

Coordenação da
**Estratégia Nacional
de Combate à Pobreza**
2021-2030

**Relatório Final
de Monitorização
do Plano de Ação
2022-2025**

Versão Final
Volume I
Março 2026

**NINGUÉM FICA
PARA TRÁS.**
ESTRATÉGIA NACIONAL
DE COMBATE À POBREZA



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

FICHA TÉCNICA

Título:

Relatório Final de Monitorização do Plano de Ação 2022-2025 da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza

Volume I

Autoria

Coordenação Nacional da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza com o apoio técnico do Gabinete de Estratégia e Planeamento do MTSSS (GEP) e do PLANAPP - Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas

Coordenação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030

Rua António Patrício, n.º 262 | 4199-001 Porto

geral.encp@encp.gov.pt

Data de apresentação:

31 de março de 2026

ÍNDICE

Índice de Figuras	5
Índice de Tabelas.....	6
Índice de Gráficos	6
Siglas e Acrónimos	7
Nota de Enquadramento	10
Sumário Executivo	11
Introdução	14
1 Atividade das estruturas de governação da ENCP	15
1.1 Comissão Interministerial de Alto Nível.....	15
1.2 Comissão Técnica de Acompanhamento	16
1.3 Fórum Consultivo.....	17
1.4 Coordenação Nacional da ENCP (CN-ENCP).....	19
1.4.1 Territorialização da ENCP	20
1.4.2 Divulgação e Sensibilização.....	23
1.4.3 Rede Informal de Coordenadores de Instrumentos de Planeamento	24
1.4.4 Parcerias e Protocolos de Colaboração	25
2 Balanço de execução do PA 2022-2025	27
2.1 Síntese da execução do PAENCP 2022-2025	30
2.1.1 Caracterização Geral	31
2.1.2 Análise da Implementação da ENCP à Luz da Teoria da Mudança	33
2.2 Eixo 1 - Reduzir a pobreza nas crianças e jovens e nas suas famílias	35
2.2.1 Execução 2022-2025	37
2.2.2 Análise da Implementação do Eixo 1 à Luz da Teoria da Mudança	45
2.2.3 Atividades Adicionais	47
2.3 Eixo 2 - Promover a Integração plena dos jovens adultos na sociedade e a redução sistémica do seu risco de pobreza	48
2.3.1 Execução 2022-2025	49
2.3.2 Análise da Implementação do Eixo 2 à Luz da Teoria da Mudança	56
2.3.3 Atividades Adicionais	57
2.4 Eixo 3 - Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza ..	60
2.4.1 Execução 2022-2025	61
2.4.2 Análise da Implementação do Eixo 3 à Luz da Teoria da Mudança	69
2.4.3 Atividades Adicionais	70
2.5 Eixo 4 - Reforçar as políticas públicas de inclusão social, promover e melhorar a integração societal e a proteção social de pessoas e grupos desfavorecidos	73
2.5.1 Execução 2022-2025	74
2.5.1 Análise da Implementação do Eixo 4 à Luz da Teoria da Mudança	80
2.5.2 Atividades Adicionais	81
2.6 Eixo 5 - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local	83

2.6.1	Execução 2022-2025	84
2.6.2	Análise da Implementação do Eixo 5 à Luz da Teoria da Mudança	89
2.6.3	Atividades Adicionais	90
2.7	Eixo 6 - Fazer do combate à pobreza um desígnio nacional	92
2.7.1	Execução 2022-2025	93
2.7.2	Análise da Implementação do Eixo 6 à Luz da Teoria da Mudança	97
2.7.3	Atividades Adicionais	98
3	Acompanhamento das Metas e Indicadores de Resultado	99
4	Alinhamento Estratégico da ENCP com a Agenda 2030 e o Pilar Europeu dos Direitos Sociais	113
4.1	Alinhamento da ENCP com a Agenda 2030.....	113
4.2	Alinhamento da ENCP com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais.....	116
5	Conclusões e Recomendações	119

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Reuniões e sessões de capacitação da CTA.....	16
Figura 2 - Reuniões bilaterais com entidades da CTA	17
Figura 3 - Sessões de trabalho do FC	18
Figura 4 - Reuniões e visitas realizadas em 2024 e 2025.....	21
Figura 5 - Desenvolvimento local integrado	22
Figura 6 - Taxa de conclusão, Estado das Atividades e Desempenho: dados acumulados 2022-2025.....	31
Figura 7 - Enquadramento institucional do Eixo 1	36
Figura 8 - Taxa de conclusão, Estado das Atividades e Desempenho: dados acumulados 2022-2025 - Eixo 1	37
Figura 9 - Número de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade e por sexo	43
Figura 10 - Número de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade, por NUTS II 2013 e NUTS II 2024	44
Figura 11 - Balanço das atividades adicionais 2024-2025 - Eixo 1	47
Figura 12 - Enquadramento institucional do Eixo 2.....	48
Figura 13 - Taxa de conclusão, Estado das Atividades e Desempenho: dados acumulados 2022-2025 - Eixo 2	49
Figura 14 - Número de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade e por Sexo	54
Figura 15 - Número de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade, por NUTS II 2013 e NUTS II 2024	55
Figura 16 - Balanço das atividades adicionais 2024-2025 - Eixo 2	57
Figura 17 - Atividades associadas ao mercado de trabalho, por sexo e NUTS II 2024	58
Figura 18 - Enquadramento Institucional - Eixo 3.....	60
Figura 19 - Taxa de Conclusão, Estado das Atividades e Desempenho: dados acumulados 2022-2025 - Eixo 3	61
Figura 20 - N.º de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade e por sexo	67
Figura 21 - Número de pessoas/participações por tipo de atividade, por NUTS II 2013 e 2024	68
Figura 22 - Balanço Atividades Adicionais 2024-2025 - Eixo 3.....	70
Figura 23 - Atividades associadas ao mercado de trabalho, por sexo e NUTS II 2024	71
Figura 24 - Enquadramento Institucional - Eixo 4.....	73
Figura 25 - Taxa de Conclusão, Estado das Atividades e Desempenho: dados acumulados 2022-2025 - Eixo 4	74
Figura 26 - N.º de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade e por sexo - Eixo 4	78
Figura 27 - Atividades associadas à integração social e emprego - Eixo 4	79
Figura 28 - Balanço das atividades adicionais 2024-2025 - Eixo 4	81
Figura 29 - Enquadramento institucional - Eixo 5.....	83
Figura 30 - Taxa de Conclusão, Estado das Atividades e Desempenho: dados Acumulados 2022-2025 - Eixo 5	84
Figura 31 - Atividades de capacitação da Administração Pública e em atividades associadas ao ensino superior - Eixo 5.....	88
Figura 32 - Balanço Atividades Adicionais - Eixo 5.....	90
Figura 33 - Enquadramento institucional - Eixo 6.....	92
Figura 34 - Taxa de Conclusão, Estado das Atividades e Desempenho: dados acumulados 2022-2025 - Eixo 6	93
Figura 35 - Balanço das atividades adicionais 2024-2025 - Eixo 6	98
Figura 36 - Metas para 2030 no contexto da ENCP	99
Figura 37 - Taxa de risco de pobreza, após transferências sociais.....	100
Figura 38 - Alinhamento das atividades concluídas do PAENCP 2022-2025 com as metas dos ODS .	115

Figura 39 - Alinhamento das atividades da ENCP (2022-2025) com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais	117
Figura 40 - Alinhamento das atividades concluídas do PAENCP (2022-2025) com os princípios do PEDS	117

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Grupos de trabalho	19
Tabela 2 - Estratégias/planos considerados na Rede Informal de Coordenadores	24
Tabela 3 - Principais domínios de impacto por eixo	34
Tabela 4 - Indicador de privação material infantil (1 a 15 anos)	102
Tabela 5 - Taxa de risco de pobreza (60% da mediana), no trabalho, após transferências sociais, por sexo - Portugal e UE27, 2019-2024	102
Tabela 6 - Indicadores transversais no contexto da ENCP (2015-2025) (%)	104
Tabela 7 - Indicadores associados ao Eixo 1 - Reduzir a pobreza nas crianças e suas famílias (2019-2025) (%)	105
Tabela 8 - Indicadores associados ao Eixo 2 - Promover a integração plena dos jovens adultos na sociedade e a relação sistémica do seu risco de pobreza (2019-2025) (%)	106
Tabela 9 - Indicadores associados aos Eixo 3 - Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza (2019-2025) (%)	107
Tabela 10 - Indicadores associados ao Eixo 4 - Reforçar as políticas públicas de inclusão social, promover e melhorar a integração societal e a proteção social de pessoas e grupos mais desfavorecidos (2019-2025) (%)	108
Tabela 11 - Indicadores associados ao Eixo 5 - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local (2019-2025) (%)	109

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Contributos das atividades do Eixo 1 para os domínios de impacto definidos na TdM	45
Gráfico 2 - Contributos das atividades do Eixo 2 para os domínios de impacto definidos na TdM	56
Gráfico 3 - Contributos das atividades do Eixo 3 para os domínios de impacto definidos na TdM	69
Gráfico 4 - Contributos das atividades do Eixo 4 para os domínios de impacto definidos na TdM	80
Gráfico 5 - Contributos das atividades do Eixo 5 para os domínios de impacto definidos na TdM	89
Gráfico 6 - Contributos das atividades do Eixo 6 para os domínios de impacto definidos na TdM	97
Gráfico 7 - Taxa de risco de pobreza (60% da mediana), após transferências sociais, nas crianças e jovens (< 18 anos) (2019-2024)	101
Gráfico 8 - Metas para 2030 no contexto da ENCP - Taxa de risco de pobreza por NUTS II (%)	103
Gráfico 9 - Alinhamento das medidas ENCP com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)	114

SIGLAS E ACRÓNIMOS

ACES - Agrupamento de Centros de Saúde

ACSS - Administração Central do Sistema de Saúde

ACT - Autoridade para as Condições do Trabalho

ADENE - Agência para a Energia

AG - Área Governativa

AIMA - Agência para a Integração, Migrações e Asilo

AM - Área Metropolitana

AML - Área Metropolitana de Lisboa

ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses

APS - Associação Portuguesa de Sociologia

ASE - Ação Social Escolar

CAD - Comportamentos Aditivos e Dependências

CCDR - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

CET - Cursos de Especialização Tecnológica

CIAN - Comissão Interministerial de Alto Nível

CIM - Comunidade Intermunicipal

CLDS - Contratos Locais de Desenvolvimento Social

CNADS - Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

CN-ENCP - Coordenação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza

CP - Comboios de Portugal

CSI - Complemento Solidário para Idosos

CTA - Comissão Técnica de Acompanhamento

DE-SNS - Direção Executiva do Serviço Nacional de Saúde

DGARTES - Direção-Geral das Artes

DGEEC - Direção de Estatística da Educação e Ciência

DGES - Direção Geral do Ensino Superior

DGPE - Direção-Geral de Política Externa

DGRSP - Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais

EAPN - Rede Europeia Anti-Pobreza

ECSM-IA - Equipas comunitárias de saúde mental infância e adolescência

EFA - Educação e Formação de Adultos

EI - Entidades Intermunicipais

ENCP - Estratégia Nacional de Combate à Pobreza

ERPI - Estrutura Residencial para Pessoas Idosas

FC - Fórum Consultivo

FCT - Fundação para a Ciência e a Tecnologia

FLCP - Fóruns Locais de Combate à Pobreza

FPT - Fórum Participativo Temático

GEP - Gabinete de Estratégia e Planeamento

GEPAC - Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais

ICAD - Instituto para os Comportamentos Aditivos e as Dependências

ICOR - Inquérito às Condições de Vida e Rendimento

IEFP - Instituto de Emprego e Formação Profissional

IMT - Instituto da Mobilidade e dos Transportes

INE - Instituto Nacional de Estatística

IP - Instrumento de Planeamento

IPDJ - Instituto Português do Desporto e Juventude

IRS - Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

ISS - Instituto da Segurança Social

MAE - Ministério do Ambiente e da Energia

MCJD - Ministério da Cultura, Juventude e Desporto

MECI - Ministério da Educação, Ciência e Inovação

MECT - Ministério da Economia e Coesão Territorial

MS - Ministério da Saúde

MTSSS - Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social

NLGpl - Núcleos Locais da Garantia para a Infância

NNU - Número Nacional de Utente

NUTS - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OE - Objetivo Estratégico

PA - Plano de Ação

PAENCP - Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza

PEDS - Pilar Europeu dos Direitos Sociais

PIE - Plano de Intervenção Específico

PLA - Português Língua de Acolhimento

PLANAPP - Centro de Planeamento e Avaliação de Políticas Públicas

PNA - Plano Nacional das Artes

PNL - Plano Nacional de Leitura

POR - Programa Operacional Regional

PRR - Programa de Recuperação e Resiliência

PSSA - Pessoas em situação de sem abrigo

RBPI - Requerentes e Beneficiários de Proteção Internacional

RCM - Resolução de Conselho de Ministros

RI - Resultado Intermédio

RMMG - Retribuição Mínima Mensal Garantida

RNBP - Rede Nacional de Bibliotecas Públicas

RNCCI - Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados

RNCP - Rede Nacional de Cuidados Paliativos

RPAC - Rede Portuguesa de Arte Contemporânea

RPM - Rede Portuguesa de Museus

RSI - Rendimento Social de Inserção

RTCP - Rede de Teatros e Cineteatros Portugueses

RVCC - Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

SAAS - Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social

SICAD - Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências

SNS - Serviço Nacional de Saúde

TdM - Teoria da Mudança

TEIP - Territórios Educativos de Intervenção Prioritária

TSU - Taxa Social Única

ULS - Unidades Locais de Saúde

NOTA DE ENQUADRAMENTO

A publicação do Relatório Final de Monitorização do Plano de Ação 2022-2025 da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza constitui um momento de transparência, de prestação de contas e, sobretudo, de aprendizagem coletiva. Ao tornar públicos os resultados do primeiro ciclo de monitorização da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030, o Governo reafirma o compromisso de acompanhar, avaliar e melhorar as políticas públicas dirigidas à prevenção e ao combate à pobreza.

