividade, é urgente tomar medidas a nível da UE, nacional e regional. O Semestre Europeu continua a apoiar os esforços da UE para coordenar melhor as políticas económicas e de emprego. Assegura igualmente uma convergência sustentada a nível do desempenho económico e social dos Estados-Membros e das regiões, incluindo através do orçamento de longo prazo da UE, tal como descrito na proposta da Comissão relativa ao quadro financeiro plurianual (QFP)¹¹. Guiado pela Bússola para a Competitividade, o Semestre Europeu continuará a fornecer orientações específicas por país para identificar ações a nível nacional e infranacional de forma operacional e transparente. O presente ciclo do Semestre Europeu reforçará a análise em vários domínios importantes para a agenda da Bússola para a Competitividade e a promoção da

¹ [Relatório Draghi sobre o Futuro da Competitividade da UE](#).

² [Uma Bússola para a Competitividade da UE](#), COM(2025) 30 final.

³ Reduzir a burocracia, eliminar os obstáculos no mercado único, permitir um financiamento mais eficiente, promover competências e empregos de qualidade e garantir uma melhor coordenação.

⁴ [Pacto da Indústria Limpa](#).

⁵ [Estratégia para o Mercado Único](#).

⁶ [Plano de Ação para o Continente da IA - Construir o futuro digital da Europa](#).

⁷ [União das Competências](#).

⁸ [União da Poupança e dos Investimentos](#).

⁹ [Visão para a Agricultura e o Setor Alimentar](#).

¹⁰ [Inforegio — A modernised Cohesion policy: The mid-term review](#).

¹¹ [Orçamento da UE para 2028-2034](#).

convergência social ascendente, em consonância com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O relatório anual sobre o mercado único e a competitividade, que será publicado em janeiro, apresentará os progressos realizados na concretização da Bússola para a Competitividade.

A Comissão propôs canalizar uma parte significativa do financiamento ao abrigo do próximo QFP através dos planos de parceria nacionais e regionais (PPNR) e do Fundo Europeu de Competitividade (FEC). Os planos devem, nomeadamente, dar uma resposta eficaz a todos ou a uma parte significativa dos desafios identificados no contexto do Semestre Europeu. É o caso, em particular, das recomendações específicas por país pertinentes. O ciclo de 2026 do Semestre Europeu servirá, por conseguinte, de ponte para o próximo QFP.

Lançamento do Semestre Europeu de 2026 — principais prioridades

A economia da UE mostrou-se resiliente, mas são necessárias novas medidas para impulsionar um crescimento económico sustentável e justo num contexto de grande adversidade. Em 2024, o PIB real por habitante da UE foi 4,1 % superior ao registado em 2019¹², tendo a maioria dos Estados-Membros recuperado as perdas de rendimento causadas pela pandemia. A taxa de emprego na UE registou níveis historicamente elevados, atingindo 76,2 % no segundo trimestre de 2025¹³. Ainda assim, a ausência de folga no mercado de trabalho, a escassez persistente de competências e de mão de obra e a elevada percentagem de trabalhadores com salários baixos em setores com produtividade limitada prejudicam o crescimento e a produtividade agregada. A médio prazo, a economia da UE deverá continuar a crescer a um ritmo moderado, prevendo-se que o crescimento do PIB atinja 1,4 % em 2025 e 2026 e continue a aumentar para 1,5 % em 2027, e que a taxa de emprego continue a aumentar, desacelerando em 2027. Além disso, a ameaça acrescida para a segurança e o aumento das barreiras comerciais, que já entravam o crescimento potencial, representam um risco para as perspetivas de crescimento.

