

Bruxelas, 7 de maio de 2026
(OR. en)

9061/26

SOC 244
EMPL 109
COH 79
COMPET 551
EDUC 151
ANTIDISCRIM 43
ENER 238

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	6 de maio de 2026
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2026) 538 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES relativa à Estratégia da União Europeia de Combate à Pobreza: combater e prevenir a pobreza desde a infância até à velhice

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2026) 538 final.

Anexo: COM(2026) 538 final



Bruxelas, 6.5.2026
COM(2026) 538 final

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

**relativa à Estratégia da União Europeia de Combate à Pobreza: combater e prevenir a
pobreza desde a infância até à velhice**

{SWD(2026) 770 final} - {SWD(2026) 771 final}

Viver com dignidade é um direito fundamental e a União Europeia (UE) comprometeu-se a respeitá-lo e a protegê-lo⁽¹⁾. O custo da **inação** no combate à pobreza é substancial e reveste múltiplas facetas. A pobreza **compromete a coesão social, enfraquece a democracia e entrava o potencial económico da Europa.** Uma economia fortemente competitiva e inovadora, que fomente o crescimento e crie empregos de qualidade, contribui para reduzir a pobreza. O aumento da inflação resultante do impacto da turbulência geopolítica e da dependência dos combustíveis fósseis tem afetado e continuará a afetar as faturas de energia e o preço dos bens básicos, incluindo os alimentos, e conduz a um aumento das dificuldades e da insegurança financeira em toda a Europa. Embora os mais vulneráveis sejam os mais afetados, os agregados familiares de rendimentos médios também correm o risco de cair na precariedade, tornando a prevenção e a proteção mais urgentes do que nunca.

Atualmente, cerca de um em cada cinco europeus corre risco de pobreza ou exclusão social⁽²⁾. Significa isto que 93 milhões de pessoas não têm meios para ter uma vida digna e que 19 milhões de crianças começam a vida já em situação de desvantagem. Alguns territórios estão particularmente em risco, sendo que 93 das 243 regiões da UE registam taxas de pobreza e exclusão social superiores à média da UE.

A UE já se comprometeu a cumprir, até 2030, a meta de reduzir o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social em, pelo menos, 15 milhões, incluindo, pelo menos, 5 milhões de crianças⁽³⁾. Os Estados-Membros apoiam esta ambição com metas nacionais de redução da pobreza. Registaram-se progressos apesar da série de crises que a UE enfrentou nos últimos anos: em 2025, a UE tinha registado uma diminuição de 3,5 milhões em comparação com 2019, enquanto o número relativo às crianças se manteve globalmente estável. São necessários esforços mais determinados, sustentados e coordenados para chegar mais perto da meta para 2030.

A Comissão tem como ambição ajudar a erradicar a pobreza na UE até 2050. Esta primeira Estratégia da UE de Combate à Pobreza estabelece uma abordagem abrangente para prevenir a pobreza e providenciar proteção contra a mesma, contribuindo para o cumprimento do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Com base no que já está a ser feito e nas políticas definidas, define a via para alcançar novos progressos na redução da pobreza.

A estratégia propõe medidas tomadas a nível da UE para combater a pobreza, específicas de cada grupo etário, reconhecendo o impacto da pobreza ao longo de todo o ciclo de vida. Um elemento central da estratégia é a abordagem de inclusão ativa, salientando a importância do apoio à ativação do mercado de trabalho para as pessoas aptas para trabalhar (incluindo a transição para empregos de qualidade, enquanto primeiro e mais eficaz instrumento para prevenir a pobreza), o acesso a bens e serviços essenciais para o bem-estar e a integração das pessoas na sociedade e um apoio adequado ao rendimento. Dada a dimensão do desafio, a obtenção de resultados na redução da pobreza exige investimentos imediatos e sustentáveis.

(1) Ver o artigo 1.º da [Carta dos Direitos Fundamentais](#) 2012/C 326/02, de 26 de outubro de 2012: «A dignidade do ser humano é inviolável. Deve ser respeitada e protegida»; e o artigo 3.º do Tratado da União Europeia: «[A União] combate a exclusão social e as discriminações e promove a justiça e a proteção sociais».

(2) Em 2025, 20,9 % da população da UE estava em risco de pobreza ou exclusão social.

(3) A meta foi aprovada pelo Conselho Europeu em 25 de junho de 2021.

A luta contra a pobreza é uma responsabilidade coletiva e exige esforços coordenados a todos os níveis. A nível da UE, definimos a primeira Estratégia da UE de Combate à Pobreza por meio da presente comunicação. O seu êxito dependerá da participação ativa das autoridades a todos os níveis de governação, da UE, nacional, regional e local, dos parceiros sociais, da sociedade civil e do setor privado, bem como da participação das próprias pessoas em situação de pobreza. A estratégia proporciona igualmente um quadro para uma cooperação reforçada com outras instituições da UE e organizações pertinentes.

A estratégia assenta em amplas consultas⁽⁴⁾ e numa base analítica, descritas em pormenor no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a comunicação⁽⁵⁾, incluindo uma análise dos anteriores esforços da UE para combater a pobreza⁽⁶⁾. O **capítulo 1** analisa as medidas destinadas a combater a pobreza ao longo do ciclo de vida. O **capítulo 2** avalia os obstáculos e as dimensões horizontais que podem agravar a pobreza. O **capítulo 3** aponta oportunidades para melhorar a governação, o financiamento e o acompanhamento a todos os níveis.

1. MEDIDAS PARA COMBATER A POBREZA EM TODOS OS GRUPOS ETÁRIOS

Todas as gerações carecem de uma atenção específica para prevenir e combater a pobreza. Embora cada geração tenha necessidades específicas e exija medidas orientadas para prevenir e combater a pobreza, uma abordagem integrada que combine recursos adequados com o acesso efetivo a serviços de qualidade é essencial para todas as idades. A luta contra a pobreza infantil visa o bem-estar das crianças hoje e ajuda a prevenir a pobreza numa fase posterior da vida; o apoio à população em idade ativa, nomeadamente através de medidas específicas de ativação, é também essencial para prevenir a pobreza na infância e na velhice; e o envelhecimento demográfico exacerba a necessidade de apoiar as pessoas mais velhas.

Medidas para ajudar a quebrar o ciclo da desvantagem e aumentar as oportunidades na vida

Em média, na UE, as famílias com filhos, em especial as famílias monoparentais, estão particularmente expostas à pobreza ou à exclusão social. A pobreza infantil reflete a situação económica do agregado familiar em que a criança vive. Os baixos rendimentos dos pais são um dos principais fatores determinantes da pobreza infantil, que decorre dos obstáculos que impedem a integração dos pais no mercado de trabalho e da pobreza no trabalho⁽⁷⁾, ao mesmo tempo que os custos da educação dos filhos se fazem sentir mais acentuadamente no contexto do aumento dos preços da habitação, da energia e dos alimentos. As famílias monoparentais, e em especial as mães solteiras, têm mais do dobro

⁽⁴⁾ A estratégia assenta num convite à apresentação de contributos e numa consulta pública, que decorreram de 25 de julho a 24 de outubro de 2025, bem como em numerosas consultas específicas.

⁽⁵⁾ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, *Poverty in the EU — key trends and policies* [não traduzido para português], SWD(2026) 770.

⁽⁶⁾ Essa análise beneficiou do [diálogo sobre a aplicação das medidas de combate à pobreza: a Recomendação do Conselho relativa a um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa e a Recomendação do Conselho relativa à criação de uma Garantia Europeia para a Infância](#), realizado em 24 de fevereiro de 2026.

⁽⁷⁾ [Perspetivas sociais e de emprego na Europa](#). Análise trimestral de janeiro de 2026.

da probabilidade de risco de pobreza ou exclusão social⁽⁸⁾. Por conseguinte, atualmente, na UE, uma em cada quatro crianças está em risco de pobreza ou exclusão social⁽⁹⁾.

Para combater a pobreza infantil, é necessário melhorar o acesso dos pais a recursos adequados. Em primeiro lugar, é essencial favorecer o acesso dos pais a empregos de qualidade e proporcionar às famílias vulneráveis apoios adequados ao rendimento. Em segundo lugar, sistemas bem concebidos de prestações familiares e por filhos a cargo desempenham um papel central para ajudar as famílias a suportar os custos da educação dos filhos. No entanto, o impacto das prestações na pobreza e na exclusão varia muito entre os Estados-Membros, o que aponta para a necessidade de **melhorar a sua conceção, cobertura, adequação e adoção**. É igualmente necessário melhorar a **coordenação** entre os sistemas de proteção, os serviços e as prestações sociais. Para resolver este questão, a Comissão adotará, em 2027, uma recomendação sobre o reforço da eficiência e da integração dos sistemas de prestações relacionadas com as crianças na luta contra a pobreza infantil, a fim de melhorar a coordenação e reforçar o seu impacto positivo, no interesse superior das crianças. Afigura-se importante ponderar e, se necessário, melhorar a distribuição das despesas sociais e de outras despesas públicas entre os grupos etários para reduzir a pobreza infantil e promover a equidade intergeracional, num contexto de recursos públicos limitados.