Este relatório permite identificar os progressos e desafios que permanecem. A análise das estruturas de governação da Estratégia, da execução das atividades previstas, dos resultados alcançados e do alinhamento com compromissos nacionais e internacionais oferece uma base sólida para reforçar a ação pública e orientar as próximas etapas com maior clareza, coerência e impacto.

Com uma taxa global de execução das atividades propostas de 75%, o primeiro ciclo evidencia que o combate à pobreza exige continuidade, ambição e uma resposta articulada entre diferentes áreas governativas. Em 2024, a taxa de risco de pobreza situou-se em 15,4%, o valor mais baixo desde 2020, mas ainda distante da meta de 10% definida para 2030, o que reforça a necessidade de manter este objetivo como desígnio nacional.

A pobreza é um fenómeno multidimensional, e a sua prevenção e superação dependem de políticas públicas integradas, adequadas à realidade vivida pelas pessoas e capazes de responder às desigualdades de forma estrutural.

As conclusões deste relatório são, assim, fundamentais para a preparação do 2.º Plano de Ação, com horizonte temporal 2026-2030, apontando para a necessidade de redefinir prioridades estratégicas com maior potencial de impacto.

Entre os principais desafios para o futuro, destaca-se o reforço da participação efetiva das pessoas em situação de pobreza em todas as fases do ciclo das políticas públicas, desde a conceção à avaliação das medidas.

Importa igualmente assegurar o alinhamento da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza com a Estratégia Europeia de Combate à Pobreza, promovendo a coerência e coesão social.

Este relatório final não encerra um percurso; mas abre caminho a uma nova etapa, mais exigente e que garanta que o combate à pobreza se traduz em mudanças concretas na vida das pessoas e das comunidades.

*Gabinete da Secretária de Estado
da Ação Social e da Inclusão*

SUMÁRIO EXECUTIVO

O Relatório Final de Monitorização (RFM) do Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025 pretende evidenciar os diferentes níveis de implementação e execução do 1º ciclo da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza (ENCP) 2021-2030.

A sua implementação decorreu num quadro de articulação interinstitucional e de governança multinível, envolvendo diversas áreas governativas, organismos públicos, parceiros territoriais e estruturas de participação social e cidadã. Por outro lado, demonstra a abrangência e o alinhamento das políticas nacionais implementadas no quadro deste Plano com referenciais internacionais, designadamente os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e o Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

No primeiro capítulo, dedicado à atividade das estruturas de governação, o Relatório sistematiza o papel dos diferentes órgãos que compõem a Governação deste Instrumento de Planeamento - a Comissão Interministerial de Alto Nível, a Comissão Técnica de Acompanhamento, o Fórum Consultivo e a Coordenação Nacional da ENCP - sublinhando a complementaridade das suas responsabilidades no acompanhamento estratégico, na monitorização operacional e na promoção e incorporação da participação cidadã.

No quadro das competências da Coordenação Nacional da ENCP destaca-se, ainda no primeiro capítulo, o investimento numa territorialização progressiva do Plano, envolvendo entidades intermunicipais, municípios e redes sociais locais, e promovendo o alinhamento entre prioridades nacionais e necessidades específicas dos territórios, bem como a identificação de boas práticas de governação colaborativa concretizadas através de parcerias estratégicas entre entidades representativas e com relevância para ampliar a capilaridade de uma intervenção alinhada e entre entidades.

O segundo capítulo apresenta o balanço de execução do Plano de Ação 2022-2025, sistematizando o grau de implementação das 273 atividades previstas que resulta numa taxa de conclusão de 75%. A análise detalhada dos estados de execução revela a predominância de atividades concluídas (40%) e que se manterão ativas independentemente da existência de um Plano, confirmando o carácter continuado de uma parte significativa das intervenções que integram este Instrumento de Planeamento.

Quanto ao nível de desempenho das atividades, face às metas planeadas, os resultados refletem uma realidade a duas velocidades: cerca de metade das atividades avaliáveis atingiu ou superou as metas definidas, enquanto a outra metade ficou aquém, em resultado de limitações de financiamento, baixas taxas de adesão dos públicos-alvo ou constrangimentos de natureza operacional e, ainda, por desajustes das metas planeadas. Por seu turno, a execução por eixo de intervenção vem reconfirmar a centralidade das áreas prioritárias definidas pela Estratégia.

O conjunto de atividades dedicadas à redução da pobreza entre crianças e jovens e suas famílias previstas no Eixo 1 registou uma implementação particularmente robusta, traduzida numa taxa de conclusão de 83%. A maioria das atividades deste Eixo foi considerada como concluída, e assumem continuidade após 2025. Relativamente ao seu desempenho médio verificou-se que 47,4% das atividades tiveram um desempenho superior à meta e 29% um desempenho em linha com a meta definida, e as restantes 23,6% registaram um desempenho inferior à meta. Resumidamente, neste eixo, destaca-se o reforço das respostas dirigidas à infância, com potencial impacto na mitigação da

pobreza infantil, através da expansão da rede de creches, a universalização de apoios educativos e a consolidação das estruturas de proteção de crianças em risco.

O Eixo 2, orientado para a integração plena dos jovens adultos por via de vários mecanismos: acesso à cultura, reforço das qualificações e competências escolares e da capacitação digital, pela promoção do acesso equitativo ao ensino superior, pelo combate às múltiplas discriminações, pelo acesso à habitação digna, apresenta a taxa de conclusão mais elevada (88%). Desse conjunto de atividades concluídas, a maioria terá continuidade pós 2025. Quanto ao desempenho médio, destaca-se uma percentagem elevada de atividades que não atingiu as Metas definidas (44,8%)

O Eixo 3, que inclui atividades focadas em medidas de apoio ao emprego e à qualificação, alcança uma taxa de conclusão de 78%. Quanto ao nível de desempenho médio, 42% regista um desempenho idêntico à meta. Evidenciam-se, essencialmente, as atividades dirigidas ao aumento das qualificações escolares e profissionais de adultos com baixas qualificações, programas de capacitação promotores da inserção no mercado de trabalho para pessoas particularmente expostas à exclusão e a qualificação de entidades de serviços públicos e de entidades parceiras.

O Eixo 4, orientado para a inclusão social e a proteção de grupos vulneráveis, regista uma taxa de conclusão de 61%, evidenciando que 26,3% foram consideradas concluídas. Em relação ao desempenho médio, sobressai a percentagem de atividades com desempenho inferior à meta (40%). Apesar do número significativo de atividades com desempenho abaixo da meta estabelecida em Plano, registam-se progressos no reforço das prestações sociais, na expansão das respostas de saúde e de cuidados continuados, na promoção do envelhecimento em atividade e no apoio a grupos com maiores necessidades de integração.

O Eixo 5, dedicado à coesão territorial e ao desenvolvimento local, apresenta uma taxa de conclusão das atividades de 57%. No que respeita ao nível de desempenho médio das atividades do Eixo, verifica-se que 55,6% não atingiram a meta, 29,6% igualaram a meta e apenas 14,8% tiveram um desempenho acima da meta. Este eixo aponta para um compromisso com a territorialização das políticas públicas, procurando gerar respostas mais próximas das populações, com impacto direto no quotidiano dos territórios mais vulneráveis.

Por fim, o Eixo 6, cujas atividades pretendiam que o combate à pobreza fosse tratado como um desígnio nacional, apresenta uma taxa de conclusão de 73%. Do conjunto das atividades com desempenho aferível, verifica-se que a maioria tem um nível de desempenho em linha com a meta (47,4%). Entre estas destacam-se as atividades orientadas para o reforço da participação cidadã, a promoção e disseminação do conhecimento técnico e científico, a promoção da cooperação interinstitucional e a consolidação de práticas com projeção internacional das iniciativas nacionais, o que sugere um alinhamento com a dimensão da inclusão e do combate à discriminação, em linha com os objetivos estruturantes deste eixo. O foco em práticas inclusivas e combate à discriminação reflete o racional de promover mudança cultural e institucional, criando as bases de uma sociedade mais justa, sensível à pobreza e intolerante ao preconceito. Apesar da sua expressão limitada, o Eixo 6 apresenta potencial estratégico enquanto instrumento para transformar estruturas, atitudes e contextos.

Sobre os principais indicadores de pobreza e exclusão social, os resultados revelam progressos ao nível da redução da taxa de pobreza, que se situou nos 15,4%, em 2024, bem como em dimensões específicas, designadamente na redução da pobreza infantil, da pobreza laboral e na diminuição gradual das disparidades regionais. Não obstante, persistem desafios estruturais relevantes,

nomeadamente no que se refere à pobreza monetária global, à pobreza infantil e à privação material e social.

O alinhamento estratégico com a Agenda 2030 e com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais revela, quando se analisa o espectro das atividades concluídas, contributos potenciais mais expressivos para os ODS 1 (combate à pobreza), 4 (educação de qualidade) e 10 (desigualdades) e para vários princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, nomeadamente os que integram os capítulos das Oportunidades de Acesso ao Mercado de Trabalho e da Proteção e Inclusão Social reforçando a coerência da ENCP com os quadros internacionais.

O Relatório termina com um conjunto de conclusões que sublinham essencialmente os seguintes aspetos: a maturidade crescente da governança da Estratégia, o nível das realizações atingidas e a importância da continuidade de políticas articuladas no combate à pobreza e à exclusão. Propõe, ainda, um conjunto de recomendações que podem ser alinhadas com o desenho e implementação do próximo ciclo de planeamento 2026-2030, entre as quais se destaca a necessidade de aprofundar a territorialização das políticas de combate à pobreza; o alargamento dos público-alvo, considerando grupos etários e populações particularmente vulneráveis à pobreza; a melhoria do modelo lógico da Estratégia, capaz de assegurar uma ligação mais clara entre *problemas, medidas, resultados e metas*, incluindo a definição de metas para os objetivos estratégicos; a priorização e racionalização das medidas; a coerência e articulação entre as políticas; o reforço da transparência e prestação de contas; o aprimoramento dos instrumentos de monitorização; a melhoria da disponibilidade, a tempestividade e a qualidade dos dados; o alinhamento da Estratégia Nacional com a Estratégia Europeia de Combate à Pobreza; a garantia de uma participação efetiva das pessoas em situação de pobreza em todas as fases do ciclo das políticas públicas e a sustentabilidade do financiamento, reduzindo a dependência de fundos europeus de curto prazo.

INTRODUÇÃO

A Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 184/2021, de 29 de dezembro, constitui um elemento central do objetivo de redução da pobreza, enquadrado no desafio estratégico de diminuição das desigualdades e representa um referencial de política pública orientado especificamente para a abordagem da pobreza enquanto fenómeno estrutural e multidimensional.

Neste enquadramento, a Estratégia está inserida num contexto alargado da ação governativa e pressupõe uma atuação integrada de diferentes atores. Prevê, igualmente, a implementação progressiva de políticas públicas transversais e setoriais, que visam combater o aumento das situações de pobreza, a par de políticas e ações preventivas que quebrem o ciclo geracional deste fenómeno, focando-se especialmente nas suas causas estruturais, e contribuindo para reduzir os riscos de pobreza e exclusão social nas gerações futuras. A sua conceção foi devidamente articulada com as restantes estratégias, planos e programas existentes cujos domínios de atuação se intersejam, bem como, com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030

O Plano de Ação 2022-2025 da ENCP, aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 126/2023, de 17 de outubro, traduz esta ambição, identificando um conjunto de ações articuladas em torno dos seis Eixos de intervenção, dos 15 Objetivos estratégicos e das 273 atividades.

Nos termos previstos na referida Resolução, apresenta-se o **Relatório Final de Monitorização (RFM) referente ao período 2022-2025**, desenvolvido pela Coordenação Nacional da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 (CN-ENCP), com o apoio técnico do PLANAPP - Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas e do Gabinete de Estratégia e Planeamento¹ do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (GEP/MTSSS).

O presente relatório, enquadrado no Plano de Monitorização e Avaliação e aprovado pelos membros da Comissão Técnica de Acompanhamento (CTA), instância colegial interinstitucional que integra representantes das áreas governativas, dos organismos executores do PAENCP e as três personalidades independentes de reconhecido mérito nas matérias enquadradas na ENCP.

Para a sua elaboração, foi determinante a colaboração de todas as entidades públicas que integram a CTA, responsáveis pela implementação das atividades e das políticas públicas que corporizam a Estratégia e o respetivo Plano de Ação.

Tratando-se de um relatório final de monitorização cumpre o objetivo de apresentar informação sobre o estado de concretização e o nível de desempenho das atividades relativas aos seis eixos estratégicos que estruturam o Plano de Ação (apresentado no segundo capítulo), bem como o estado de progresso dos indicadores e metas que a ENCP assumiu até 2030 (terceiro capítulo), cuja evolução decorre das opções e medidas de política pública, mas que é também influenciado por alterações conjunturais nacionais e/ou internacionais.