Face a um contexto económico internacional adverso, às tendências demográficas e ao fraco crescimento da produtividade do trabalho, a UE deve tomar medidas decisivas para promover o crescimento económico, reforçar a sua segurança económica e apoiar a competitividade. Tal inclui assegurar um ambiente macroeconómico estável, continuar a promover a investigação e a inovação (em conformidade com a meta da UE para o investimento em I&D, fixada em 3 %) e apoiar a adoção de tecnologias avançadas, bem como investir na resiliência às alterações climáticas, na sustentabilidade ambiental e no capital humano, incluindo na saúde. É igualmente crucial continuar a melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho, aumentar o fluxo das poupanças canalizadas para o investimento produtivo, acelerar a descarbonização e reduzir os preços da energia, reduzir as dependências estratégicas em relação a países terceiros, reforçar a capacidade industrial da Europa, melhorar o ambiente empresarial, incluindo o Estado de direito, e reduzir os encargos administrativos. Será igualmente importante eliminar os obstáculos ao mercado único, desenvolver infraestruturas de transportes e de energias limpas, impulsionar a digitalização da nossa economia, combater a pobreza, assegurar a convergência social ascendente, promover a habitação sustentável e a preços acessíveis e melhorar a competitividade das regiões da UE.

Neste contexto, o pacote de outono hoje apresentado lança o ciclo do Semestre Europeu de 2026. O pacote contém a recomendação da Comissão para uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, a recomendação da Comissão para uma recomendação do Conselho sobre o capital humano na União, o Relatório sobre o Mecanismo

¹² Com base nos dados do Eurostat — [Produto Interno Bruto \(PIB\) e principais componentes per capita](#).

¹³ Eurostat — [Mercado de trabalho da UE — Estatísticas trimestrais — Estatísticas explicadas — Eurostat](#).

de Alerta no âmbito do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos, a proposta da Comissão de um Relatório Conjunto sobre o Emprego, uma avaliação da situação orçamental nos Estados-Membros da UE, bem como a comunicação do outono relativa às avaliações da supervisão pós-programa¹⁴.

O projeto de recomendação sobre a política económica da área do euro de 2026 insta os Estados-Membros da área do euro a agirem individual e coletivamente no âmbito do Eurogrupo para melhorar a competitividade e reforçar a segurança económica, preservando simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas. No que diz respeito à política orçamental, recomenda a manutenção de uma orientação orçamental neutra em 2026, autorizando simultaneamente a diferenciação e a flexibilidade temporária a nível das despesas com a defesa, em consonância com as metas dos planos orçamentais-estruturais de médio prazo e a cláusula de derrogação nacional¹⁵. As estratégias orçamentais a médio prazo devem salvaguardar a sustentabilidade, deixando simultaneamente margem para novas pressões sobre as despesas, nomeadamente ligadas à defesa e à competitividade. O aumento das despesas com a defesa deve ser acompanhado de esforços para eliminar os estrangulamentos industriais e laborais e promover um mercado integrado da UE para os equipamentos de defesa. Os Estados-Membros devem concluir a execução dos seus planos de recuperação e resiliência até agosto de 2026, assegurando a absorção dos fundos da UE disponíveis e tirando partido das oportunidades introduzidas pela revisão intercalar da política de coesão. A fim de impulsionar a produtividade, a recomendação exorta os Estados-Membros a promover a melhoria de competências e a requalificação, a reforçar as políticas de educação e formação e a aplicar reformas destinadas a melhorar a participação no mercado de trabalho e a qualidade do emprego. São igualmente necessários mais esforços para combater a pobreza e melhorar o acesso a habitação sustentável e a preços acessíveis. A recomendação apela igualmente a um maior investimento na investigação e inovação, na transição para uma economia descarbonizada e digital e na redução das dependências estratégicas. Os Estados-Membros devem também tomar medidas para aprofundar o mercado único, eliminando os obstáculos internos, reduzindo os encargos administrativos e simplificando a regulamentação, bem como promover uma União Europeia da Poupança e dos Investimentos, a fim de permitir uma canalização mais eficiente do capital privado para o crescimento a longo prazo. Por último, a recomendação apela a concluir os trabalhos sobre o euro digital, a reforçar o papel internacional do euro e a preservar a estabilidade financeira graças a um acompanhamento rigoroso dos riscos nos setores bancário e não bancário.