As crianças em risco devem ser protegidas da pobreza e ter acesso aos serviços de que necessitam, com caráter de urgência. A educação e o acolhimento na primeira infância, a escolarização, as atividades extracurriculares, incluindo o desporto e a cultura, as refeições escolares e uma alimentação saudável, os cuidados de saúde e uma habitação de qualidade contam-se entre os principais serviços que podem ajudar a compensar as desvantagens e promover a igualdade de oportunidades para as crianças vulneráveis, a fim de apoiar a sua saída da pobreza. Com base na avaliação da aplicação em curso da Garantia Europeia para a Infância, bem como nos desafios emergentes que as crianças carenciadas enfrentam, a Comunicação intitulada «Quebrar o ciclo da pobreza infantil – reforçar a Garantia Europeia para a Infância» anuncia medidas para melhorar o acesso abrangente a todos os serviços de que as crianças necessitam para realizar todo o seu potencial na vida.

Ajudar os jovens a prosperar

Atualmente, os jovens da UE enfrentam um risco significativamente mais elevado de pobreza ou exclusão social. Em 2025, 24 % dos jovens com menos de 29 anos corriam risco de pobreza e exclusão social, o que corresponde a três pontos percentuais mais do que a população total. Esta situação deve-se, em grande medida, ao desemprego dos jovens, ao abandono escolar precoce e ao afastamento do ensino ou do mercado de trabalho.

Os principais desafios enfrentados pelos jovens vulneráveis dizem principalmente respeito à transição entre o ensino ou a formação e o emprego, bem como ao acesso a serviços essenciais. Os jovens enfrentam desafios cada vez mais complexos num mercado de trabalho em rápida evolução, incluindo uma maior exposição a contratos de curta

⁽⁸⁾ Em 2024, a taxa de risco de pobreza ou de exclusão social das mães solteiras era de 46,3 % na UE.

⁽⁹⁾ Uma em cada 10 crianças não tem acesso diário a uma refeição com carne, frango, peixe ou equivalente vegetariano.

duração e estágios não remunerados, entre outros. A Garantia para a Juventude⁽¹⁰⁾ visa assegurar a todos os jovens com menos de 29 anos uma oferta de qualidade em termos de emprego, formação contínua, programas de aprendizagem ou estágios, no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou concluído o ensino formal. Desde a sua criação em 2013, ajudou mais de 63 milhões de jovens europeus.

Numa perspetiva de futuro, a Comissão trabalhará com os Estados-Membros para reforçar a aplicação da Garantia para a Juventude, em especial através da intensificação do trabalho para chegar aos jovens necessitados, nomeadamente em zonas com elevadas taxas de desemprego. A este respeito, é importante criar e favorecer espaços extraescolares **adequados, seguros e inclusivos a nível local**, que possam servir de polos para a prestação de aconselhamento e mentoria abrangentes e coordenados aos jovens, bem como assegurar uma abordagem integrada e ligações mais fortes com outros serviços.

Além disso, para quebrar a transmissão da pobreza e das desvantagens, é essencial **apoiar a transformação de crianças carenciadas em jovens capacitados**. A Comunicação intitulada «Quebrar o ciclo da pobreza infantil — reforçar a Garantia Europeia para a Infância» apoia este desígnio propondo medidas de articulação entre a Garantia Europeia para a Infância e a Garantia para a Juventude. Até 2027, a Comissão criará um **conjunto de ferramentas para articular e reforçar a coordenação entre a Garantia para a Infância e a Garantia para a Juventude**, incluindo uma ênfase numa abordagem individualizada e assegurando ligações mais fortes com outros serviços, em especial os abrangidos pela Garantia Europeia para a Infância.

Combater a pobreza que afeta as pessoas em idade ativa

Os dados mostram que, para aqueles que podem trabalhar, um emprego de qualidade é a melhor proteção contra a pobreza. Mais do que uma mera fonte de rendimento, proporciona às pessoas um sentimento de dignidade e um objetivo, bem como uma rede social e um sentimento de pertença a uma comunidade mais vasta. Atualmente, muitas pessoas enfrentam situações de pobreza ou correm o risco de cair na pobreza porque estão excluídas do mercado de trabalho: em 2025, 66 % dos desempregados e 44 % das pessoas fora do mercado de trabalho estavam em risco de pobreza ou exclusão social. As mulheres enfrentam obstáculos específicos, havendo mais 6,7 milhões de mulheres do que homens em risco de pobreza na UE⁽¹¹⁾. Muitas vezes, os pais com responsabilidades de prestação de cuidados não têm acesso a estruturas de educação e acolhimento na primeira infância de qualidade ou não têm capacidade financeira para os pagar. Esta situação traduz-se em taxas de emprego mais baixas para as mulheres, evidenciadas por uma diferença média de 10 pontos percentuais em relação aos homens.

O apoio à integração no mercado de trabalho das pessoas com capacidade para trabalhar exige medidas de ativação específicas e eficazes, em especial para os desempregados de longa duração, as pessoas inativas e as pessoas que enfrentam obstáculos específicos. É fundamental que as medidas de apoio promovam a autossuficiência individual e atinjam o justo equilíbrio entre apoios ao rendimento, medidas ativas do mercado de trabalho, incentivos ao trabalho e obrigações mútuas. Ajudar

⁽¹⁰⁾ Recomendação do Conselho, de 30 de outubro de 2020, intitulada [«Uma ponte para o emprego — Reforçar a Garantia para a Juventude»](#) e que substitui a [Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude \(2020/C 372/01\)](#).

⁽¹¹⁾ De acordo com os [dados do Eurostat](#), em 2025 havia 43 milhões de homens e quase 50 milhões de mulheres em risco de pobreza ou exclusão social na UE.

as pessoas mais vulneráveis a adquirir competências, a melhorar a sua empregabilidade e, por conseguinte, a aumentar as suas possibilidades de encontrar um emprego sustentado e de qualidade implica uma abordagem individualizada, nomeadamente em matéria de assistência na procura de emprego, aconselhamento e orientação, formação e experiência profissional⁽¹²⁾. Ao mesmo tempo, o apoio à ativação é fundamental para promover potenciais talentos inexplorados na Europa e contribui para o crescimento económico, a competitividade e o desenvolvimento comunitário.

É por esta razão que, em conformidade com o artigo 154.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, no segundo semestre de 2026, a Comissão lançará a **primeira fase de consulta dos parceiros sociais europeus, a fim de obter os seus pontos de vista sobre a possível orientação da ação da UE no sentido de apoiar a ativação de pessoas excluídas do mercado de trabalho e a igualdade entre homens e mulheres no que diz respeito às oportunidades no mercado de trabalho**. A iniciativa visa contribuir para a identificação e a sensibilização das pessoas excluídas do mercado de trabalho e para a criação de percursos individualizados com vista à integração no mercado de trabalho, envolvendo todas as autoridades competentes e reforçando a sua cooperação. Ao fazê-lo, ajudaria a eliminar os obstáculos à transição para o mercado de trabalho, bem como a melhorar a utilização dos serviços de apoio.

A Comissão continuará a apoiar a economia social e o microfinanciamento, que têm um papel específico a desempenhar na oferta de oportunidades de trabalho por conta de outrem e por conta própria às pessoas em situação de pobreza, o que incluirá a avaliação do papel do apoio financeiro público na viabilização do início de atividade e de intervenientes da economia social e do seu desenvolvimento⁽¹³⁾. Além disso, determinados grupos exigem esforços específicos, uma vez que enfrentam obstáculos especiais à entrada no mercado de trabalho. É o caso, por exemplo, dos nacionais de países terceiros⁽¹⁴⁾ e das pessoas com deficiência, que serão apoiadas por um pacote reforçado para o emprego das pessoas com deficiência, em conformidade com a Comunicação sobre o reforço da Estratégia sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência até 2030.

No entanto, um emprego só pode proteger da pobreza se garantir um rendimento adequado, suficiente para fazer face ao custo de vida. Apesar de ligeiras melhorias ao longo da última década, cerca de 8,3 % das pessoas que trabalham na UE continuam em risco de pobreza. As pessoas com contratos a tempo parcial ou temporários têm duas vezes mais probabilidades de estar em risco de pobreza (12,9 % e 13,4 %, respetivamente) do

(12) Recomendação do Conselho, de 15 de fevereiro de 2016, [sobre a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho](#) (2016/C 67/01).

(13) Revisão intercalar do Plano de Ação para a Economia Social, Recomendação do Conselho sobre o desenvolvimento de condições-quadro para a economia social. Numa perspetiva de futuro, a Comissão irá rever o Código Europeu de Boa Conduta para a Concessão de Microcrédito, de modo que o microfinanciamento continue a satisfazer as necessidades dos empresários sub-representados e das pessoas em situações vulneráveis, e lançará, na primavera de 2026, no âmbito da vertente Emprego e Inovação Social do FSE+, um convite à apresentação de propostas destinado a apoiar os grupos sub-representados em atividades de empreendedorismo, incluindo os mais vulneráveis, na criação das suas empresas.