As metas são monitorizadas com base nos resultados do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (ICOR), realizado, anualmente, pelo Instituto Nacional de Estatística. Na data de realização deste

¹ O Gabinete de Estratégia e Planeamento atualmente designado Direção Geral de Coordenação e Planeamento, (conforme com o Decreto Regulamentar nº 1/2026 de 21 de janeiro) será referido no presente relatório pela designação anterior, em alinhamento com a nomenclatura constante na RCM n.º 126/2023, de 17 de outubro.

relatório, os dados mais recentes, neste âmbito, reportavam-se ao inquérito de 2025², tendo por base os rendimentos de 2024. Para haver uma referência, nos indicadores correspondentes às metas globais foram incluídos, sempre que se justificou, os valores correspondentes para a média da União Europeia (UE27), que se reportam ao inquérito de 2024³ e, portanto, têm por base os rendimentos de 2023.

Paralelamente a estes indicadores para a aferição das metas associadas aos objetivos definidos na Estratégia, o relatório mobiliza, de forma secundária e complementar um conjunto de indicadores transversais e indicadores associados a cada um dos Eixos Estratégicos. Ainda que a ENCP tenha sido aprovada em 2021, contemplou-se neste quadro de indicadores uma série mais longa, a evolução registada entre 2019 e 2025, uma vez que, neste período, alguns anos foram, também, afetados pela crise provocada pela pandemia de COVID-19.

Adicionalmente, foram concretizados os exercícios de articulação da ENCP com a Agenda 2030 e os 17 ODS com o Plano de Ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS) (apresentados no quarto capítulo) e com outros planos e/ou estratégias setoriais.

Foram também integrados, ao longo do segundo capítulo, elementos associados ao estudo da Teoria da Mudança da ENCP, no sentido de complementar e aprofundar a análise em torno dos resultados e efeitos da ação proposta no Plano de Ação 2022-2025.

Estas etapas e os produtos gerados, no âmbito do sistema de monitorização e avaliação do PAENCP, foram estruturantes para a elaboração deste Relatório Final de Monitorização, composto por cinco capítulos e anexos.

Para além da sua dimensão operacional no quadro das políticas públicas, o seu objetivo central assenta na promoção do debate sobre as opções estratégicas do país e no reforço da apropriação da ENCP, enquanto instrumento estratégico transversal enquadrador das políticas públicas, quer pela Administração Pública, quer pela sociedade em geral, a favor de um maior escrutínio das opções de política pública e de uma análise mais informada e mais objetiva sobre os progressos alcançados pelo país no âmbito do combate à pobreza.

1 ATIVIDADE DAS ESTRUTURAS DE GOVERNAÇÃO DA ENCP

1.1 Comissão Interministerial de Alto Nível

A Comissão Interministerial de Alto Nível (CIAN) é a instância de governação da ENCP responsável por analisar, acompanhar e avaliar a execução da ENCP. Esta Comissão é constituída pelos membros do

² Divulgado pelo Instituto Nacional de Estatística, I.P. em 11 de dezembro de 2025.

³ Os dados de 2024 têm vindo a ser divulgados, progressivamente, no Portal do Eurostat. Contudo, a média da UE27 só será disponibilizada após a finalização da disponibilização dos dados dos diferentes Estados-Membros.

Governo responsáveis pelo conjunto de áreas governativas mais direta e fortemente implicadas na implementação das medidas incluídas na Estratégia.

O diploma que aprovou o PAENCP 2022-2025 (RCM n.º 126/2023, de 17 de outubro) estabelece que a CIAN é constituída pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da Digitalização e Modernização Administrativa, Presidência do Conselho de Ministros, da Igualdade e Migrações, da Educação, do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, da Saúde, da Energia, da Habitação e das autarquias locais, sem prejuízo de os membros da CIAN poderem convidar a participar nas suas reuniões, quando tal se justifique, membros do Governo responsáveis por outras áreas governativas.

Em 2023, durante a vigência do XXIII Governo Constitucional, a CIAN reuniu a 29 de junho e a 20 de dezembro. Nos anos seguintes, durante o XXIV e XXV Governo Constitucional, a coordenação política foi assegurada pelo membro do Governo responsável pela área do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, nomeadamente pela Secretária de Estado da Ação Social e da Inclusão.

1.2 Comissão Técnica de Acompanhamento

A Comissão Técnica de Acompanhamento (CTA) é a instância de governação da ENCP à qual compete acompanhar a implementação e monitorizar a execução do PAENCP 2022-2025, coadjuvando a CN-ENCP na orientação das entidades responsáveis pela implementação das atividades, solicitando para o efeito, e sempre que necessário, informações sobre o progresso da execução do Plano de Ação. A CTA tem, ainda, a responsabilidade de participar na elaboração e conclusão dos relatórios sobre execução do PAENCP 2022-2025, bem como na elaboração de propostas de revisão ou de ajustamento das atividades em relação às quais tal se revele necessário.

A composição da CTA está estabelecida na RCM n.º 184/2021, de 29 de dezembro. De acordo com o referido diploma, é constituída pela CN-ENCP, que preside, por uma pessoa representante de cada uma das áreas governativas que compõem a CIAN, por uma pessoa representante de cada um dos serviços e organismos responsáveis pela execução e reporte das atividades que integram os Planos de Ação da ENCP - um total de 65 representantes - e ainda por três personalidades⁴ de reconhecido mérito académico, científico ou profissional, nas matérias abrangidas pela ENCP indicadas pela CIAN.

Figura 1 - Reuniões e sessões de capacitação da CTA

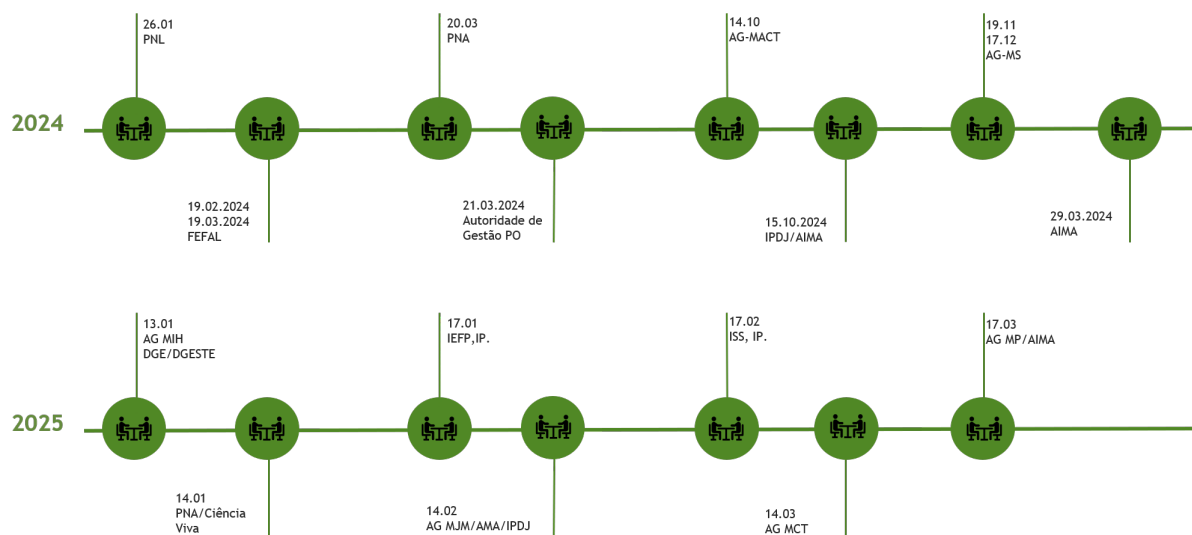


⁴ Através do Despacho Nº 11092/2023 foram indicados o Professor Doutor Carlos Farinha Rodrigues, a Professora Doutora Fernanda Perpétua Rodrigues e o Professor Doutor Rui Marques para integrar a composição da CTA.

A CTA assumiu um papel ativo no acompanhamento da execução do PAENCP. A primeira reunião da CTA realizou-se no dia 25 de janeiro de 2024 e contou com 60 participantes. No total foram realizadas seis reuniões deste órgão (três reuniões em 2024 e três em 2025), sempre com uma elevada participação dos membros. Para além das reuniões plenárias regulares, foi realizada uma ação de capacitação sobre indicadores e fontes de informação da ENCP, planificada e dinamizada pelo GEP/MTSSS, organizada em duas sessões *online*. A primeira sessão decorreu no dia 24 setembro, contando com a participação de 18 entidades, num total de 28 pessoas. A segunda sessão realizou-se no dia 4 de outubro de 2024, tendo participado um total de 23 pessoas.

Ao longo do período em análise neste relatório, a CN-ENCP realizou reuniões bilaterais com várias entidades da CTA, responsáveis pela execução das atividades inscritas no PAENCP 2022-2025, com vista a analisar as respetivas atividades, otimizar processos e encontrar as soluções mais adequadas para responder a eventuais dificuldades encontradas no reporte da execução das mesmas. Estas reuniões serviram também o propósito de aprofundamento e melhoria dos processos de monitorização e avaliação do PAENCP 2022-2025.

Figura 2 - Reuniões bilaterais com entidades da CTA



1.3 Fórum Consultivo

O Fórum Consultivo (FC) integra representantes de entidades públicas e privadas sem fins lucrativos, nomeadamente da economia social e solidária, de organizações da sociedade civil, de organizações não-governamentais, bem como peritos externos, representantes de serviços, instituições, personalidades ou entidades de reconhecido mérito em matéria de combate à pobreza e à exclusão social e de promoção da inclusão social.

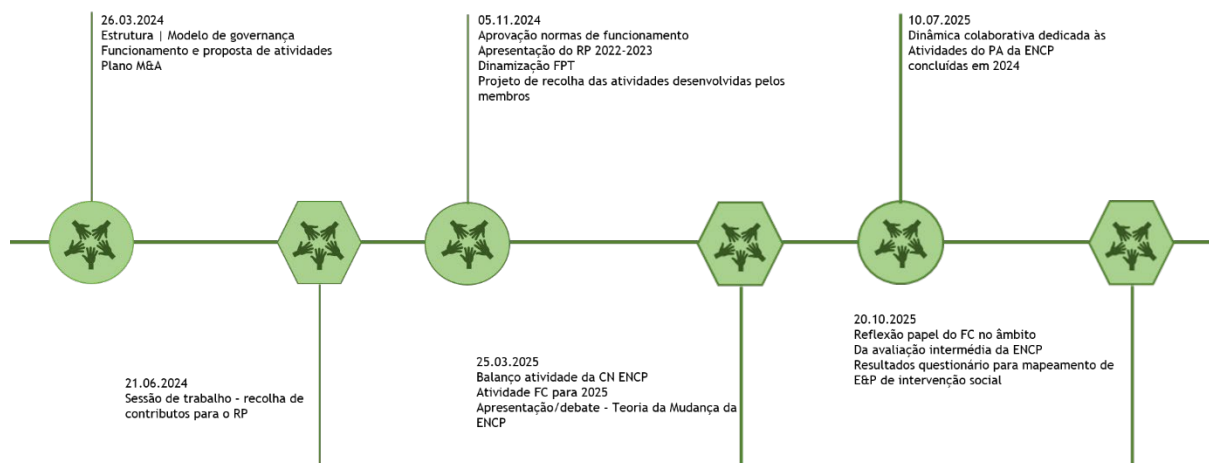
A sua composição, indicada pela CIAN, mediante proposta elaborada pela CN-ENCP, considera critérios de representatividade e de abrangência territorial; representatividade em função de grupos sociais particularmente vulneráveis e destinatários diretos das atividades previstas no PAENCP 2022-2025;

capacidade de mobilização de públicos diretos e indiretos e de recursos para a participação; experiência e conhecimento específicos em matéria de combate à pobreza e de trabalho em rede.

Compete aos membros do FC contribuir para a concretização da dimensão participativa nos processos de acompanhamento, monitorização e avaliação da ENCP, designadamente através da realização de iniciativas de auscultação direta de destinatários das atividades previstas nos Planos de Ação da Estratégia.

Cumprindo este objetivo, o FC que integra 33 entidades e 10 personalidades, no período compreendido entre março de 2024 e outubro de 2025, realizou seis reuniões. As reuniões constituíram momentos de auscultação e discussão partilhadas e participativas, no âmbito da implementação do PAENCP.

Figura 3 - Sessões de trabalho do FC



No exercício das suas competências, em 2024, o Fórum deliberou a criação de três Grupos de Trabalho temáticos (cf. Tabela 1). No âmbito destes grupos de trabalho, foram dinamizados, no período em análise, seis Fóruns Participativos Temáticos (FPT), envolvendo uma diversidade de parceiros institucionais e públicos-alvo, em diferentes territórios. A informação relativa à localização, datas, entidades envolvidas e perfis dos participantes encontra-se sistematizada em anexo (Volume II, Anexos, Cap.1, tabela 1).

Tabela 1 - Grupos de trabalho

Impacto da Digitalização dos Serviços Públicos nas Pessoas Mais Vulneráveis	Impacto da Descentralização de Competências de Ação Social para os Municípios, junto da População Mais Vulnerável	Oportunidades para a Economia Circular e para o Mercado Social de Emprego
Center for Environmental and Sustainability Research da Universidade Nova de Lisboa (CENSE) Conselho Português para os Refugiados (CPR) Doutora Alice Matos (UM)	Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS) Conselho Português para os Refugiados (CPR) Rede Europeia Anti-Pobreza, Portugal (EAPN Portugal) Doutora Isabel Vieira (UCP)	Conselho Português para os Refugiados (CPR) Federação Nacional das Associações Juvenis (FNAJ) Associação Sistema Terrestre Sustentável (ZERO)

Enquadrados no Eixo 6 da Estratégia, os FPT constituem um mecanismo estruturado de envolvimento direto das pessoas em situação de pobreza e visam promover uma aproximação às realidades territoriais, através da recolha de perceções, experiências e contributos dos públicos diretamente afetados pelas políticas em análise.