Pela primeira vez, a Comissão propõe uma recomendação do Conselho sobre o capital humano na União, tal como anunciado na União das Competências¹⁶. Nela, insta os Estados-Membros a tomar medidas urgentes para fazer face à escassez de competências, com especial ênfase nos setores estratégicos para a economia da UE. Estas medidas incluem o reforço das competências básicas, o ensino e formação profissionais e o ensino superior, em especial em alguns domínios da ciência, tecnologia, engenharia e matemática (CTEM), a fim de criar bases sólidas para uma maior produtividade, competitividade e soberania digital,

¹⁴ Comunicação da Comissão do outono de 2025 relativa às avaliações da supervisão pós-programa, C(2025) 9069 final. Duas vezes por ano, no âmbito da supervisão pós-programa, a Comissão realiza avaliações dos Estados-Membros da área do euro que beneficiaram de um programa de assistência financeira. O objetivo é avaliar a situação económica, orçamental e financeira destes Estados-Membros para determinar se mantêm a capacidade de assegurar o serviço da sua dívida. A comunicação indica que os cinco Estados-Membros avaliados mantêm a capacidade de assegurar o serviço da sua dívida.

¹⁵ A Comissão propôs a ativação da cláusula de derrogação nacional no âmbito do plano ReArm Europe/Prontidão 2030, apresentado em março de 2025 e destinado a aumentar as despesas com a defesa na UE.

¹⁶ Comunicação da Comissão, de 5 de março de 2025, intitulada «A União das Competências» [COM(2025) 90 final]. A base jurídica proposta é o artigo 148.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

incluindo a literacia financeira, digital e em IA. A recomendação reconhece as competências digitais como parte do conjunto de competências essenciais para a vida moderna e insta ainda os Estados-Membros a utilizarem melhor as informações sobre competências, a reduzirem os obstáculos à entrada nas profissões e a assegurarem um reconhecimento mais rápido das qualificações em setores estratégicos, tanto para os nacionais da UE como para os nacionais de países terceiros. A recomendação baseia-se numa avaliação da atual escassez de mão de obra e em projeções do futuro défice de competências, tendo em conta as competências atualmente disponíveis e a capacidade dos nossos sistemas de educação e formação para dar resposta às necessidades do mercado de trabalho da UE.

O Relatório sobre o Mecanismo de Alerta identifica sete Estados-Membros relativamente aos quais importa realizar apreciações aprofundadas para determinar se estão a ser afetados por desequilíbrios macroeconómicos. O relatório inicia a ronda anual de aplicação do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos (PDM), que visa detetar, prevenir e corrigir desequilíbrios que afetem ou sejam suscetíveis de afetar negativamente o bom funcionamento da economia de um Estado-Membro ou da UE como um todo. Com base nos dados económicos do painel de avaliação do PDM, o relatório identifica os Estados-Membros que podem estar a ser afetados ou correm risco de ser afetados por desequilíbrios macroeconómicos. Serão realizadas apreciações aprofundadas para estes Estados-Membros, a apresentar na próxima primavera. É o caso da Eslováquia, da Grécia, da Hungria, da Itália, dos Países Baixos, da Roménia e da Suécia, no seguimento dos desequilíbrios ou desequilíbrios excessivos identificados em 4 de junho de 2025¹⁷.