(14) Comunicação da Comissão, de 24 de novembro de 2020, intitulada [«Plano de ação da UE sobre a integração e a inclusão para 2021-2027»](#) [COM (2020) 758 final], e Comunicação da Comissão, de 29 de janeiro de 2026, intitulada [«Estratégia Europeia de Gestão do Asilo e da Migração»](#) [COM(2026) 45 final].

que as pessoas com empregos a tempo inteiro ou permanentes (6,9 % e 5,2 %, respetivamente).

Para combater a pobreza no trabalho, é necessário promover empregos de qualidade, combater a baixa intensidade de trabalho involuntária, nomeadamente através da eliminação de obstáculos como a falta de cuidados a preços acessíveis, e assegurar o acesso a serviços e ao apoio ao rendimento, se for caso disso. É igualmente necessário combater o trabalho não declarado através da formalização de incentivos, a par da aplicação da lei. Uma economia fortemente competitiva e inovadora, com salários adequados e transparentes apoiados pela negociação coletiva, contratos de trabalho não precários, oportunidades de formação e proteção social adequada⁽¹⁵⁾, bem como políticas que ajudem a conciliar a vida profissional e a vida familiar, permite empregos de qualidade⁽¹⁶⁾. A forma como os Estados-Membros concebem as prestações sociais e as prestações ligadas ao trabalho também tem impacto na pobreza no trabalho, em especial no caso das pessoas que transitam para empregos estáveis e a tempo inteiro. Devem ser fixados salários mínimos adequados a um nível suficiente para proteger os trabalhadores a tempo inteiro da pobreza, em conformidade com a Diretiva relativa a salários mínimos adequados.

Em 2027, a Comissão apresentará uma **recomendação onde fornecerá orientações políticas baseadas em dados concretos e boas práticas para prevenir e combater a pobreza no trabalho.** As orientações serão elaboradas em estreita cooperação com os Estados-Membros e os parceiros sociais. Descreverá os principais fatores de pobreza no trabalho e definirá boas práticas para apoiar a transição para uma maior intensidade de trabalho (e, por conseguinte, rendimentos mais elevados) e assegurar que os sistemas fiscais e de prestações sociais estejam alinhados de forma coerente, de modo que mais horas trabalhadas se traduzam em rendimentos mais elevados. Seguir-se-ão debates estruturados específicos com todos os intervenientes pertinentes, incluindo os parceiros sociais e as autoridades nacionais. Paralelamente, a Comissão intensificará o controlo do cumprimento da lei para assegurar a plena transposição da diretiva relativa a salários mínimos adequados⁽¹⁷⁾. O próximo relatório de 2026 sobre a diretiva apresentará uma panorâmica da situação atual. A Comissão intensificará os seus esforços através dos intercâmbios de aprendizagem mútua e prosseguirá um acompanhamento rigoroso no âmbito do Comité do Emprego (COEM) e do Comité da Proteção Social (CPS).

Importa assegurar o apoio necessário para viver com dignidade às pessoas que não podem trabalhar, quer estruturalmente quer porque enfrentam atualmente obstáculos específicos⁽¹⁸⁾. Embora todos os Estados-Membros disponham de regimes de rendimento mínimo, que também apoiam o acesso aos serviços e a inclusão no mercado de trabalho, a adequação e a cobertura do apoio variam significativamente. Um desafio importante a este respeito passa também pelos baixos níveis de utilização do apoio, que

⁽¹⁵⁾ Recomendação do Conselho, de 8 de novembro de 2019, [relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria](#) (2019/C 387/01).

⁽¹⁶⁾ Comunicação da Comissão, de 4 de dezembro de 2025, intitulada [Roteiro para Empregos de Qualidade](#) [COM(2025) 944 final].

⁽¹⁷⁾ Diretiva (UE) 2022/2041 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de outubro de 2022, [relativa a salários mínimos adequados na União Europeia](#).

⁽¹⁸⁾ Recomendação do Conselho, de 30 de janeiro de 2023, [relativa a um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa](#) (2023/C 41/01).

variam entre 20 % e 50 % entre os Estados-Membros, comprometendo fortemente a eficácia das políticas públicas. No início de 2027, a Comissão publicará um **compêndio de boas práticas para ajudar a resolver a questão da não utilização do apoio ao rendimento**. Este abrangerá os diferentes fatores que concorrem para o facto de o apoio não ser utilizado, incluindo a falta de informação e a complexidade administrativa, e servirá de base para uma cooperação mais estruturada sobre este tema no Comité da Proteção Social⁽¹⁹⁾ e no seu grupo de trabalho sobre o rendimento mínimo (MINET)⁽²⁰⁾.

Combater e prevenir a pobreza na velhice

Em 2025, quase uma em cada cinco pessoas com idade igual ou superior a 65 anos estava em risco de pobreza ou exclusão social na UE (18,8 %). A taxa é muito mais elevada no caso das mulheres (21,2 %) do que no dos homens (15,8 %). Esta disparidade de género está frequentemente associada a pensões mais baixas para as mulheres, em média, resultantes de diferenças no emprego e nos salários, bem como de interrupções na carreira ligadas à prestação de cuidados acumuladas durante a vida ativa. A incidência acrescida de problemas de incapacidade e das necessidades de cuidados de longa duração na velhice também se traduz num impacto adicional na pobreza na velhice. Além disso, a velhice pode também trazer desafios associados ao aumento das necessidades de cuidados de saúde e de cuidados de longa duração, ao aumento do risco de isolamento social e à solidão, que podem ser agravados pela exclusão digital.

Combater e prevenir a pobreza e a exclusão social na velhice exige uma ação coordenada em matéria de adequação das pensões, participação no mercado de trabalho e proteção social, bem como o acesso efetivo a serviços de prestação de cuidados de elevada qualidade e intervenções específicas de inclusão social. Incentivos e fatores de viabilização específicos para permitir uma vida ativa mais longa, sempre que indicado, pensões adequadas, prestações de velhice⁽²¹⁾ e poupanças-reforma complementares, que apoiem a capacidade dos sistemas de pensões, impedem que as pessoas caiam na pobreza na velhice. Neste sentido, a melhoria da literacia em matéria de pensões e da transparência das pensões também contribui para o aumento dos rendimentos de reforma⁽²²⁾. A Comissão apela à criação de um sistema de pensões assente em múltiplos pilares ao longo do tempo, destinado a assegurar um rendimento adequado na velhice.

Em 2027, a Comissão e o Comité da Proteção Social publicarão um **relatório conjunto sobre proteção social adequada na velhice**, que identifica lacunas na adequação das pensões e na cobertura dos cuidados de longa duração em todos os Estados-Membros, bem como um **relatório de peritos que faz o levantamento e a revisão dos mecanismos nacionais de proteção dos idosos contra a pobreza**. Os dois relatórios apoiarão os decisores políticos na realização de reformas para reforçar os regimes de pensões,

⁽¹⁹⁾ [Comité da Proteção Social — Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão](#).

⁽²⁰⁾ [Grupo de trabalho da Rede de Rendimento Mínimo \(MINET\) — Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão](#).

⁽²¹⁾ Mecanismos como pensões mínimas e prestações de velhice, pensões de sobrevivência, subsídios de invalidez, regimes de repartição de pensões e créditos de pensão para períodos de prestação de cuidados.

⁽²²⁾ Comunicação da Comissão, de 19 de março de 2025, sobre [a estratégia para uma União da Poupança e dos Investimentos](#) [COM(2025) 124 final], Comunicação da Comissão, de 20 de novembro de 2025, intitulada «[Reforçar a capacidade do setor das pensões complementares da UE para melhorar o rendimento de reforma e disponibilizar capital a longo prazo à economia da UE](#)» [COM(2025) 839 final], e Recomendação (UE) 2025/2384 da Comissão, de 27 de novembro de 2025, [sobre os sistemas de acompanhamento das pensões, os painéis de avaliação das pensões e a inscrição automática](#).

assegurar a sua adequação a longo prazo e combater a pobreza na velhice. Com base nestes elementos, a Comissão realizará um **intercâmbio de alto nível sobre políticas integradas para uma velhice digna** com os Estados-Membros, os parceiros sociais, as partes interessadas e peritos.

Evitar a transmissão da pobreza na vida entre grupos etários

Todos os anos, cerca de um terço das pessoas «em risco de pobreza» saem da pobreza e são substituídas por novos grupos⁽²³⁾. Estas transições de e para situações de pobreza são geralmente desencadeadas por mudanças no emprego e nos rendimentos (como o abandono ou o início de um novo emprego ou o aumento ou redução do horário de trabalho), mas também por mudanças na composição do agregado familiar (como ter um filho ou separar-se) e pelo impacto mais vasto de crises.