1.4 Coordenação Nacional da ENCP (CN-ENCP)

A implementação, acompanhamento e monitorização do Plano de Ação 2022-2025 da ENCP é assegurada pela Coordenadora, designada através do Despacho n.º 13022/2022, publicado no Diário da República, 2ª série, n.º 271, a 10 de novembro e, nos termos previstos no n.º 2 da Resolução de Conselho de Ministros n.º 126/2023, de 17 de outubro, que aprova o Plano de Ação 2022-2025.

No que concerne ao conjunto de competências e atribuições da CN-ENCP que se cruzam com as responsabilidades específicas da CTA, conforme estabelecido na RCM n.º 184/2021, de 29 de dezembro, a CN-ENCP contou com o apoio técnico assegurado pelo **Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas (PLANAPP)** e pelo **Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (GEP/MTSSS)**, nomeadamente nos processos de monitorização e avaliação (M&A) da ENCP e do seu PAENCP 2022-2025, e no apoio ao funcionamento da Comissão Técnica de Acompanhamento e do Fórum Consultivo em matéria de M&A.

Para o desenvolvimento das atividades próprias, a CN-ENCP contou com o apoio de uma pequena equipa técnica que, ao longo da vigência do Plano, registou variações na sua composição. Em 2023, a equipa integrou três elementos. Em 2024, verificou-se uma maior flutuação, com períodos em que a equipa contou sucessivamente com três, quatro e cinco elementos. Em 2025, a equipa voltou a estabilizar com três elementos. Esta variabilidade na composição da equipa e o facto de a mesma nunca ter conseguido atingido o número de elementos previstos na RCM, traduziu-se numa instabilidade funcional, com impacto na continuidade dos processos, na acumulação de conhecimento institucional e na capacidade de resposta às exigências crescentes da coordenação, monitorização e articulação multinível da ENCP. Não obstante estes constrangimentos, a equipa assegurou a continuidade da implementação e da monitorização da ENCP, recorrendo a soluções de reorganização

interna e priorização estratégica, o que evidencia um elevado nível de compromisso institucional e técnico.

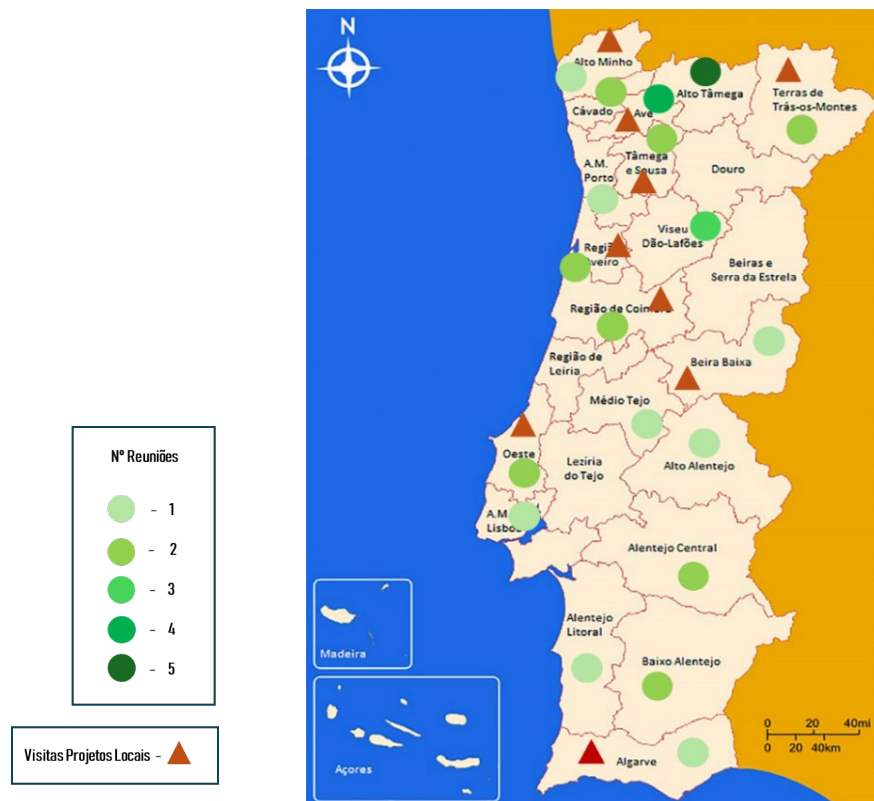
1.4.1 Territorialização da ENCP

A ENCP 2021-2030 assenta no reconhecimento de que a pobreza constitui um fenómeno estrutural, multidimensional e persistente, resultante da interação de fatores económicos, sociais, territoriais, institucionais e individuais e de que a sua redução exige políticas públicas integradas, sustentadas e orientadas para as especificidades dos contextos onde a pobreza se manifesta.

Neste sentido, a territorialização da ENCP foi, desde a primeira hora, assumida pela CN-ENCP como condição indispensável à concretização dos seus objetivos estratégicos e um eixo central para a eficácia da ENCP. Em alinhamento com os objetivos do Eixo 5 - *Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local* - que preconiza uma governação articulada entre os níveis nacional, regional e local e assume como objetivo central o reforço da governança multinível, da capacitação dos atores envolvidos e da monitorização das políticas públicas - enquanto condições essenciais para a eficácia e sustentabilidade do combate à pobreza - a CN-ENCP assumiu como opção política estratégica um trabalho de proximidade com as Entidades Intermunicipais (EI) e Áreas Metropolitanas (AM).

Imediatamente, após a aprovação do PAENCP, em outubro de 2023, a CN-ENCP procurou incentivar uma cultura de responsabilidade dos vários atores a nível nacional, regional e local e uma melhor articulação da sua ação. Consciente da importância de concertar esforços e mobilizar as Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas para a implementação territorial do PAENCP, foram solicitadas reuniões de trabalho, promovidas várias sessões de apresentação do Plano de Ação e realizadas visitas a projetos locais com o objetivo de fomentar a proximidade e o diálogo, no terreno, com pessoas e entidades ativas no contexto da intervenção social e do combate à pobreza, procurando conhecer o trabalho que desenvolvem, auscultar as suas perceções relativamente aos fenómenos - quer crónicos, quer emergentes - de pobreza e exclusão social e a intervenção realizada a partir das Redes Sociais locais.

Figura 4 - Reuniões e visitas realizadas em 2024 e 2025



Com o propósito de traçar os alinhamentos desejados entre a ENCP 2021-2030 e as dinâmicas de desenvolvimento local e o combate à pobreza e à exclusão social, partindo das prioridades estratégicas, necessidades e recursos disponíveis definidos pelo território, várias EI e as duas Áreas Metropolitanas aderiram à Carta de Compromisso com a implementação da ENCP, nomeadamente as CIM: Algarve, Alto Minho, Alto Tâmega e Barroso, Alto Alentejo, Ave, Beira Baixa, Cávado, Baixo Alentejo, Lezíria do Tejo, Médio Tejo, Região de Coimbra, Região de Leiria, Terras de Trás-os-Montes, Tâmega e Sousa, Viseu Dão Lafões e com as duas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto.

No âmbito desta Carta de Compromisso, as signatárias desta iniciativa assumem o compromisso de contribuir para a implementação e monitorização da ENCP e dos respetivos Planos de Ação, ao nível regional e local, nas dimensões apresentadas Figura 5.

Figura 5 - Desenvolvimento local integrado



No âmbito da colaboração com as EI e AM, em novembro de 2024, a CN-ENCP elaborou um questionário com o objetivo de proceder a um levantamento de **Boas Práticas de Governança Colaborativa e Participativa**, no âmbito das Redes Sociais existentes no território, consideradas fundamentais para enfrentar os desafios locais da pobreza e da exclusão social. Este questionário foi remetido via email a todas as EI e AM, com o pedido de divulgação do mesmo junto dos respetivos municípios. Foram rececionadas um total de 112 respostas (municípios), objeto de análise e, posteriormente, selecionadas as experiências de sete municípios (Arouca, Cascais, Lisboa, Mação, Seixal, Torres Novas, Vila Nova de Gaia) e realizadas reuniões online, com o intuito de aprofundar o conhecimento sobre as práticas e experiências bem sucedidas de participação cidadã, envolvimento comunitário e inovação democrática existentes nestes territórios e passíveis de serem enquadráveis na arquitetura dos Fóruns Locais de Combate à Pobreza (FLCP).

Dando continuidade a este levantamento, e com objetivo de mapear e conhecer os processos de participação das pessoas em situação de vulnerabilidade no território nacional, em 2025, a CN-ENCP procedeu a uma recolha territorializada de **Boas Práticas de Participação Cidadã**, dinamizadas no período de vigência do PAENCP 2022-2025. Este mapeamento permitiu identificar e sistematizar boas práticas de participação cidadã que promovem o envolvimento ativo, informado e significativo de pessoas em situação de pobreza e/ou exclusão social nos processos de decisão, implementação e avaliação de políticas públicas, contribuindo para uma governação mais inclusiva, eficaz e democrática. Com base neste mapeamento foi concluído um relatório, que constitui um instrumento estratégico para reconhecer, fortalecer e institucionalizar a participação das pessoas em situação de

pobreza e exclusão social, assegurando que as políticas públicas são informadas pela experiência vivida e orientadas para resultados mais justos e eficazes.

Igualmente, no ano de 2025, foram realizados dois eventos intermunicipais de reflexão e debate sobre o combate à pobreza nos territórios, bem como de divulgação de boas práticas de intervenção existentes.

Em parceria com a Área Metropolitana do Porto, foi promovida a **Conferência-Debate “Vamos Falar de Pobreza”**, que teve lugar no dia 6 de maio, no Salão Nobre da Câmara Municipal de Matosinhos, com o propósito de partilhar conhecimentos e reflexões em torno das abordagens integradas de combate à pobreza nos territórios, privilegiando um olhar sobre o papel e as boas práticas desenvolvidas localmente e, que contou com a presença de 50 participantes.

Em parceria com as Comunidades Intermunicipais do Alto Minho, Ave e Cávado, foi realizado o **I Fórum Social do Minho**, no dia 15 de julho, no Auditório da Escola Superior de Saúde, em Viana do Castelo, destinado aos parceiros dos Conselhos Locais e Ação Social e das Plataformas Supraconcelhias da região do Minho e que mobilizou 120 participantes. Também, no âmbito desta iniciativa foi organizada uma Exposição de pósteres de Boas Práticas na Região do Minho que visou valorizar e disseminar boas práticas de coesão social e territorial, sob o lema “Fazer do Combate à Pobreza um desígnio nacional”, tendo como público-alvo todos os parceiros do Conselho Local de Ação Social do Minho, tendo resultado num catálogo digital.

1.4.2 Divulgação e Sensibilização

No período de vigência do PA 2022-2025, a CN-ENCP participou como oradora em diversas conferências, seminários, debates, em formato presencial ou *online*, com o objetivo de divulgar a ENCP e o respetivo Plano de Ação, bem como, contribuir para a construção de um conhecimento mais integrado e holístico da pobreza e da exclusão social em Portugal, envolvendo todos os atores sociais, na promoção uma sociedade mais justa e inclusiva. A presença da Coordenadora Nacional nestes eventos foi determinante para afirmar o combate à pobreza como um desígnio coletivo, transversal e corresponsabilizado, ultrapassando uma abordagem restrita à política social e mobilizando um conjunto alargado de atores institucionais e territoriais.

Entre novembro de 2022 e dezembro de 2025, contabilizam-se 95 intervenções públicas da Coordenadora em conferências e seminários realizados de norte a sul do país. (Cf. Tabela 2 do Volume II - Anexos).

Foi também desenvolvida uma *Newsletter* informativa dirigida ao público externo, com o objetivo de assegurar a divulgação sistemática de informação relativa à implementação da ENCP, incluindo iniciativas, medidas, resultados e principais desenvolvimentos do Plano de Ação, promovendo a transparência da ação pública. Foram produzidas no total sete edições, entre dezembro de 2024 e dezembro de 2025.

1.4.3 Rede Informal de Coordenadores de Instrumentos de Planeamento

A ENCP, enquanto estratégia transversal e estrutural, depende diretamente da articulação com outros planos e estratégias nacionais para produzir impacto sustentável na redução da pobreza e das desigualdades sociais. Esta articulação assume-se como um instrumento de governação integrada, essencial face ao carácter multidimensional da pobreza.

Tendo em vista a necessidade de promover uma maior articulação e integração entre os vários instrumentos de planeamento (IP) relacionados com a ENCP 2021-2030, a CN-ENCP inscreveu no Plano de Ação 2022-2025, a criação de uma Rede Informal de Coordenadores/as das diversas Estratégias e Planos Nacionais com intervenção em domínios relevantes para a pobreza e exclusão social, com o objetivo de assegurar uma visão integrada e uma coordenação multinível das diferentes intervenções.