O Relatório Conjunto sobre o Emprego monitoriza a aplicação das orientações sobre o emprego e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Apresenta informações atualizadas sobre os progressos na consecução das grandes metas da UE e nacionais para 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza. O relatório indica que a UE está no bom caminho para alcançar a meta em termos de taxa de emprego, fixada em 78 %. Ao mesmo tempo, perspetiva-se um abrandamento na subida da taxa de emprego e a estabilização do desemprego. No entanto, persistem disparidades regionais significativas, tanto entre países como no interior de cada país. O diferencial de produtividade da UE em relação a muitas economias avançadas constitui uma preocupação adicional. Quase um em cada doze trabalhadores enfrentou riscos de pobreza em 2024. A escassez de mão de obra persiste, em parte devido às más condições de trabalho em alguns setores, e deverá aumentar à luz das alterações demográficas e das novas necessidades de competências. São necessários esforços significativos para atingir as metas referentes à participação de 60 % da população adulta em ações de formação todos os anos e à redução do número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social em, pelo menos, 15 milhões. O relatório também analisa os potenciais riscos relativamente à convergência social ascendente, com base no Quadro de Convergência Social¹⁸. A maioria dos Estados-Membros registou uma convergência ascendente em termos de participação no mercado de trabalho, embora os resultados de certos grupos da população — como os jovens, as pessoas com deficiência e os ciganos — continuem aquém dos demais. Continuam a existir riscos para a convergência ascendente nos domínios das competências e da educação e no domínio social, não obstante ligeiras melhorias. Na ausência de esforços políticos renovados, nomeadamente a promoção de empregos de qualidade, o investimento em capital humano e o recurso a um diálogo social eficaz, estes fatores podem exacerbar os desafios existentes e prejudicar a competitividade da UE.

¹⁷ [Semestre Europeu de 2025: Comunicação sobre o pacote da primavera.](#)

¹⁸ Em conformidade com o Regulamento (UE) 2024/1263.

A Comissão apresenta igualmente a sua avaliação da situação orçamental dos Estados-Membros. Esta avaliação é constituída por: i) uma comunicação que analisa a evolução orçamental em todos os Estados-Membros e que determina se os nove Estados-Membros atualmente sujeitos ao procedimento relativo aos défices excessivos¹⁹ tomaram medidas eficazes para corrigir esse défice, ii) os pareceres da Comissão sobre os projetos de planos orçamentais para 2026 de 17 Estados-Membros da área do euro e iii) um relatório sobre o cumprimento dos critérios do défice e da dívida, nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Na primavera de 2026, a Comissão reavaliará a situação orçamental dos Estados-Membros, incluindo a execução dos planos de médio prazo e as medidas tomadas no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos, com base nos relatórios anuais de progresso a apresentar pelos Estados-Membros até 30 de abril de 2026.

Próximas etapas e orientações para o ciclo de 2026 do Semestre Europeu

O Semestre Europeu continua a ser o quadro fundamental para a coordenação das políticas económicas, sociais e de emprego na UE. Em 2026, a Comissão apresentará recomendações específicas por país (REP) com base nos desafios específicos identificados nos respetivos relatórios. O ciclo de 2026 será o primeiro a olhar para além do período de execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. As REP de 2026 serão baseadas no conjunto abrangente de REP dirigidas aos Estados-Membros em 2025 e permanecerão centradas nas prioridades identificadas na Bússola para a Competitividade. Terão em conta os progressos realizados na aplicação das REP de 2025, em especial no âmbito da execução dos planos de recuperação e resiliência, refletindo simultaneamente os desafios e as necessidades emergentes. Para tornar as recomendações mais exequíveis, a análise dos domínios prioritários essenciais para a competitividade, em consonância com a Bússola para a Competitividade, será aprofundada e alargada. Os relatórios por país incluirão uma análise mais aprofundada da competitividade regional. Proporcionarão assim uma base sólida para identificar as necessidades de reforma e investimento a nível nacional e regional, servindo também de ponte para orientar o financiamento da UE no âmbito do próximo QFP.

A Comissão aprofundará o diálogo com as partes interessadas para reforçar a participação do público e a apropriação nacional. Baseará a sua análise e as suas recomendações num diálogo estruturado melhorado com os governos, as autoridades regionais e locais, os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil. Estes diálogos terão lugar em fases fundamentais do processo e centrar-se-ão na forma como os Estados-Membros aplicaram as REP de 2025, na identificação de desafios emergentes e na ação política atual ou futura para dar resposta aos desafios identificados. A Comissão continuará a cooperar estreitamente com o Parlamento Europeu e o Conselho, assegurando assim a transparência, a responsabilização democrática e a colaboração ao longo do Semestre Europeu.

¹⁹ Áustria, Bélgica, Eslováquia, França, Hungria, Itália, Malta, Polónia e Roménia.