As transições entre fases da vida, da infância para a juventude, da juventude para a idade ativa e da idade ativa para a reforma, são momentos críticos em que o risco de cair em situações precárias se pode materializar. Por exemplo, os jovens que abandonam o lar familiar entram frequentemente em importantes etapas de vida, como a entrada no mercado de trabalho, muitas vezes em empregos precários, ou a constituição de família, ao mesmo tempo que têm dificuldades para aceder a habitação a preços acessíveis. Esta situação é particularmente grave para as pessoas que abandonam cuidados alternativos (institucionais ou residenciais), que correm um maior risco de cair na pobreza ou mesmo de ficar em situação de sem-abrigo⁽²⁴⁾. Do mesmo modo, se não for bem preparada, a transição da idade ativa para a reforma pode ser acompanhada de um risco acrescido de pobreza. A promoção do prolongamento da vida ativa para as pessoas que podem e desejam continuar a trabalhar e o apoio ao envelhecimento ativo e saudável são essenciais para prevenir a pobreza na velhice. Estas medidas devem ser acompanhadas de políticas que promovam incentivos positivos e uma maior flexibilidade nos percursos de reforma, refletindo também a diversidade das carreiras profissionais e estimulando a inclusão nas pensões complementares desde uma fase inicial.

De um modo mais geral, todas as políticas devem ser concebidas de modo a evitar a acumulação de desvantagens ao longo da vida. É esta a lógica subjacente à Estratégia para a Equidade Intergeracional⁽²⁵⁾ e ao futuro Roteiro para a Longevidade, que fará um levantamento de questões de política específicas por idade para todos os grupos etários, a fim de identificar oportunidades estratégicas para garantir vidas mais longas e saudáveis e a segurança financeira.

2. MEDIDAS PARA FAZER FACE AOS DESAFIOS HORIZONTAIS QUE AGRAVAM A POBREZA

A fim de continuar a prevenir e combater a pobreza, é essencial dar resposta a desafios horizontais, que podem afetar todas as gerações ao mesmo tempo. Estes incluem a discriminação e o estigma, dificuldades em satisfazer as necessidades básicas, como a

⁽²³⁾ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, *Poverty in the EU — key trends and policies* [não traduzido para português], SWD(2026) 770.

⁽²⁴⁾ De acordo com a [UNICEF](#), em toda a UE, centenas de milhares de crianças vivem em instituições residenciais, com uma sobrerrepresentação de crianças com deficiência. O impacto da institucionalização é grave e pode durar toda a vida.

⁽²⁵⁾ Comunicação da Comissão, de 5 de março de 2026, intitulada [«Estratégia para a Equidade Intergeracional»](#) [COM(2026) 110 final].

alimentação, a energia, uma casa e outros bens básicos, e a falta de acesso a serviços de qualidade.

Luta contra a discriminação e o estigma

Os preconceitos e o estigma podem colocar grupos específicos da população em desvantagem desde o início, enquanto as mulheres e alguns grupos da população estão mais expostos à pobreza e à exclusão social. As mulheres são mais suscetíveis de enfrentar situações de pobreza, nomeadamente devido à exposição a menos oportunidades de emprego e a taxas de emprego mais baixas, a interrupções durante a carreira e à prestação de cuidados não remunerada⁽²⁶⁾. Os preconceitos e o estigma também afetam as pessoas com deficiência (29 % em risco de pobreza e exclusão social), as pessoas nascidas fora da UE (39 %), as pessoas de minorias étnicas ou raciais, em especial os ciganos (70 % em risco de pobreza) e as pessoas LGBTQ+ (38 % têm grandes dificuldades para fazer face às despesas).

Todos estes fatores podem limitar o acesso ao emprego, à educação, à habitação, à prestação de cuidados e a outros serviços, comprometendo simultaneamente a confiança social, a segurança pessoal e a participação na sociedade. A Comissão elaborou, no contexto da União da Igualdade⁽²⁷⁾, estratégias destinadas a promover a igualdade de género e a combater a discriminação das pessoas com deficiência, das pessoas alvo de racismo, dos ciganos e das pessoas LGBTQ+. A Comissão continuará a trabalhar com os Estados-Membros e outras partes interessadas para criar medidas de combate à pobreza destinadas a grupos específicos. Em especial, o Quadro Estratégico da UE para os Ciganos apela à redução do fosso de pobreza entre os ciganos e a população em geral em, pelo menos, metade até 2030.

Para além dos grupos acima enumerados, as pessoas em situação de pobreza também são frequentemente estigmatizadas ou discriminadas devido aos seus antecedentes socioeconómicos⁽²⁸⁾. A fim de contribuir para trabalhos futuros, a Agência dos Direitos Fundamentais (FRA) elaborará uma análise jurídica comparativa sobre o estatuto socioeconómico como motivo de discriminação nos quadros jurídicos e regulamentares dos Estados-Membros da UE e fornecerá dados sobre o importante impacto da pobreza e das desvantagens socioeconómicas na discriminação.

⁽²⁶⁾ A [Estratégia para a Igualdade de Género 2026-2030](#) sublinha que a Comissão analisará formas de ter em conta os resultados do mercado de trabalho e as características pertinentes dos sistemas de pensões que contribuem para a disparidade de género nas pensões, fará um levantamento de boas práticas para eliminar essa disparidade e apoiará a partilha dessas práticas.

⁽²⁷⁾ Comunicação da Comissão, de 5 de março de 2026, intitulada [«Estratégia para a Igualdade de Género 2026-2030»](#) [COM(2026) 113 final], Comunicação da Comissão, de 3 de março de 2021, intitulada [«Estratégia sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030»](#) [COM(2021) 101 final], Comunicação relativa ao reforço da Estratégia sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, [Quadro Estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos Ciganos 2020-2030](#), Comunicação da Comissão, de 20 de janeiro de 2026, intitulada [«Estratégia contra o Racismo 2026-2030»](#) [COM(2026) 12 final], Comunicação da Comissão, de 8 de outubro de 2025, intitulada [«Estratégia para a igualdade de tratamento das pessoas LGBTQ 2026-2030»](#) [COM(2025) 725 final], Comunicação da Comissão, de 24 de março de 2021, intitulada [«Estratégia da UE sobre os direitos da criança»](#) [COM(2021) 142 final].

⁽²⁸⁾ Tamas Kádár, *An analysis of the introduction of socio-economic status as a discrimination ground*, Equality and Rights Alliance.

Facilitar a cobertura das necessidades básicas num contexto de aumento do custo de vida

Em toda a UE, as crescentes pressões sobre o custo de vida estão a empurrar mais pessoas para a pobreza, agravando a situação de quem já enfrenta dificuldades e aumentando a precariedade financeira dos agregados familiares de rendimentos médios. O custo de vida é uma das principais preocupações das pessoas na UE, 88 % das quais sentem apreensão relativamente ao custo de vida diário e ao seu impacto no futuro do seu agregado familiar⁽²⁹⁾. Esta é uma preocupação séria para as pessoas que já vivem atualmente em situação de pobreza, colocando simultaneamente as pessoas da classe média em risco de enfrentar precariedade e adversidade. A acessibilidade dos preços de alimentos saudáveis e sustentáveis é uma preocupação importante, que deve ser acompanhada e corrigida⁽³⁰⁾. Com o aumento dos preços dos alimentos, cada vez mais pessoas dependem do apoio de autoridades ou de organizações para aceder a alimentos ou da ajuda de bancos alimentares⁽³¹⁾.

A luta contra a pobreza energética e em matéria de transportes deve continuar a ser uma prioridade no contexto da atual turbulência geopolítica, uma vez que os aumentos dos preços da energia e dos transportes têm um impacto ainda maior nos agregados familiares vulneráveis, que gastam uma maior percentagem do seu rendimento em energia. Tal como anunciado na Comunicação intitulada «AccelerateEU», adotada em abril de 2026, a Comissão coordenará esforços para proteger os cidadãos, e em especial os consumidores vulneráveis, dos choques dos preços da energia, nomeadamente através de medidas de emergência, da proteção contra cortes, de regimes de locação social e de outras medidas destinadas a acelerar a poupança de energia e a adoção de energias limpas. A Comissão intensificará igualmente os seus esforços contra a pobreza energética, atualizando, no final de 2026, a Recomendação de 2023 da Comissão sobre a pobreza energética⁽³²⁾. No caso dos agregados familiares com rendimentos mais baixos, uma economia mais circular pode reduzir as pressões sobre o custo de vida, prolongando a vida útil e fomentando a reparabilidade dos produtos e alargando o acesso a mercados de segunda mão e a serviços de reparação a preços acessíveis⁽³³⁾.

No contexto do aumento do custo de vida, é fundamental intensificar os esforços para melhorar a proteção dos consumidores, a literacia financeira e o acesso aos serviços financeiros. Os consumidores, e em especial os consumidores vulneráveis, devem também

⁽²⁹⁾ [Eurobarómetro 2025 «Investir na equidade»](#).

⁽³⁰⁾ A Comissão acompanha a disponibilidade e a acessibilidade dos preços dos alimentos na UE através do Observatório da Cadeia Agroalimentar e promoverá o intercâmbio de boas práticas em matéria de pobreza alimentar e de acesso a uma alimentação saudável nos Estados-Membros. A política agrícola comum desempenha um papel central na salvaguarda da disponibilidade de alimentos na UE, contribuindo para uma alimentação saudável e sustentável.

⁽³¹⁾ A UE apoia o acesso a assistência material de base e, em especial, a alimentos (FSE+).