O primeiro encontro desta Rede Informal realizou-se a 21 de maio de 2024, tendo participado no arranque desta iniciativa oito Coordenadores dos seguintes instrumentos de planeamento:

Tabela 2 - Estratégias/planos considerados na Rede Informal de Coordenadores

Estratégias/Planos Nacionais
Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2023-2050
Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018 -2030 «Portugal + Igual» ^{*5}
Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021 -2025 *
Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013 -2022
Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017 -2023
Estratégia Nacional para os Direitos da Criança 2021 -2024 *
Plano de Ação de Envelhecimento Ativo e Saudável 2023-2026 *
Plano de Ação Nacional da Garantia para a Infância 2022-2030 *
Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021 -2025 — «Portugal contra o Racismo» *
Plano Nacional de Implementação para o Pacto das Migrações *
Plano Nacional de Saúde 2020-2030
Plano Nacional para a Juventude 2022-2024 *
Programa de Valorização do Interior
Programa Nacional da Habitação 2022-2026

⁵ Esta Estratégia apoia-se em três Planos de Ação, que definem objetivos estratégicos e específicos e medidas concretas: o Plano de Ação para a Igualdade entre Mulheres e Homens (PAIMH); o Plano de Ação para a prevenção e o combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica (PAVMVD) e o Plano de Ação para o combate à discriminação em razão da Orientação sexual, Identidade e Expressão de género, e Características sexuais (PAOIEC).

Para a operacionalização desta atividade, a CN-ENCP aprofundou o trabalho de alinhamento da ENCP com as diferentes Estratégias, Planos e Programas Nacionais, com associação direta à implementação do PAENCP 2022-2025, realizado aquando da construção do Plano de Ação, com o apoio do PLANAPP e do GEP/MTSSS. Deste aprofundamento, resultou uma identificação detalhada de instrumentos de política pública de várias áreas governativas que se cruzam com os objetivos, medidas e atividades da ENCP, tendo posteriormente sido feito um exercício para destacar aqueles que se encontram mais significativamente associados a medidas e atividades determinantes para a execução do PAENCP 2022-2025.

No final do ano de 2024, foram concluídos os exercícios de alinhamento horizontal da ENCP com 10 Estratégias e Planos⁶, tendo sido partilhados com os respetivos Coordenadores, com o objetivo de servirem como ponto de partida para facilitar uma coordenação multinível das diversas estratégias e planos.

O segundo encontro desta Rede Informal realizou-se a 28 de janeiro de 2025, com o objetivo de refletir sobre a importância da análise dos instrumentos de planeamento das várias estratégias, e da sua pertinência na criação de mecanismos para uma agenda e sistema de monitorização partilhado na construção de próximos ciclos de planeamento.

O trabalho iniciado no âmbito desta Rede Informal de Coordenadores de diferentes estratégias setoriais permitiu alinhar objetivos, evitar abordagens contraditórias e reforçar a coerência da ação pública e uma maior capacidade de atuar sobre fatores estruturais da pobreza.

1.4.4 Parcerias e Protocolos de Colaboração

No domínio da cooperação institucional, a CN-ENCP promoveu a celebração de protocolos de colaboração com um conjunto de entidades externas à Administração Pública central, com o objetivo de alargar o ecossistema de governança da Estratégia e criar condições institucionais para a articulação intersectorial, territorial e com a sociedade civil organizada.

Foram estabelecidas as seguintes parcerias e Protocolos de Colaboração:

- **Protocolo com o Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável (CNADS)**

Entre a CN-ENCP e o CNADS, estabeleceu-se uma relação de colaboração para a divulgação, mobilização e dinamização da medição e do cumprimento dos ODS e da ENCP ao nível municipal e comunitário, em todo o país. A colaboração institucional entre as partes visa o mapeamento e caracterização de projetos locais de intervenção social e a análise do seu contributo para a prossecução dos objetivos e metas, tanto dos ODS da Agenda 2030, como dos Objetivos Estratégicos da ENCP.

No quadro desta colaboração, a CN-ENCP estabeleceu contacto com o Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ, I.P.), entidade que coordena o Programa Escolhas, que permitiu realizar, pela primeira vez, um levantamento sistemático e integral do contributo dos projetos financiados pelo programa para os ODS da Agenda 2030. O trabalho envolveu a totalidade dos 118 projetos Escolhas 9G, representando 100% do universo financiado.

⁶ Identificados com * na tabela 2 - Estratégias/planos considerados na Rede Informal de Coordenadores.

Foi, igualmente, prevista a extensão do exercício a outros programas nacionais de intervenção social, designadamente no âmbito do Portugal Inovação Social e dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social, ainda que estes componentes não tenham tido seguimento no período em análise.

- **Protocolo com a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP)**

No âmbito deste protocolo, as partes comprometem-se a promover ações de divulgação do conhecimento produzido pelas iniciativas desenvolvidas, ou de outra informação de interesse mútuo; a criar um selo autárquico sobre direitos humanos, governança e participação; e a organizar um congresso anual sobre combate à pobreza ao nível local com envolvimento das redes sociais locais. A ANMP foi ouvida sobre a proposta de regulamento do Selo Autárquico sobre Direitos Humanos, Governança e Participação, tendo dado parecer positivo.

A CN-ENCP foi convidada a participar na Reunião Plenária da Secção de Municípios para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (estrutura que congrega mais de 80 municípios), que, a ANMP em colaboração com a Câmara Municipal de Vila Nova de Poiares, dinamizou a 29 de novembro de 2024, em Vila Nova de Poiares, sob o tema: *“Colocar as pessoas no centro da Agenda 2030”*.

- **Protocolo com a EAPN Portugal⁷**

Ao abrigo deste protocolo, a EAPN Portugal assume-se como parceira da ENCP na promoção e divulgação do PAENCP junto de diversos atores-chave; na sensibilização da opinião pública para as questões da pobreza e da exclusão social no contexto nacional; no apoio à definição de estratégias locais de combate à pobreza, de nível municipal ou intermunicipal e nos processos para a sua implementação; bem como na participação das pessoas em situação de pobreza no acompanhamento e monitorização da Estratégia e na constituição dos Fóruns Locais de Combate à Pobreza.

- **Parceria com a Associação Portuguesa de Sociologia (APS)**

A CN-ENCP foi convidada a coorganizar o evento *“Desigualdades Sociais e Políticas Públicas; a experiência da ENCP”*, em colaboração com a Secção Temática de Classes, Desigualdades e Políticas Públicas da Associação Portuguesa de Sociologia (APS), na Biblioteca de Marvila, no dia 29 de outubro, em Lisboa.

- **Parceria com a Federação Académica do Porto (FAP)**

Em colaboração com a Federação Académica do Porto (FAP) foi realizado um Fórum Participativo subordinado ao tema *“Alojamento Estudantil Acessível: Desafios e Soluções no Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior”*⁸.

⁷ Protocolo formalmente assinado em janeiro de 2025, por imprevistos de agenda.

⁸ Fórum Participativo “Alojamento Estudantil Acessível: Desafios e Soluções no Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior” encontra-se devidamente caracterizado no ponto 1.4 do presente relatório.

2 BALANÇO DE EXECUÇÃO DO PA 2022-2025

Tal como definido na Resolução do Conselho de Ministros n.º 126/2023, de 17 de outubro, o Plano de Ação da ENCP 2022-2025 materializa-se em torno de **seis eixos de intervenção, 15 objetivos estratégicos, 273 atividades**, da responsabilidade de domínios setoriais e entidades diferentes, que se integram e complementam, sem detrimento da possibilidade de ao longo do período da sua implementação, e no quadro da monitorização ou de alterações conjunturais, poderem ser necessárias outras que permitam melhorar e maximizar os resultados que se pretendem alcançar.

A implementação do Plano de Ação decorreu num contexto político-institucional marcado por três ciclos governativos distintos, que implicaram alterações na orgânica do Governo e na distribuição de tutelas, com impacto no enquadramento institucional da Estratégia e na articulação entre as entidades responsáveis pela sua execução.

Em resultado destas alterações políticas, foram também introduzidas, em algumas áreas de política pública, novas atividades consideradas relevantes para a prossecução dos objetivos e metas estratégicas da ENCP, as quais são, igualmente, consideradas no presente relatório final de monitorização.

O balanço da execução do Plano de Ação 2022-2025 da ENCP, tem por base a informação reportada pelas entidades responsáveis pela implementação das atividades e assenta a sua análise em três elementos estruturantes: o **estado das atividades**, o **desempenho médio** das mesmas face às respetivas metas operacionais e a **desagregação** da informação de execução **por sexo e região NUTS II**, sempre que possível. Para um melhor enquadramento desta análise, considera-se relevante apresentar, previamente, os pressupostos metodológicos associados.

O presente capítulo reflete também a informação recolhida sobre as atividades adicionais, centrando a sua análise sobretudo em duas áreas: o estado das atividades e a desagregação dos dados de execução por sexo e região NUTS II, sempre que aplicável.

Para um melhor enquadramento destas análises, considera-se relevante apresentar, previamente, os pressupostos metodológicos associados.

Estados das atividades:

O estado das atividades foi determinado pelas entidades executoras. Contudo, na ausência de informação, a equipa que elaborou o presente relatório classificou as atividades de acordo com as seguintes categorias:

- **Concluída:** A atividade foi concluída e as realizações planeadas foram entregues dentro do horizonte temporal do Plano de Ação 2022-2025, não estando prevista, de momento, continuidade ou novas edições.
- **Concluída com continuidade:** A atividade foi executada e as realizações planeadas decorreram de acordo com o horizonte temporal definido no Plano de Ação 2022-2025. No

entanto, pela sua natureza recorrente ou estratégica, a ação encontra-se integrada na atividade corrente da entidade.

- **Concluída com ajustamentos:** A atividade foi executada, mas as realizações sofreram ajustamentos face ao planeado no Plano de Ação 2022-2025.
- **Não Concluída com continuidade:** A atividade foi iniciada, contudo não foi, conforme prevista, concluída no horizonte temporal do Plano de Ação, mas terá continuidade no ano ou anos seguintes.
- **Não iniciada:** A atividade não foi iniciada durante o período de vigência do Plano de Ação 2022-2025.
- **Suspensa/Descontinuada:** A atividade foi interrompida ou cancelada antes da sua conclusão. No caso de "suspensa", implica que poderá ser retomada; no caso de "descontinuada", o encerramento é definitivo.
- **Sem Informação:** Não foi possível recolher dados ou evidências que permitam aferir o estado de execução da atividade no momento da elaboração do relatório.

Sempre que necessário, foi solicitada informação adicional para clarificar algumas opções, o que levou, por vezes, a um reajuste do estado inicialmente reportado.

Desempenho médio das atividades:

A análise do desempenho médio compara as metas estabelecidas em cada ano com os valores reportados de execução, resultando em três categorias de desempenho: **Superior à meta, Igual à Meta e Inferior à Meta.**

No caso das atividades que não dispõem de informação de execução para todos os anos para os quais têm uma meta definida, devido à ausência de reporte por parte da entidade executora, a avaliação do desempenho médio considera apenas os anos para os quais existe informação de execução (comparação da média das metas desses anos com o valor médio executado nos anos respetivos).

Foram excluídas desta análise, as atividades para as quais não foram inscritas metas no Plano de Ação, bem como as que apresentam o estado "Não Iniciada" ou "Sem Informação". As atividades classificadas como "Suspensas/Descontinuadas", com metas definidas no PA, foram consideradas nesta análise, tendo sido analisadas para o efeito no período anterior à sua suspensão ou descontinuidade.

A análise do desempenho médio abrangeu 231 atividades das 273 inscritas no PAENCP (84,6%).

Desagregação das atividades por sexo e NUTS:

Esta análise considera apenas as atividades com informação desagregada que envolvem número de pessoas / beneficiários.

No caso das desagregações territoriais, coexiste, nalguns eixos, uma análise por NUTS II 2013 e NUTS II 2024. Esta coexistência decorre do facto da aplicação das NUTS II 2024 pelo Sistema Estatístico Europeu e Nacional ter ocorrido a 1 de janeiro de 2024 (meio do período do PA), existindo ainda um conjunto de entidades que reportam a sua informação territorial desagregada por NUTS II 2013.

Por fim, é de salientar que, em alguns casos, ao longo do relatório, as atividades são também identificadas pela numeração que assumem no PAENCP (ex.: 1.10; 2.12, 3.30), com vista a facilitar a sua rastreabilidade e identificação nos mapas em anexo.



15
Áreas
Governativas



57
Entidades
Responsáveis

94,7%
Taxa de resposta das
entidades



273
Atividades

Eixo 1	87
Eixo 2	33
Eixo 3	58
Eixo 4	38
Eixo 5	35
Eixo 6	22

2.1 Síntese da execução do PAENCP 2022-2025

No período 2022-2025 estava prevista a execução de 273 atividades, envolvendo 15 áreas governativas e, atualmente, 57 entidades responsáveis.

O processo de recolha de informação apresentou uma taxa global de resposta de 94,7% (54 entidades respondentes).

Esta elevada taxa de resposta assegura uma alta cobertura da informação relativa à implementação das atividades previstas e evidencia o compromisso das entidades envolvidas com os mecanismos de monitorização e acompanhamento do Plano de Ação, constituindo um contributo relevante para garantir a consistência, abrangência e qualidade da análise apresentada no presente relatório.