⁽³²⁾ A Comissão continuará igualmente a aplicar o pacote Energia para os Cidadãos, adotado em março de 2026, que inclui futuros esforços para reforçar a proteção contra os cortes de ligação e para gerir a Plataforma Europeia de Aconselhamento sobre Pobreza Energética. Com a [Recomendação da Comissão de 2025 sobre a pobreza em matéria de transportes](#) e a Plataforma para a Pobreza em matéria de Transportes, a Comissão apoia os Estados-Membros na luta contra a pobreza neste domínio. Trata-se também de um objetivo do Fundo Social em matéria de Clima.

⁽³³⁾ O ato legislativo sobre economia circular, a adotar pela Comissão em 2026, incidirá nos estrangulamentos que inibem a transição circular em várias cadeias de valor fundamentais, como os têxteis, a construção e os plásticos.

ser protegidos no mundo digital. O futuro ato legislativo relativo à equidade digital contribuirá substancialmente para assegurar esta proteção. A literacia financeira tem um papel importante a desempenhar, desde tenra idade, uma vez que pode apoiar a capacidade das pessoas para compreender conceitos básicos que lhes permitam consumir, poupar e investir de forma mais esclarecida ao longo da vida⁽³⁴⁾. A literacia financeira também pode ajudar a evitar o sobre-endividamento, que pode acentuar-se devido ao aumento dos custos da dívida, à diminuição dos rendimentos, ao aumento do custo de vida e a uma maior dependência do crédito⁽³⁵⁾. Importa igualmente facilitar o acesso aos serviços financeiros, garantindo que todos os consumidores tenham o direito de abrir e utilizar uma conta de pagamento com características básicas em qualquer parte da UE⁽³⁶⁾, bem como melhorar o acesso a numerário⁽³⁷⁾.

Os preços da habitação constituem um desafio especial para as pessoas em risco ou em situação de pobreza. O acesso a habitação sustentável, de qualidade e a preços acessíveis é um pré-requisito vital para a integração na sociedade e no mercado de trabalho⁽³⁸⁾. Embora as pessoas que enfrentam dificuldades habitacionais sejam mais suscetíveis de cair na pobreza, 31,1 % dos agregados familiares com baixos rendimentos estão sobrecarregados com os custos da habitação e cerca de 5 % das pessoas com idade igual ou superior a 16 anos declaram ter tido dificuldades habitacionais em alguma fase da sua vida⁽³⁹⁾. Cerca de um milhão de pessoas na UE vive em situação de sem-abrigo, a forma mais extrema de pobreza e exclusão social⁽⁴⁰⁾. **Juntamente com a presente estratégia, a Comissão apresenta uma proposta de recomendação do Conselho**

⁽³⁴⁾ Comunicação da Comissão, de 30 de setembro de 2025, [sobre uma estratégia da UE para a literacia financeira](#) [COM(2025) 681 final].

⁽³⁵⁾ Diretiva (UE) 2023/2225, de 18 de outubro de 2023, [sobre os contratos de crédito aos consumidores e que revoga a Diretiva 2008/48/CE](#) e Diretiva 2014/17/UE, de 4 de fevereiro de 2014, [relativa aos contratos de crédito aos consumidores para imóveis de habitação e que altera as Diretivas 2008/48/CE e 2013/36/UE e o Regulamento \(UE\) n.º 1093/2010](#).

⁽³⁶⁾ Diretiva (UE) 2023/2225, de 18 de outubro de 2023, [sobre os contratos de crédito aos consumidores e que revoga a Diretiva 2008/48/CE](#) e Diretiva 2014/92/UE, de 23 de julho de 2014, [relativa à comparabilidade das comissões relacionadas com as contas de pagamento, à mudança de conta de pagamento e ao acesso a contas de pagamento com características básicas](#).

⁽³⁷⁾ Proposta da Comissão, de 28 de junho de 2023, [relativa aos serviços de pagamento e aos serviços de moeda eletrónica no mercado interno que altera a Diretiva 98/26/CE e revoga as Diretivas \(UE\) 2015/2366 e 2009/110/CE](#) [COM(2023) 366 final] e proposta da Comissão de um regulamento [relativo ao curso legal das notas e moedas em euros](#) [COM(2023) 364 final].

⁽³⁸⁾ O [Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis de 2025](#) apoia os Estados-Membros, as regiões e os municípios na resposta à crise da habitação. Apela a que seja dada especial atenção ao apoio aos mais afetados, nomeadamente os jovens e as pessoas sem abrigo. Nesta perspetiva, a plataforma pan-europeia de investimento na habitação sustentável e a preços acessíveis e a Aliança Europeia para a Habitação visam proporcionar um quadro transetorial e multigovernamental para o desenvolvimento da cooperação e a mobilização de financiamento adicional para a habitação social e a preços acessíveis, nomeadamente em benefício dos mais vulneráveis. O Novo Bauhaus Europeu apoia a habitação a preços acessíveis, sustentável e de qualidade aumentando o financiamento e criando e reproduzindo novas soluções para bairros mais inclusivos, justos e acessíveis, bem como soluções de base comunitária para a habitação a preços acessíveis.

⁽³⁹⁾ As dificuldades habitacionais são definidas como situações em que uma pessoa não tem um alojamento seu (próprio ou arrendado) e foi forçada a permanecer com amigos ou familiares, a utilizar alojamento de emergência ou temporário, a viver num local não destinado a habitação permanente ou a dormir num espaço público.

⁽⁴⁰⁾ A [Declaração de Lisboa de 2021 sobre a Plataforma Europeia de Combate à Situação de Sem-Abrigo](#) estabelece ações coletivas para concretizar as ambições de pôr termo à condição de sem-abrigo até 2030.

relativa ao combate à exclusão habitacional, que visa facilitar a conceção e a aplicação de quadros estratégicos nacionais baseados em políticas centradas nas pessoas, orientadas para a habitação e integradas, a fim de apoiar as pessoas em situações de habitação precária e prevenir e resolver a situação de sem-abrigo.

Garantir o acesso aos serviços para as pessoas necessitadas

Os serviços sociais têm um papel importante a desempenhar na prestação do bem-estar básico e do apoio necessários às pessoas que já se encontram em situação de pobreza e na prevenção do empobrecimento de outras pessoas. Os serviços de inclusão social, como o trabalho social, o aconselhamento, o apoio psicológico e a reabilitação, são particularmente importantes. Os serviços de inclusão social são também fundamentais para orientar os utilizadores para os serviços de que necessitam (como educação e formação, cuidados, serviços de saúde) e facilitar o seu acesso aos chamados serviços essenciais (energia, transportes, comunicações digitais, água e saneamento e serviços financeiros), informando-os sobre os regimes pertinentes existentes (por exemplo, apoios no domínio da energia). Para que os seus esforços sejam eficazes, é necessário reforçar a cooperação entre as administrações, nomeadamente em termos de infraestruturas digitais. Além disso, um desafio específico consiste em assegurar a disponibilidade de serviços em todo o território, incluindo nas regiões rurais e ultraperiféricas. As médias nacionais escondem disparidades territoriais consideráveis, com bolsas de pobreza que afetam tanto as zonas urbanas como as zonas rurais. Um dos objetivos da futura estratégia sobre o «direito de permanência», destinada a apoiar a atratividade dos territórios, consistirá na facilitação do acesso aos serviços em toda a UE.

Melhorar o acesso aos serviços significa melhorar a qualidade, a disponibilidade, a acessibilidade e a comportabilidade dos preços. A Comissão trabalhará com o Comité da Proteção Social para **atualizar o Quadro Europeu de Qualidade Voluntário para os Serviços Sociais de 2010**, que se centra na melhoria da prestação de serviços (fornecendo orientações sobre formas de definir, acompanhar e avaliar normas de qualidade para os serviços sociais). Neste âmbito, será igualmente abordada a complexidade administrativa, o estigma, a exclusão digital e os obstáculos processuais. A Comissão **atualizará igualmente o seu relatório de 2023 sobre o acesso a serviços essenciais.**

Os obstáculos ao acesso a serviços podem agravar e consolidar a pobreza, em especial quando as pessoas com necessidades prementes não conseguem obter apoio rápido e eficaz em momentos de necessidade. É preciso melhorar a cobertura, a integração e a cooperação entre os serviços e um maior alinhamento entre o apoio disponível e as necessidades reais daqueles a que se destinam. **Em 2027, a Comissão apresentará uma proposta de recomendação do Conselho, a fim de apoiar um acesso mais fácil e integrado a serviços.** Salientará o papel dos serviços de inclusão social, apoiando um ponto de acesso único em todo o território e facilitando a prestação de apoio integrado. Procurará reforçar o seu alcance e proximidade em relação aos destinatários, bem como o recurso a uma avaliação rápida das necessidades do utilizador, seguida de um plano de apoio integrado. Apoiará igualmente práticas de ajuda entre pares junto das pessoas em situação de pobreza, reconhecendo a sua experiência e conhecimentos práticos na facilitação do acesso a serviços.

A educação e a formação, ao longo de todo o ciclo de vida, desempenham um papel fundamental no combate e na prevenção da pobreza. O acesso a uma educação e formação de qualidade pode ajudar as pessoas a sair de situações de pobreza ou exclusão social, proporcionando-lhes as competências necessárias para encontrarem um emprego de

qualidade e participarem ativamente na sociedade. A educação pode quebrar o ciclo de desvantagem em todas as fases da vida, desde a primeira infância até à educação de adultos e à reconversão profissional. No entanto, o contexto socioeconómico dos estudantes continua a ser o motor mais persistente da desigualdade educativa na Europa. O subfinanciamento sistémico em zonas desfavorecidas conduz à escassez de professores, a uma maior rotatividade do pessoal e a um menor número de educadores experientes, resultando num apoio menos individualizado, ou seja, precisamente as condições que menos se adequam às crianças desfavorecidas que não podem beneficiar de recursos compensatórios em casa. No final de 2026, a Comissão adotará um **pacote em matéria de educação, que incluirá um programa de apoio às competências básicas**, reforçando intervenções eficazes a nível escolar para ajudar todas as crianças e jovens, incluindo os oriundos de meios desfavorecidos, a atingir um nível adequado de competências básicas até ao final da escolaridade obrigatória e a reduzir as desigualdades na aprendizagem desde cedo. As competências e aptidões digitais tornaram-se essenciais para participar na sociedade, tirar partido dos serviços públicos digitais e aceder ao mercado de trabalho. **A Comissão prosseguirá os seus esforços para que, até 2030, 80 % dos cidadãos europeus possuam, pelo menos, um nível básico de competências digitais**, uma condição essencial para os empregos atuais e futuros.

No contexto das tendências demográficas, deve ser dada especial atenção ao acesso dos mais vulneráveis aos serviços de cuidados de longa duração. É o caso, em especial, das zonas rurais, que enfrentam maiores dificuldades devido ao envelhecimento da população. A melhoria do acesso a cuidados de longa duração inclusivos, a preços comportáveis e de qualidade pode ter um impacto positivo nos beneficiários dos cuidados, mas a sua dimensão de pobreza estende-se também aos cuidadores informais, na sua maioria mulheres. As responsabilidades de prestação de cuidados restringem frequentemente a participação no mercado de trabalho, reduzem a acumulação dos direitos de pensão e limitam a segurança dos rendimentos. A UE criou instrumentos específicos para apoiar o acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis⁽⁴¹⁾. Em 2027, a Comissão apresentará um **pacto europeu para a prestação de cuidados**, que orientará as reformas e os investimentos em serviços de prestação de cuidados de elevada qualidade e a preços acessíveis ao longo da vida, prestando especial atenção às pessoas em risco de pobreza e dando simultaneamente resposta às causas estruturais da escassez de mão de obra — a atratividade e a qualidade dos empregos no setor da prestação de cuidados.

Os fenómenos meteorológicos extremos causados pelas alterações climáticas perturbam os serviços essenciais, danificam as infraestruturas e podem empurrar ainda mais os grupos sociais vulneráveis para situações de pobreza e exclusão social. É fundamental reforçar a resiliência da sociedade face aos impactos climáticos, que afetam os agregados familiares vulneráveis de forma desproporcionada. O **futuro quadro europeu integrado de resiliência às alterações climáticas** constituirá uma oportunidade para lhes dar resposta. De um modo mais geral, no que diz respeito à **preparação**, as experiências das crises recentes demonstram a necessidade de dialogar e interagir com as populações particularmente desfavorecidas e as pessoas vítimas de discriminação, pobreza e exclusão social, com vista a melhorar a comunicação e prevenir a desinformação.

⁽⁴¹⁾ Comunicação da Comissão, de 7 de setembro de 2022, [relativa à Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados](#) [COM(2022) 440 final] e Recomendação do Conselho, de 8 de dezembro de 2022, [relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis](#) [2022/C 476/01].

3. REFORÇAR A GOVERNAÇÃO E O FINANCIAMENTO E MELHORAR O ACOMPANHAMENTO PARA REDUZIR E PREVENIR A POBREZA

Governança

Combater e prevenir a pobreza é uma responsabilidade coletiva importante. Agir em conjunto e a todos os níveis é a única forma de conseguir colocar a UE na via da erradicação da pobreza até 2050. As autoridades públicas e os intervenientes privados, bem como os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil, são chamados a dar o seu contributo.

A Comissão insta os Estados-Membros a assegurarem a existência de quadros estratégicos de combate à pobreza, a nível nacional, regional ou local, consoante o caso. O aumento da pobreza constitui um desafio em todos os Estados-Membros. Atualmente, apenas 22 Estados-Membros dispõem de estratégias nacionais de combate à pobreza ou de quadros estratégicos semelhantes, desempenhando as autoridades regionais e locais um papel central na sua governação e execução. A Comissão insta todos os Estados-Membros a apresentarem estratégias coerentes e mais eficientes para combater a pobreza e está preparada para apoiar os Estados-Membros na redução e prevenção da pobreza. **Os novos investimentos e reformas têm de evitar a pobreza.** A Comissão apoia a utilização de avaliações de impacto distributivo⁽⁴²⁾ nos Estados-Membros e prestará orientações adicionais sobre a utilização dessas avaliações nos seus quadros orçamentais nacionais, sempre que possível.

Juntamente com a presente estratégia, a Comissão apresenta um **documento de orientação para ajudar as autoridades nacionais, regionais e locais a planear e melhorar as suas estratégias e quadros de combate à pobreza**⁽⁴³⁾. Os **princípios para políticas eficazes de combate à pobreza** refletem a natureza multidimensional da pobreza na conceção de estratégias para a combater e prevenir, associando todas as partes interessadas e níveis de governação necessários. Podem ser utilizados como um instrumento estruturado de autoavaliação e planeamento em todas as fases do ciclo político: desde a preparação ou atualização dos quadros de combate à pobreza até à conceção de reformas e investimentos e à revisão da execução. Os serviços da Comissão apoiarão a sua utilização através do diálogo político e da aprendizagem mútua entre os Estados-Membros.

Refletindo sobre a pobreza como um desafio crescente e complexo que exige respostas coordenadas que envolvam investimentos e medidas legislativas, a Comissão insta os **Estados-Membros a nomearem um coordenador da luta contra a pobreza**, ao mais alto nível político, para coordenar o desenvolvimento de quadros estratégicos de combate à pobreza e assegurar a sua natureza multidimensional. A sua missão consistirá em supervisionar a conceção, a execução e o acompanhamento dos quadros, envolvendo todos os ministérios e autoridades competentes. Apoiará igualmente a aplicação dos quadros pelas autoridades locais. Juntamente com os coordenadores nacionais de luta contra a pobreza, a Comissão organizará intercâmbios regulares e eficazes de boas práticas na luta contra a pobreza, apoiando a aprendizagem mútua, reforçando a sua cooperação e apoiando decisões baseadas em dados concretos.

⁽⁴²⁾ Comunicação da Comissão, de 28 de setembro de 2022, intitulada «Melhor avaliação do impacto distributivo das políticas dos Estados-Membros» [COM(2022) 494 final].

⁽⁴³⁾ Documento de trabalho dos serviços da Comissão intitulado *Principles for effective anti-poverty policies, supporting national, regional and local authorities in their fights against poverty* [não traduzido para português], SWD(2026) 771.

No âmbito do Semestre Europeu, a Comissão continuará a fornecer orientações aos Estados-Membros e a ajudar a coordenar as políticas nacionais pertinentes. Através da integração no Semestre dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais⁽⁴⁴⁾, a governação económica contribui para a resiliência social. O Semestre identifica desafios sociais e lacunas nos sistemas nacionais de proteção social, recomendando simultaneamente respostas políticas adequadas. Em cada um dos dois últimos ciclos do Semestre Europeu, mais de um terço dos Estados-Membros recebeu uma recomendação específica por país relativa à pobreza. É importante que os Estados-Membros acelerem a sua aplicação.

Para além dos Estados-Membros, a Comissão cooperará com outras instituições e organizações para apoiar a execução da estratégia. Em especial, a Comissão continuará a empenhar-se através de um diálogo estruturado informal com o Parlamento Europeu, nomeadamente com o **Intergrupo «Luta contra a pobreza»**. A Comissão chegará igualmente a acordo com o **Comité das Regiões Europeu sobre um plano de ação conjunto até ao final de 2026**, reforçando a cooperação em domínios prioritários fundamentais, como as ações de luta contra a pobreza a nível local e regional. Colaborarão no lançamento de um **«Prémio da UE para a Inclusão Social»**⁽⁴⁵⁾ para as cidades e os municípios, a fim de reconhecer ações inovadoras e eficazes levadas a cabo a nível local e promover a aprendizagem entre pares, permitindo às cidades e aos municípios o intercâmbio de boas práticas. Até ao final de 2026, a Comissão e o **Comité Económico e Social Europeu** celebrarão igualmente um **acordo de cooperação**, com base no quadro existente de aconselhamento especializado, e partilharão boas práticas para combater a pobreza.