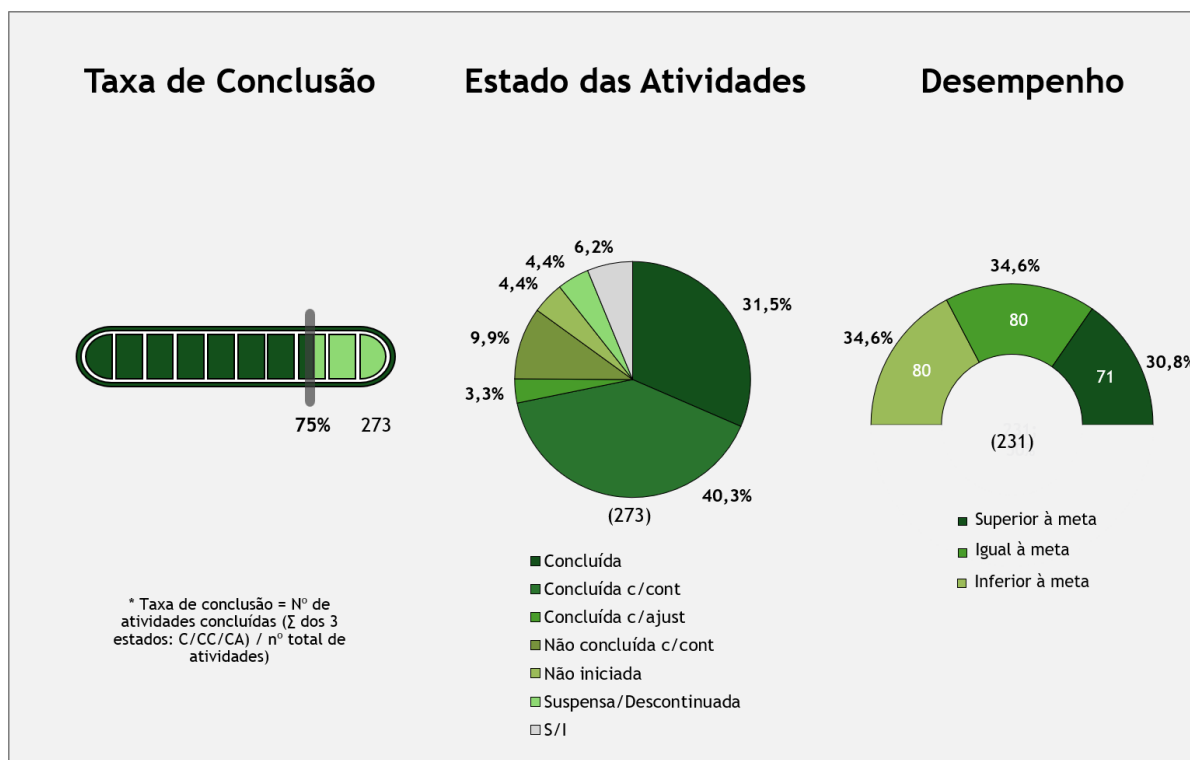
Das 273 atividades previstas, 87 (31,9%) incluem-se no Eixo 1 - *Reduzir a pobreza nas crianças e jovens e suas famílias* e 58 (21,9%) incluem-se no Eixo 3 - *Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza*, representando mais de metade das atividades inseridas no Plano de Ação. O Eixo 6 - *Fazer do combate à pobreza um desígnio nacional*, é o que inclui o menor número de atividades, apenas 22, e os restantes eixos 2, 4 e 5 apresentam um número sensivelmente idêntico de atividades, 33, 38 e 35, respetivamente.

A área governativa do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS) é a que concentra o maior número de atividades, seguida das áreas governativas Saúde (MS), da Educação, Ciência e Inovação (MECI); a da Cultura, Juventude e Desporto (MCJD), e da Economia e Coesão Territorial (MECT).

Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

2.1.1 Caracterização Geral

Figura 6 - Taxa de conclusão, Estado das Atividades e Desempenho: dados acumulados 2022-2025



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

A análise do estado de execução das atividades evidencia que uma parte muito significativa das iniciativas previstas no Plano de Ação 2022-2025 se encontra concluída.

Os dados evidenciam uma **taxa global de conclusão⁹ de 75%**, ou seja, das 273 atividades previstas, 205 foram consideradas concluídas, resultado que confirma uma execução expressiva do Plano, ainda que parte das intervenções assumam natureza contínua e prossiga para além do período de vigência deste PA.

Com efeito, **31,5%** das atividades foram classificadas como **concluídas**, dentro do horizonte temporal do Plano de Ação 2022-2025, não estando prevista, de momento, continuidade ou novas edições; uma percentagem mais expressiva (**40,3%**) foi categorizada como **concluída com continuidade**, refletindo a natureza estrutural de várias intervenções que prosseguem para além do horizonte temporal do Plano. E apenas, uma pequena percentagem (**3,3%**) foi **concluída com ajustamentos** face ao inicialmente planeado.

Por outro lado, verifica-se que **27 atividades (9,9%) foram iniciadas, mas não concluídas** no período de vigência do Plano de Ação, o que poderá refletir a natureza mais prolongada de algumas intervenções ou constrangimentos ocorridos durante a sua implementação.

⁹ No cálculo da taxa de conclusão considera-se o somatório das atividades classificadas como concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamentos.

Regista-se ainda que **4,4%** das atividades **não chegaram a ser iniciadas**, enquanto **igual percentagem** foi **suspensa ou descontinuada** ao longo do período de execução. Finalmente, em relação a **17** atividades (**6,2%**) **não foi possível apurar informação** sobre o respetivo estado de execução, o que limita uma apreciação integral do grau de concretização do conjunto das medidas previstas.

Globalmente, estes resultados sugerem um grau de execução positivo do Plano, ainda que com ritmos de implementação diferenciados entre os eixos estratégicos, conforme se verificará na análise detalhada por eixo, refletindo quer a diversidade das áreas de intervenção, quer a complexidade e o horizonte temporal distinto de algumas das medidas previstas.

Considerando o **desempenho médio das atividades em execução no período 2022-2025**¹⁰, apresenta-se de seguida um resumo do nível de desempenho médio face às metas definidas:

- 71 atividades (30,8%) apresentaram um **desempenho superior** ao previsto;
- 80 atividades (34,6%) evidenciaram um **desempenho igual** às metas definidas;
- 80 atividades (34,6%) registaram um **desempenho inferior** à meta.

Em relação a 42 atividades (15,4%), o nível de desempenho não é aferível, devido à ausência de reporte pelas entidades responsáveis e/ou inexistência de meta definida.

Uma análise consolidada dos desvios das atividades no período 2022 e 2025, permite identificar um conjunto de tendências que caracterizam a execução das iniciativas e evidenciam os respetivos fatores críticos de sucesso e de constrangimento.

Os **desvios de natureza positiva** decorreram essencialmente de fatores relacionados com:

- elevada adesão dos públicos-alvo, contribuindo para a aceleração da implementação das medidas;
- alterações normativas, que reforçaram o enquadramento jurídico e operacional das ações;
- existência e consolidação de mecanismos de acompanhamento, permitindo uma monitorização contínua e uma maior capacidade de correção;
- reforço da capacidade técnica e operacional das entidades envolvidas, garantindo maior eficácia na execução.

Por sua vez, os **desvios de natureza negativa** revelam-se, predominantemente, associados a:

- limitações de financiamento, que condicionaram o ritmo de execução;
- níveis reduzidos de adesão, impactando a concretização das metas estabelecidas;
- alterações normativas, com efeitos sobre a operacionalização das medidas;
- decisões de carácter político, que influenciaram a continuidade, prioridade ou amplitude das ações;

¹⁰ Excluem-se desta análise as atividades para as quais não é possível aferir o nível de desempenho, referenciadas neste relatório como não aferíveis, nomeadamente as atividades classificadas nos estados “Sem Informação (S/I)” e “Não Iniciada” e, as atividades para as quais não foi definida uma meta em sede de PA. Deste modo, do universo de 273 atividades foram consideradas 231.

- definição de metas insuficientemente ajustadas à capacidade operacional ou ao contexto de execução;
- limitações na análise, qualidade ou disponibilidade de dados, afetando a capacidade de monitorização e avaliação;
- ausência ou insuficiente robustez dos mecanismos de acompanhamento e divulgação, comprometendo a transparência e o controlo da implementação.

Globalmente, estes resultados indicam que mais de metade das atividades para as quais foi possível avaliar o desempenho atingiu ou superou as metas estabelecidas, evidenciando progressos relevantes na implementação do Plano de Ação, ainda que subsistam desafios em algumas áreas que justificam um acompanhamento continuado.

O cruzamento entre o **nível de desempenho médio anual** e o **estado de execução das atividades** permite verificar que a maioria (21,2%) das atividades que igualaram a meta se encontra concluída, o que evidencia uma forte correspondência entre o cumprimento das metas e a finalização das intervenções.

No caso das **atividades com desempenho inferior à meta**, observa-se que um número significativo (11,4%) apresenta o estado concluída com continuidade, sugerindo que, apesar de não terem atingido plenamente os resultados previstos, muitas destas iniciativas foram implementadas e serão mantidas.

Por sua vez, entre as **atividades com desempenho superior à meta**, a maioria (20,1%) também foi classificada como concluída com continuidade, o que indica que uma parte significativa das intervenções que superaram os objetivos definidos corresponde a atividades cuja implementação prossegue para além do período do Plano de Ação.

No que se refere ao apuramento dos dados desagregados em relação a 54 atividades, é possível apresentar algum tipo de **desagregação de dados por sexo e/ou região**, o que corresponde a cerca de 20% do conjunto em análise. A informação desagregada será analisada em cada um dos seis Eixos Estratégicos de intervenção, mais à frente neste Relatório.

2.1.2 Análise da Implementação da ENCP à Luz da Teoria da Mudança

A execução das atividades previstas no Plano de Ação 2022-2025 encontra-se enquadrada por uma Teoria da Mudança (TdM) que, não obstante não apresentar correspondência estrutural direta com os Eixos Estratégicos da ENCP, constitui um referencial analítico fundamental para a apreciação da coerência e robustez da intervenção. Enquanto instrumento lógico-conceptual, a TdM explicita os pressupostos causais e os mecanismos de transformação subjacentes às medidas de política pública em curso.

De acordo com a TdM desenvolvida¹¹, os domínios de impacto relevantes para um combate eficaz à pobreza são os seguintes:

- Maior equidade dos percursos educativos e formativos e melhoria da transição para o mercado de trabalho (a que corresponde o resultado intermédio (RI 1));

¹¹ No Volume II - Anexos - apresenta-se um resumo da Teoria da Mudança associada à ENCP.

- Aumento da qualidade do emprego, do rendimento primário disponível e da criação de emprego (RI 2);
- Melhoria do acesso à proteção social e da qualidade das coberturas (RI 3);
- Aumento da educação e formação ao longo da vida e das oportunidades de emprego (RI 4);
- Aumento da segurança habitacional e melhoria das acessibilidades (RI 5);
- Melhoria dos níveis de saúde física e mental da população em situação de vulnerabilidade (RI 6);
- Diminuição das várias formas de preconceito e discriminação (RI 7).

Neste contexto, a análise da implementação das atividades inseridas nos Eixos Estratégicos permite identificar e qualificar os contributos dessas atividades que, pela sua natureza, escala ou orientação, se articulam com cada um destes vetores de mudança. Este exercício metodológico visa aferir a consistência entre os domínios de ação operacional e os fundamentos estratégicos do modelo de mudança, contribuindo para:

- a compreensão da plausibilidade dos efeitos pretendidos em cada impacto;
- a deteção de áreas que carecem de reforço, ajustamento ou reorientação;
- a valorização das sinergias possíveis entre diferentes atividades e impactos.

Nos subcapítulos dedicados aos Eixos apresentam-se os contributos das atividades para os domínios de impacto e respetivos resultados intermédios definidos na TdM, de acordo com a avaliação das entidades responsáveis pelas mesmas.

A tabela seguinte resume, por eixo, os principais domínios de impacto que revelaram um maior e menor potencial de incidência a partir das atividades constantes do Plano de Ação.