Com base nas experiências positivas durante o processo de consulta sobre a estratégia, a Comissão intensificará a sua **cooperação com pessoas em situação de pobreza**. Criará um fórum específico para consultá-las, de forma estruturada e regular, sobre a conceção, a execução e o acompanhamento de iniciativas destinadas a combater a pobreza ou a exclusão social, bem como noutros domínios de intervenção que possam afetar as suas vidas. A Comissão continuará igualmente a colaborar com **organizações da sociedade civil**⁽⁴⁶⁾, de forma estruturada, a fim de apoiar a execução da estratégia. Paralelamente, o **diálogo social** continuará a desempenhar um papel fundamental na identificação de soluções equilibradas em resposta às mudanças no mundo do trabalho⁽⁴⁷⁾.

Financiamento

Tendo em conta a necessidade urgente de ação, é essencial assegurar um apoio financeiro suficiente para combater a pobreza. Para intensificar as medidas contra a pobreza, o financiamento público e privado tem de ser mobilizado de forma mais eficaz, tanto a nível da UE como a nível nacional, o que inclui investimentos a longo prazo para

⁽⁴⁴⁾ Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, [relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento \(CE\) n.º 1466/97 do Conselho](#).

⁽⁴⁵⁾ Este prémio complementar os instrumentos já existentes que conferem reconhecimento e visibilidade da UE aos esforços desenvolvidos pelos órgãos de poder local e regional.

⁽⁴⁶⁾ Comunicação da Comissão, de 12 de novembro de 2025, intitulada [«Estratégia da UE para a Sociedade Civil»](#) [COM(2025) 790 final].

⁽⁴⁷⁾ Comunicação da Comissão, de 25 de janeiro de 2023, intitulada [«Reforçar o diálogo social na União Europeia: rentabilizar plenamente o seu potencial para assegurar transições justas»](#) [COM(2023) 40 final].

melhorar a prestação de serviços e medidas de emergência rápidas destinadas a evitar que as pessoas caiam na pobreza e reduzir a duração dos períodos de pobreza. A este respeito, a curto prazo, há que prestar especial atenção ao financiamento de serviços de apoio à transição das crianças necessitadas para a idade adulta (estabelecendo pontes entre a Garantia Europeia para a Infância e a Garantia para a Juventude), uma vez que quebram a transmissão intergeracional da pobreza. Tal incluirá o reforço da identificação precoce de crianças em risco, o alargamento dos programas de mentoria e orientação, ações de sensibilização e outras medidas de apoio. Além disso, embora a estratégia saliente que os empregos de qualidade são a melhor forma de sair da pobreza, para garantir que as pessoas excluídas do mercado de trabalho sejam apoiadas, é necessário assegurar serviços públicos de emprego fortes e bem financiados.

Atualmente, os Estados-Membros estão a utilizar os 139 mil milhões de EUR ao abrigo do Fundo Social Europeu Mais (FSE+) (2021-2027)⁽⁴⁸⁾. A revisão intercalar dos programas da política de coesão permitiu aos Estados-Membros reprogramar com êxito 34,6 mil milhões de EUR dos seus fundos da política de coesão para 2021-2027 para as prioridades estratégicas mais urgentes da UE. Daqui resultou igualmente uma utilização positiva dos requisitos de concentração temática do FSE+, com um aumento de 5,4 % dos recursos destinados a combater a pobreza infantil (um montante adicional de 491 milhões de EUR) e de 3,5 % para combater a privação material (um montante adicional de 211 milhões de EUR). Para além do FSE+, a UE apoia a luta contra a pobreza através dos fundos da política de coesão, como o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo de Coesão e o Fundo para uma Transição Justa, e de outros programas de financiamento, como o Fundo Social em matéria de Clima, o InvestEU, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e o Instrumento de Assistência Técnica. A Comissão insta os Estados-Membros a transporem o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão 2 (CELE 2) e a apresentarem sem demora os seus planos do Fundo Social em matéria de Clima, para que os agregados familiares vulneráveis possam ser apoiados. A Comissão ajudará os Estados-Membros a tirar o máximo partido do financiamento da UE disponível e a reafetar fundos da UE, sempre que possível e em consonância com as preferências dos Estados-Membros e das regiões, a medidas de combate à pobreza que possam ter um impacto duradouro.

Estão também a ser mobilizados recursos substanciais através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (com um orçamento total de 577 mil milhões de EUR). Os planos de recuperação e resiliência já incluem reformas e investimentos que estão a ajudar os Estados-Membros a contribuir para combater e prevenir a pobreza. De acordo com os prazos fixados na sua arquitetura jurídica, esses planos deverão ser concluídos até 31 de agosto de 2026. Este objetivo pode também ser alcançado acelerando a execução das medidas pertinentes dos planos de recuperação e resiliência e utilizando devidamente os indicadores previstos na Comunicação da Comissão intitulada «NextGenerationEU — Rumo a 2026», sempre que possível dentro do prazo de execução do MRR (31 de agosto de 2026)⁽⁴⁹⁾.

A proposta da Comissão para o Quadro Financeiro Plurianual 2028-2034 afeta pelo menos 14 % das verbas ao abrigo dos planos de parceria nacional e regional a

⁽⁴⁸⁾ Dos 142 mil milhões de EUR, 95,1 mil milhões de EUR provêm do orçamento da UE.

⁽⁴⁹⁾ Enquanto instrumento concebido para responder às consequências adversas da crise da COVID-19 na União, com o apoio de recursos adicionais extraordinários e temporários, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) foi criado com prazos muito rigorosos, que não podem ser derogados uma vez que foram consagrados no Regulamento IRUE, no Regulamento MRR e na Decisão Recursos Próprios.

objetivos sociais. Solicita-se aos Estados-Membros que concentrem os seus recursos em quatro tipos de medidas sociais: inclusão social; alimentos e/ou assistência material de base; luta contra a pobreza infantil e aplicação da Garantia Europeia para a Infância; luta contra o desemprego dos jovens e aplicação da Garantia para a Juventude. O mecanismo da UE proposto permitirá continuar a apoiar o microfinanciamento e o financiamento de empresas sociais através de um mecanismo de garantia orçamental, tal como no âmbito da atual vertente de investimento social e competências do InvestEU.

No âmbito da nossa responsabilidade coletiva de combater e prevenir a pobreza, o setor privado pode dar um contributo importante e tomar novas medidas para combater a pobreza multidimensional na UE. As empresas, as organizações filantrópicas e os investidores podem complementar fortemente os recursos públicos e ajudar a criar soluções inovadoras para combater a pobreza, conduzindo à melhoria do bem-estar e das oportunidades para todos na sociedade, bem como a uma maior prosperidade e competitividade. Para melhor orientar os investimentos privados para objetivos sociais, importa dispor das normas, dos conceitos e dos métodos pertinentes. A Comissão, em cooperação com a OCDE, analisará a pertinência da preparação de um quadro voluntário de objetivos passíveis de investimento orientado para o mercado, o que ajudará os investidores a elaborar, avaliar e comparar estratégias de investimento de forma coerente e flexível.

Em 2026, por ocasião do Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza (17 de outubro), a Comissão lançará uma **Coligação contra a Pobreza, que reunirá empresas socialmente responsáveis e organizações filantrópicas.** A coligação servirá de plataforma europeia para a cooperação e a aprendizagem mútua, incentivando as empresas privadas e as organizações sem fins lucrativos a contribuir para a prevenção e a redução da pobreza e a ajudar a reforçar o diálogo com as partes interessadas pertinentes, produzindo um impacto social relevante. Os parceiros da coligação assinarão uma carta que estabelecerá princípios e ações comuns para as empresas de todas as dimensões, a fim de apoiar a luta contra a pobreza. Assumirão igualmente compromissos específicos, por exemplo, no sentido de fornecer bens e serviços, executar projetos de inclusão social na comunidade em que operam ou apoiar a integração e o emprego de grupos específicos, como os jovens vulneráveis.

A Comissão continuará a reforçar a sua cooperação com os bancos multilaterais de investimento, a fim de mobilizar financiamento para medidas de combate à pobreza. O Grupo do Banco Europeu de Investimento (BEI) apoia o crescimento inclusivo através do financiamento de infraestruturas sociais e de serviços essenciais que permitem às pessoas participar plenamente na sociedade e na economia. Numa perspetiva de futuro, **o Grupo BEI pretende financiar novos investimentos em infraestruturas sociais no montante aproximado de 22 mil milhões de EUR no período 2026-2027,** reforçando o contributo do grupo para a igualdade de oportunidades e a prosperidade partilhada em toda a Europa. A Comissão continuará a colaborar com o Grupo BEI no apoio a investimentos que reflitam o âmbito de aplicação da Estratégia da UE de Combate à Pobreza, bem como da Garantia Europeia para a Infância. Além disso, com um mandato exclusivamente social e centrado nas pessoas vulneráveis e nas pessoas em risco de exclusão socioeconómica, o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (CEB) continuará a apoiar investimentos em capital humano, ambientes de vida inclusivos e resilientes, acesso ao financiamento e criação de emprego, na ordem dos 3 mil milhões de EUR por ano, em todos os seus membros da UE, com base nos atuais volumes de empréstimos. A UE está a reforçar a cooperação estratégica com o CEB e, para o efeito, a Comissão adotou, em 2026, uma proposta para que a UE se torne acionista do CEB. A Comissão Europeia e o CEB

trabalharão no sentido de estabelecer, **até 2027, um quadro comum de cooperação para reforçar os investimentos destinados a combater a pobreza e a exclusão social na UE.**

Acompanhamento

A medição da pobreza e da exclusão social na UE reflete a sua natureza multidimensional e sistémica. O indicador-chave da UE relativo ao risco de pobreza ou exclusão social combina três dimensões⁽⁵⁰⁾: pobreza monetária, privação de acesso a bens e serviços⁽⁵¹⁾ e baixa intensidade de trabalho.

A Comissão continuará a acompanhar os progressos na consecução da meta da UE para 2030. A luta contra a pobreza requer uma elaboração de políticas orientada por dados e de base factual, apoiada por indicadores comparáveis de elevada qualidade. O ritmo rápido das mudanças exacerbado pelo custo de vida, bem como as mudanças substanciais no mercado de trabalho e na mão de obra, exigem uma melhor previsão e dados mais sólidos, disponíveis mais rapidamente. Para o efeito, a Comissão melhorará o acompanhamento da pobreza e **apresentará novos indicadores para medir o impacto das componentes de acessibilidade dos preços na pobreza, tendo em vista a sua aprovação até 2028**, e identificará uma base de acompanhamento sólida dos progressos rumo à ambição para 2050. O objetivo é melhorar a atualidade e a exaustividade dos dados relacionados com a pobreza, nomeadamente enriquecendo a medição da privação material e normalizando-a a nível da UE, bem como explorar outras abordagens para medir tanto a acessibilidade dos preços como a pobreza extrema e dispor de indicadores mais pormenorizados das disparidades territoriais. Sob reserva de acordo com o Conselho (Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores) (EPSCO) e os seus comités consultivos, tal poderá também conduzir a uma revisão dos indicadores conexos no painel de indicadores sociais, com vista a reforçar a análise pertinente no quadro de convergência social. Este novo conjunto de indicadores refletirá diferentes dimensões da pobreza, bem como a acessibilidade dos preços, designadamente o acesso a bens e serviços básicos essenciais para uma vida digna e o poder de compra, a riqueza e a dívida.

A Comissão está pronta a apoiar o **Comité da Proteção Social** e, se for caso disso, o Comité do Emprego, a fim de contribuir para o acompanhamento da estratégia e funcionar como um fórum de intercâmbio entre os Estados-Membros e com a Comissão, tendo simultaneamente a preocupação de não criar encargos administrativos desnecessários.

O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a presente estratégia analisa os progressos realizados na luta contra a pobreza na UE, tendo em vista a ambição para 2050⁽⁵²⁾. A continuação do trabalho conjunto com o Comité da

⁽⁵⁰⁾ O indicador-chave da UE para acompanhar o risco de pobreza ou exclusão social combina três dimensões: pobreza monetária relativa (um rendimento disponível total inferior a 60 % da mediana nacional); privação material e social grave (incapacidade de pagar bens e serviços básicos considerados essenciais para uma vida digna); e intensidade de trabalho muito baixa (o trabalho total abrange menos de 20 % do seu potencial total combinado de tempo de trabalho a tempo inteiro).

⁽⁵¹⁾ Representa a percentagem da população que regista uma carência forçada de, pelo menos, sete dos 13 elementos de privação, descritos no documento de trabalho dos serviços da Comissão intitulado *Poverty in the EU — key trends and policies* [não traduzido para português], SWD(2026) 770.

⁽⁵²⁾ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, *Poverty in the EU — key trends and policies* [não traduzido para português], SWD(2026) 770.

Proteção Social incluirá testes de esforço à resiliência dos sistemas de proteção social dos Estados-Membros quando confrontados com potenciais choques.

Esforços a nível mundial

A nível mundial, a ação da UE sublinha que a luta contra a pobreza em todo o mundo é vital para a prosperidade partilhada, a segurança e a estabilidade mundiais. Há muito que a UE é líder mundial na promoção do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 1, que visa erradicar a pobreza em todas as suas formas. Este compromisso reflete-se nos mais de 26,6 mil milhões de EUR diretamente afetados a este ODS, bem como no âmbito mais vasto da ajuda pública ao desenvolvimento financiada pela UE, em que todos os ODS são facilitadores da redução da pobreza. A Comissão prosseguirá a cooperação com as Nações Unidas para concretizar os ODS.

O processo de alargamento da UE é um acelerador fundamental da inclusão social, do emprego e da redução da pobreza nos países candidatos e potenciais candidatos, preparando-os simultaneamente para a adesão à UE. Além disso, o empenho da UE na redução da pobreza nos países candidatos e potenciais candidatos deve ser entendido como um investimento estratégico nas suas sociedades, bem como na sua futura integração e competitividade no mercado interno. O apoio da UE é canalizado principalmente através do Instrumento de Assistência de Pré-Adesão e estão incluídas medidas específicas no âmbito do Programa de Reformas para os Balcãs Ocidentais, a Moldávia e a Ucrânia.

4. CONCLUSÃO

Nunca a ação para prevenir e combater a pobreza foi mais urgente. O desafio que temos pela frente é imenso. É necessária uma ação determinada, audaz e concertada para ajudar a proteger as pessoas que vivem em situação de pobreza e evitar que outras caiam na pobreza no contexto do aumento do custo de vida e das dificuldades. Significa isto garantir que **todas as pessoas tenham a oportunidade de viver uma vida digna**, aceder a empregos de qualidade, a habitação a preços acessíveis e a bens básicos e serviços essenciais de qualidade e a preços acessíveis. De igual modo, todas as pessoas devem ser capacitadas para aproveitar as oportunidades decorrentes das transições ecológica e digital; além disso, a discriminação e o estigma devem ser combatidos para que ninguém seja impedido de se integrar na sociedade e na economia.

Esta estratégia define o caminho a seguir para chegar mais perto do objetivo de redução da pobreza da UE para 2030 e ajudar a erradicar a pobreza até 2050. Além disso, apresenta instrumentos da UE para ajudar os Estados-Membros e as partes interessadas a intensificar os seus esforços e a avançar em conjunto de forma coordenada. O combate eficaz à pobreza e a garantia de que viver na UE significa viver com dignidade exigem uma ambição forte. A UE tem de acelerar e unir esforços a todos os níveis, tanto por parte dos intervenientes públicos como privados, e concretizar uma estratégia coerente com a forte participação da sociedade civil e das pessoas em situação de pobreza. Só assim contribuiremos para efetuar melhorias hoje, traçando o caminho para um futuro melhor, quebrando a transmissão da pobreza e das desvantagens e ajudando a alcançar uma UE sem pobreza até 2050.

Anexo: Lista de novas iniciativas incluídas na Estratégia de Combate à Pobreza

Iniciativa	Data
1. MEDIDAS PARA COMBATER A POBREZA EM TODOS OS GRUPOS ETÁRIOS	
Comunicação intitulada «Quebrar o ciclo da pobreza infantil — reforçar a Garantia Europeia para a Infância»	Juntamente com a Estratégia da UE de Combate à Pobreza
Lançamento da primeira fase de consulta dos parceiros sociais europeus destinada a obter os seus pontos de vista sobre a possível orientação da ação da UE para apoiar a ativação de pessoas excluídas do mercado de trabalho e a igualdade entre homens e mulheres no que diz respeito às oportunidades do mercado de trabalho	2026
Recomendação da Comissão que fornece orientações políticas baseadas em dados concretos para prevenir e combater a pobreza no trabalho na União Europeia, seguida de debates estruturados específicos com os Estados-Membros	2027
Relatório sobre a aplicação da Diretiva Salários Mínimos, seguido de atividades de aprendizagem mútua	Ação contínua a partir de 2026
Compêndio de boas práticas para ajudar a resolver o problema da não utilização de prestações	2027
Intercâmbio de alto nível sobre políticas integradas em prol de uma velhice digna	2027
2. MEDIDAS PARA FAZER FACE AOS DESAFIOS HORIZONTAIS QUE AGRAVAM A POBREZA	
Proposta de recomendação do Conselho relativa ao combate à exclusão habitacional	Juntamente com a Estratégia da UE de Combate à Pobreza
Atualização do Quadro Europeu de Qualidade Voluntário do Comité da Proteção Social	De acordo com o CPS
Atualização do relatório de 2023 da Comissão sobre o acesso a serviços essenciais	2027
Proposta de recomendação do Conselho sobre um acesso mais fácil e integrado a serviços	2027
3. REFORÇO DA GOVERNAÇÃO E DO FINANCIAMENTO E MELHORIA DO ACOMPANHAMENTO PARA REDUZIR E PREVENIR A POBREZA	
Princípios para políticas de combate à pobreza eficazes	Juntamente com a Estratégia da UE de Combate à Pobreza
Celebração de um acordo de cooperação com o Comité Económico e Social Europeu e criação de um plano de ação conjunto com o Comité das Regiões Europeu sobre ações de apoio à luta contra a pobreza	2026
Prémio da UE para a Inclusão Social	Lançamento em 2027

Coligação contra a Pobreza com o setor privado e organizações filantrópicas	Lançamento em 2026
Diálogo estruturado com pessoas em situação de pobreza	Lançamento em 2027
Novos indicadores de pobreza	2028