Tabela 3 - Principais domínios de impacto por eixo

Eixo	Domínios com MAIOR incidência	Domínios com MENOR incidência residual	Observações
Eixo 1- Reduzir a pobreza nas crianças e jovens	Educação Inicial; Saúde Mental; Proteção Social Práticas Inclusivas	Emprego; Habitação	Foco em aprendizagens, motivação escolar e inclusão para públicos jovens e vulneráveis
Eixo 2 - Integrar jovens adultos e reduzir risco de pobreza	Educação e Qualificação; Emprego e Rendimento	Proteção Social; Formação ao Longo da Vida; Habitação	Centralidade nos percursos educativos/profissionais e inserção laboral dos jovens
Eixo 3 - Emprego e qualificação para eliminar pobreza	Formação ao Longo da Vida; Emprego e Rendimento	Proteção Social; Habitação; Saúde	Maior incidência em adultos, requalificação, certificação e empregabilidade

Eixo	Domínios com MAIOR incidência	Domínios com MENOR incidência residual	Observações
Eixo 4 - Inclusão social e proteção	Saúde Física e Mental; Proteção Social; Emprego e Rendimento	Educação; Formação ao Longo da Vida Discriminação	Intervenção dirigida a beneficiários diretos, sobretudo via saúde e apoios sociais
Eixo 5 - Coesão territorial e desenvolvimento local	Emprego e Rendimento; Habitação; Discriminação	Proteção Social; Formação ao Longo da Vida; Saúde	Medidas orientadas para emprego qualificado, autoemprego e acesso à habitação/serviços
Eixo 6 - Combate à pobreza como desígnio nacional	Práticas Inclusivas; Discriminação	Todos os restantes domínios	Atividades focadas apenas na sensibilização institucional e combate ao preconceito

2.2 Eixo 1 - Reduzir a pobreza nas crianças e jovens e nas suas famílias

O Eixo 1 da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza visa quebrar ciclos geracionais de pobreza, promovendo o bem-estar e o desenvolvimento de crianças e jovens em situação de vulnerabilidade, através do reforço das respostas públicas e da garantia de direitos fundamentais. Este eixo traduz-se em três objetivos estratégicos:

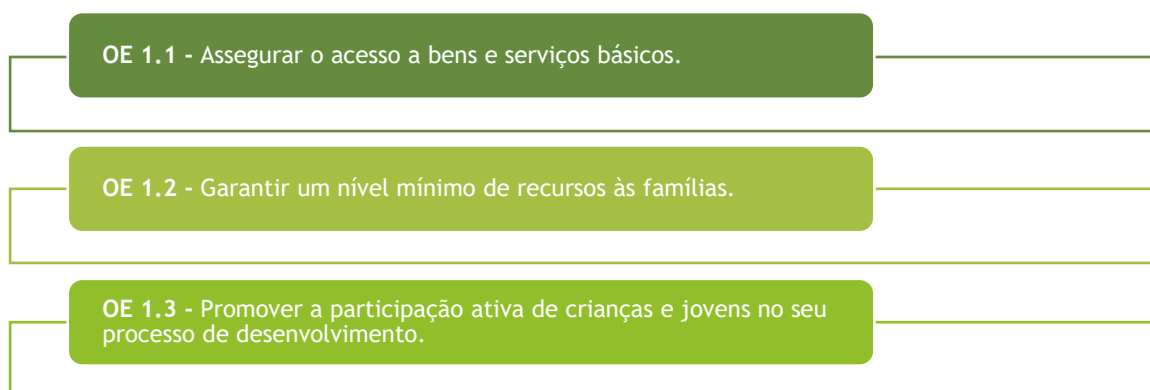
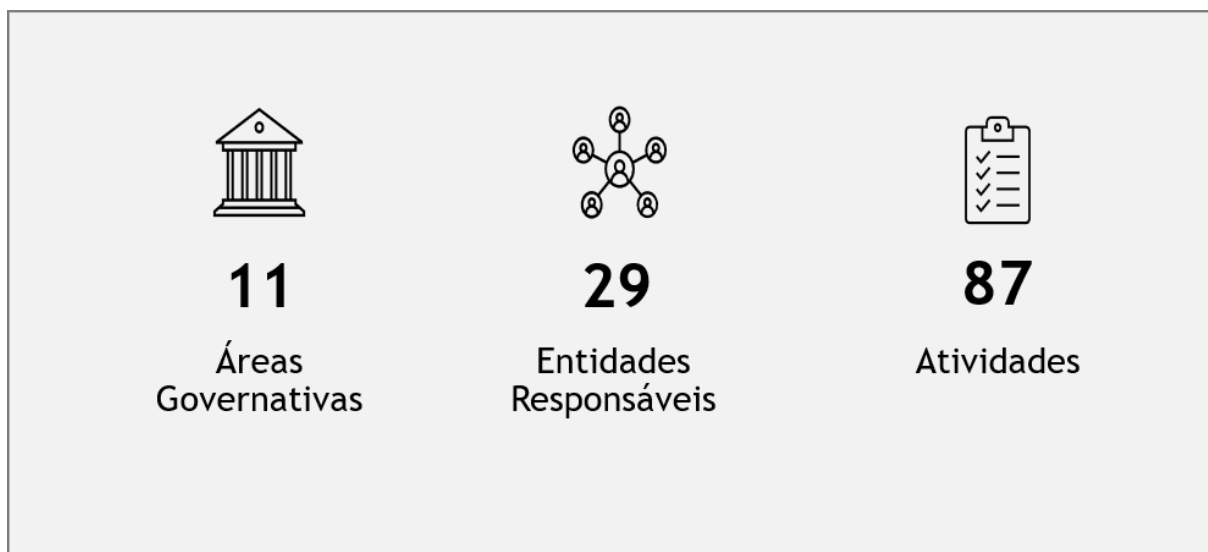


Figura 7 - Enquadramento institucional do Eixo 1



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

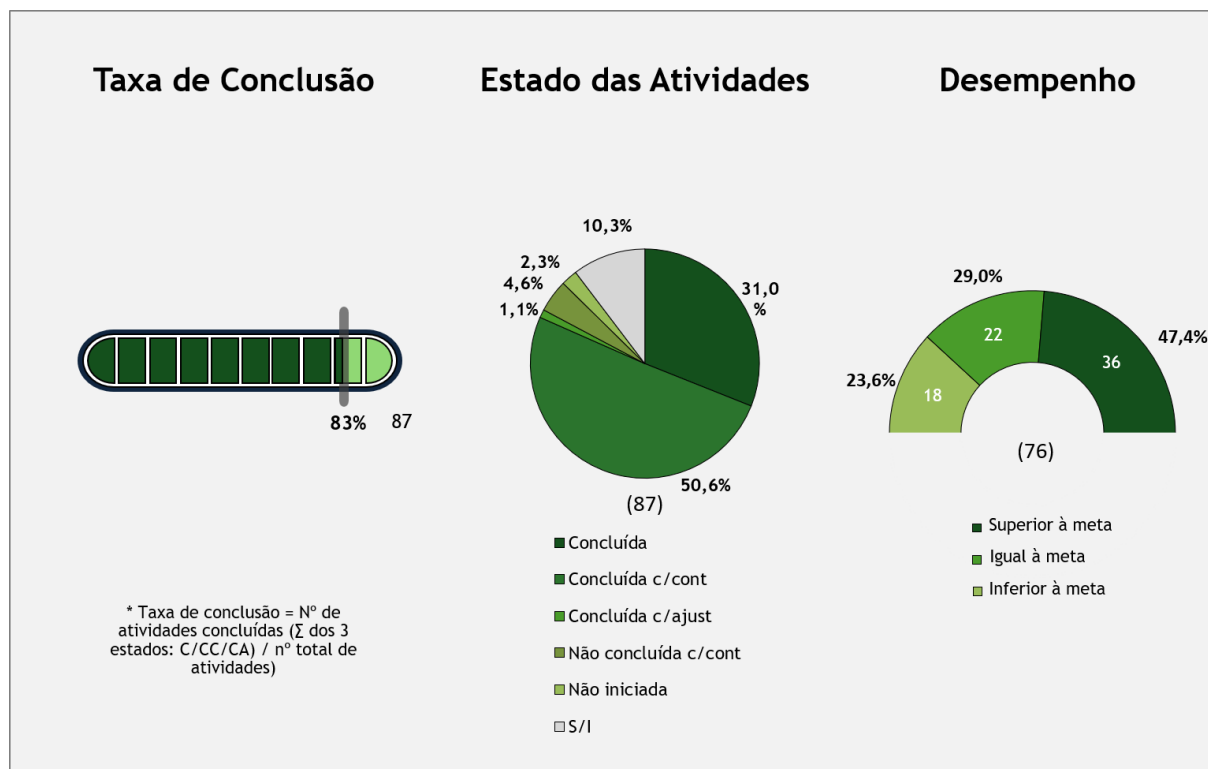
A implementação das 87 atividades previstas no Eixo 1 do PAENCP 2022-2025, que se distribuem pelos três objetivos estratégicos, envolveu 29 entidades de 11 áreas governativas.

As atividades que integram o Eixo 1 assumem quatro linhas de ação:

- a melhoria das condições materiais das crianças e jovens provenientes de famílias com menores recursos;
- o aumento da cobertura das respostas sociais dirigidas à infância e juventude;
- a maior equidade dos percursos educativos e formativos;
- a defesa dos direitos da criança e combate à exclusão social.

2.2.1 Execução 2022-2025

Figura 8 - Taxa de conclusão, Estado das Atividades e Desempenho:
dados acumulados 2022-2025 - Eixo 1



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

O Eixo 1 apresenta uma **taxa de conclusão**¹² de **83%**, sendo de realçar que este valor se situa acima da taxa de conclusão global do PAENCP (75%).

A análise das atividades de acordo com o seu **estado** revela que:

- das 72 atividades concluídas consideradas para aferição da taxa de conclusão:
 - 27 (31,0% do total das atividades do eixo) foram concluídas dentro do horizonte temporal do Plano, não se prevendo a sua continuidade;
 - a maioria (44, ou seja, 50,6% do total das atividades do eixo) corresponde a atividades que, embora tenham sido consideradas concluídas no âmbito do PA, terão continuidade após 2025, devido à sua relevância estratégica, de acordo com a informação das respetivas entidades responsáveis;
 - uma foi considerada concluída com ajustamentos, o que significa que foi executada nos anos previstos pelo Plano, ainda que com ajustes face ao que se encontrava previsto, inicialmente, no PA;

¹² No cálculo da taxa de conclusão considera-se o somatório das atividades classificadas como concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamentos.

- quatro atividades (4,6%) não foram concluídas no horizonte temporal do PA e, como tal, terão continuidade;
- duas atividades (2,3%) foram classificadas como não iniciadas, por não apresentarem qualquer tipo de realização;
- em nove atividades (10,3%) não foi possível identificar o estado, por não se dispor de informação suficiente para o efeito.

As **atividades concluídas dentro do horizonte temporal do Plano** em 2022-2025, abrangem, para além de um amplo leque de alterações legislativas em diversos domínios (política fiscal, habitação, prestações familiares e isenção de taxas moderadoras), um conjunto de áreas de atuação, nomeadamente, na esfera dos apoios sociais, das políticas educativas e da capacitação da comunidade escolar, bem como na área do acesso aos cuidados de saúde preventivos, destacando-se as seguintes:

- execução do programa Creche Feliz;
- implementação da atribuição do abono de família de forma automática;
- reforço dos apoios educativos e digitais junto dos estabelecimentos escolares, extensíveis a estabelecimentos prisionais e centros educativos;
- reforço da capacitação e sensibilização da comunidade educativa sobre as temáticas da pobreza e da exclusão, dos direitos humanos, da discriminação e trauma, da educação inclusiva e intercultural, da formação de docentes de educação especial;
- capacitação de elementos de associações de imigrantes sobre a discriminação das mulheres imigrantes, negras, afrodescendentes e ciganas;
- reforço da cobertura de respostas de proximidade dos serviços de saúde e desenvolvimento de sistemas de registo de saúde nas áreas das crianças e jovens em risco e da violência interpessoal.

As atividades classificadas como **concluídas com continuidade** distribuem-se, igualmente, por um conjunto abrangente de áreas de atuação, entre as quais se destacam a intervenção e apoio social, as políticas educativas dirigidas a públicos mais vulneráveis, e ainda, a saúde e a habitação, evidenciando a necessidade de manutenção e aprofundamento das intervenções atendendo ao seu carácter estrutural e relevância contínua dos resultados que se pretendem alcançar. Essencialmente, dizem respeito a:

- ao alargamento da oferta na rede de creches e de educação pré-escolar;
- à implementação do Programa de cartões sociais para aquisição de alimentos;
- à manutenção da tarifa social de eletricidade e gás natural, bem como do programa Bilha Solidária;
- à implementação de modelos de intervenção local integrada dirigidos a crianças, jovens e famílias em situação de vulnerabilidade;
- à (re)qualificação e ao reforço de respostas dirigidas a crianças, jovens e famílias (acolhimento residencial, famílias de acolhimento, respostas de autonomia da vida e respostas de CAFAP - Apoio Familiar e Aconselhamento Parental);

- à implementação de ações de promoção do ensino e combate ao abandono escolar, de iniciativas relacionadas com a valorização da diversidade cultural e desenvolvimento de material educativo dirigido a professores e educadores, no âmbito das Medidas Educativas de Acompanhamento que visam a prossecução dos objetivos gerais do programa escolar, designadamente, o aumento a curto e médio prazo do consumo dos produtos abrangidos pelo regime escolar, a aproximação das crianças à agricultura, a promoção de hábitos alimentares saudáveis e outros, como a atividade física, e a educação relativamente a questões conexas, como cadeias alimentares locais, a agricultura biológica, a produção sustentável ou o combate ao desperdício de alimentos;
- a execução de várias ações do Programa Escolhas, no âmbito da educação, empregabilidade, inclusão digital, desporto e capacitação, dirigidas a crianças e jovens em contextos vulneráveis;
- à criação do Observatório de Saúde Psicológica e Bem-estar e criação de equipas comunitárias de saúde mental para a prestação de cuidados de saúde mental na infância e adolescência (pedopsiquiatria, psicologia, enfermagem, serviço social, terapia ocupacional/ psicomotricidade);
- ao desenvolvimento de programas na área dos comportamentos aditivos e dependências (em contexto escolar, ambiente terapêutico e comunidade);
- ao reforço da resposta habitacional/alojamento (Estratégias Locais de Habitação, Programa 1.º Direito e Programa Porta de Entrada).

A atividade **concluída com ajustamentos** refere-se à execução da medida “Vale Eficiência”, que visa apoiar as famílias na redução da fatura energética e melhoria do conforto habitacional.

As atividades **não concluídas com continuidade** dizem respeito a intervenções na área da saúde e ao acompanhamento das condições de vida e pobreza a nível local, nomeadamente:

- a implementação do Programa de Saúde Mental e Parentalidade nos serviços locais de saúde mental (1.38), a disponibilização de consultórios de saúde oral nos cuidados de saúde primários (1.30) e a aquisição de viaturas elétricas para a prestação de cuidados ao domicílio (1.42), que, por razões operacionais ou de financiamento, não foram concluídas no período em avaliação;
- a apresentação de um relatório com informação desagregada a nível local, municipal e regional, que, pese embora não tenha sido concluído, contou com a realização de trabalhos de sistematização e disponibilização de informação desagregada a nível infranacional.

As **duas atividades por iniciar** estão relacionadas com a revisão do Programa de tratamento e reabilitação dirigido a jovens com medidas judiciais e com comportamentos aditivos e dependências (CAD) (1.37) e o estabelecimento de protocolos de parceria entre os serviços locais de saúde mental e as autarquias (1.41).

Por fim, é de realçar que há um conjunto de atividades para as quais não foi possível determinar o seu estado (**sem informação**) por limitações no processo de análise e recolha de dados ou por ausência de reporte de dados de execução. Estas atividades inserem-se nas áreas da educação, saúde e apoios sociais, salientando-se as seguintes:

- criação de bibliotecas escolares digitais com particular incidência nas escolas em contextos mais desfavorecidos;

- implementação medidas de discriminação positiva para agregados familiares com crianças a cargo;
- disponibilização de um técnico de referência às famílias em situação de carência social abrangidas por SAAS e RSI;
- reforço da atividade clínica regular das equipas comunitárias de saúde mental para a infância e a adolescência (ECMS-IA) privilegiando as comunidades ou os agregados familiares mais desfavorecidos.

Apresenta-se, de seguida, uma análise ao **desempenho médio das atividades** desenvolvidas no período de 2022 a 2025, em comparação com as metas estabelecidas, estruturada por áreas de intervenção e integrando, sempre que aplicável, o registo dos desvios identificados.

Do conjunto de atividades analisadas, constata-se o seguinte:

- 36 atividades apresentam um desempenho superior à meta;
- 22 atividades igualam a meta;
- 18 atividades têm desempenho inferior à meta.

Relativamente ao **desempenho superior à meta (47,4%)**, evidenciam-se as seguintes atividades:

- no âmbito do aumento da cobertura das respostas sociais dirigidas à infância, registou-se progresso no alargamento da oferta da rede de creches (1.2) e na universalização da educação pré-escolar (1.3);
- as atividades do Programa Escolhas evidenciaram um reforço significativo da participação e acompanhamento educativo, abrangendo a dinamização de iniciativas de Educação, Inclusão Digital, Formação e Qualificação (1.5), o reforço das atividades de estudo acompanhado através de mentoria e tutoria (1.7), atividades desportivas (1.83), intensificação do uso de ferramentas digitais de apoio ao estudo (1.10) e a promoção da parentalidade positiva junto de profissionais e figuras parentais (1.24);
- no domínio da defesa dos direitos da criança e combate à exclusão social, através da implementação de um modelo de intervenção local integrada, dirigida às crianças e jovens e suas famílias com vista à promoção e proteção dos seus direitos e à resolução dos seus problemas e inclusão social (1.19), verificando-se a superação do número de Núcleos Locais de Garantia para a Infância (NLGPI) face às metas estabelecidas no PA, consolidando uma tendência sustentada de desempenho acima do esperado;
- o reforço da capacidade das respostas de acolhimento familiar, de autonomia de vida para jovens em acolhimento residencial (1.26 e 1.27) e da sensibilização das entidades com competência em matéria de infância e juventude relativamente ao seu papel protetivo e preventivo, atendendo a um incremento progressivo das ações realizadas e à forte adesão do público-alvo (1.23);
- na promoção da igualdade de oportunidades e da inclusão social, salienta-se o Programa Nacional Desporto para Todos, que teve uma abrangência superior ao expectável, porque contemplou não só jovens em risco de pobreza, mas também população em situação vulnerável (1.81);

- na implementação do Programa 1.º Direito, tendo em vista a eliminação das carências habitacionais graves, atendendo, sobretudo, ao incremento dos fogos habitacionais intervencionados em 2025 (1.51).

No que diz respeito às atividades que apresentam um **desempenho médio igual à meta (29,0%)**, é de realçar que um número significativo (9 de 22) corresponde à implementação de um conjunto de alterações legislativas que visam reforçar o apoio às famílias em domínios como a habitação (revisão do Programa Porta 65, limitação da atualização das rendas, entre outras), a energia (redução do IVA da eletricidade), as prestações sociais e fiscalidade (Garantia para a Infância, majoração dos abonos de família nos agregados monoparentais, aumento das deduções à coleta) e a saúde (eliminação das taxas moderadoras nos cuidados primários e atos referenciados pelo SNS). Para além destas, são ainda de destacar as seguintes atividades:

- disponibilização de computadores e de equipamentos de acesso à internet (1.11 e 1.12), de modo a garantir o acesso equitativo a recursos e materiais de estudo em contexto de ensino digital;
- (re)qualificação das respostas de acolhimento residencial (1.25), que correspondeu à execução integral dos Planos de Adequação previstos para as Casas de Acolhimento. De referir que, apesar da alteração do quadro legislativo do acolhimento residencial ocorrida em 2025 - que introduziu alguns atrasos no processo de revisão dos acordos de cooperação -, todos os planos foram iniciados, assim como os apartamentos de autonomização não necessitam de plano de adequação, não impactando assim no cumprimento da meta;
- implementação do Programa de cartões sociais (aquisição direta de alimentos pelas famílias) (1.49), que se iniciou em janeiro de 2025, permitindo a utilização do Cartão Social por uma média mensal de cerca de 45.000 beneficiários (média mensal).

Nas atividades com **desempenho médio inferior à meta (23,6%)** salientam-se as seguintes:

- a atividade de reforço da sensibilização dos profissionais para os efeitos psicológicos e comportamentais da discriminação e dos processos de trauma associados às vivências de crianças e jovens migrantes, refugiadas, afrodescendentes e ciganas (1.16) ficou abaixo do esperado em virtude de, em 2025, não terem sido lançados os programas previstos para apoiar iniciativas dirigidas a comunidades ciganas, o que inviabilizou o financiamento dos projetos necessários ao cumprimento da meta;
- nas iniciativas relacionadas com o Dispositivo 2.2 Educação para a Saúde, da medida 2 do programa Cuida-te+ (1.82) apresenta um desempenho médio abaixo do esperado, decorrente de alterações normativas, uma vez que passaram a ser disponibilizados dados provenientes de outra medida, agora considerada mais adequada à Estratégia e de acordo com a nova Portaria;
- a atribuição do cheque livro a todos os jovens nascidos em 2004 e 2005 (1.14) ficou abaixo do previsto devido à fraca adesão dos jovens a esta iniciativa;
- a execução do Programa de Prevenção de Comportamentos Aditivos e Dependências em meio escolar (1.33) ficou aquém do previsto, devido à insuficiência de recursos humanos nas equipas de Prevenção do ICAD, I.P., bem como às dificuldades das instituições em assegurar as condições necessárias para a implementação dos programas de treino de competências. Acresce que a meta definida (9500) se revelou demasiado ambiciosa face ao número médio anual de alunos habitualmente abrangidos por este programa;

- no âmbito da melhoria do acesso a serviços essenciais, a atividade relacionada com a criação de equipas comunitárias de saúde mental aptas à prestação de cuidados de saúde mental à infância e adolescência (1.39), e pese embora as 18 equipas comunitárias de saúde mental previstas no Programa de Recuperação e resiliência (PRR) estejam criadas e em funcionamento, o desvio negativo resulta de um desajuste entre a meta inicialmente definida e a forma como a atividade foi executada;
- a garantia da inscrição universal de todas as crianças no Registo Nacional de Utente e a atribuição do Número Nacional de Utente (NNU) antes da alta da maternidade (1.44) apresenta um desvio negativo atendendo a fatores operacionais, ou seja, parte substancial dos NNU é atribuída fora das maternidades do SNS (nascimentos em unidades privadas e/ou registos posteriores);
- os mecanismos de disponibilização de informação desagregada sobre a evolução das condições de vida e de pobreza a nível local, municipal e regional, apesar dos avanços observados, ainda não permitem cumprir integralmente a meta definida, e, neste caso, a produção de um relatório anual (1.72).

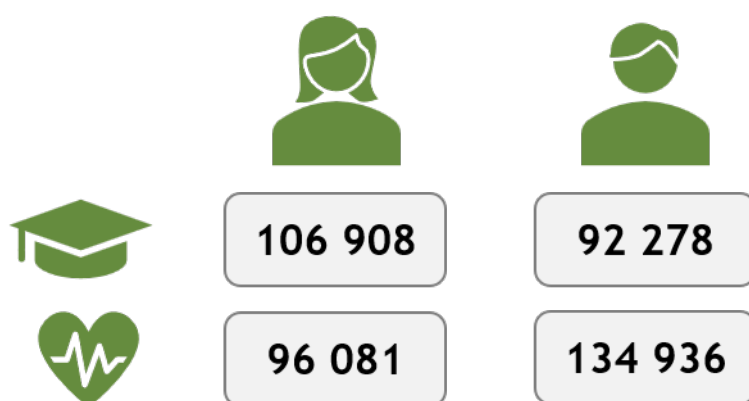
Por fim, importa referir que, no conjunto das atividades previstas neste eixo, não foi possível aferir o nível de desempenho de 11 atividades. Tal situação resulta de diversos fatores, concretamente:

- em oito atividades (1.6, 1.8, 1.13, 1.29, 1.31, 1.45, 1.63 e 1.71) verificou-se a ausência de resposta ao pedido de reporte por parte das entidades responsáveis (sem informação);
- duas atividades (1.37 e 1.41) não foram iniciadas, e;
- numa atividade (1.77) não foi possível calcular o desempenho devido ao desajuste da meta definida.

A conjugação destes fatores permite concluir que o Eixo 1 registou, globalmente, um desempenho favorável, evidenciando a superação de metas numa parte significativa das atividades.

No que se refere ao apuramento de **dados desagregados por sexo e/ou região**, foi possível obter informação desagregada para 14 atividades, que se encontram associadas a duas componentes de intervenção: i) Meio escolar e ii) Prevenção e promoção da saúde.

No que respeita à informação desagregada por **sexo**, foram abrangidas no total 430 203 pessoas, considerando oito atividades realizadas em Meio Escolar, maioritariamente devolvidas no âmbito do Programa Escolhas e seis atividades de Prevenção e Promoção da Saúde.

Figura 9 - Número de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade e por sexo**Legenda:**

 Atividades em contexto escolar (1.10; 1.14; 1.24; 1.5; 1.64; 1.7; 1.75 e 1.83)

 Atividades de prevenção e promoção da saúde (1.34; 1.36; 1.44; 1.81; 1.82 e 1.84)

Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

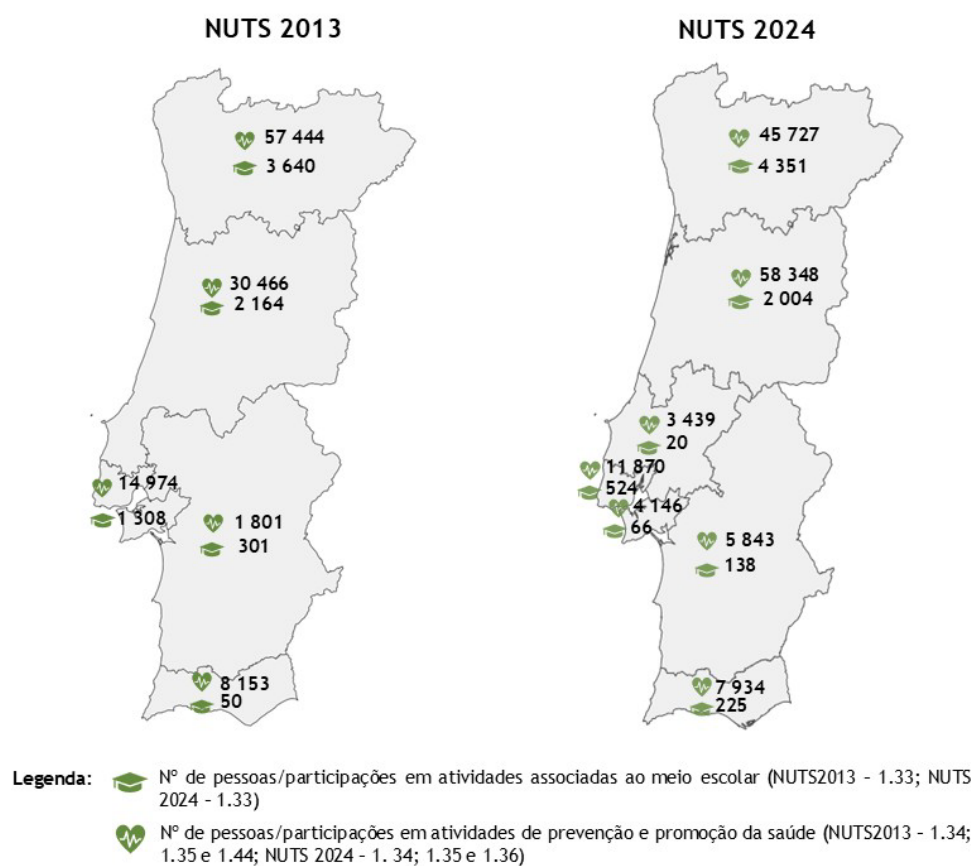
Ao nível das atividades desenvolvidas em **Meio Escolar**, observam-se diferenças significativas entre as várias iniciativas. A atribuição de um cheque-livro a todos os jovens nascidos em 2004 e 2005 (1.14), as ações de capacitação no âmbito da parentalidade positiva (1.24), a participação em atividades de educação, inclusão digital, formação e qualificação (1.5) e a promoção da empregabilidade dos jovens provenientes de contextos marcados por vulnerabilidade socioeconómica (1.64) registaram uma participação predominantemente feminina. Em contraste, as atividades orientadas para o estudo acompanhado (1.7), o desenvolvimento de mecanismos de participação de crianças e jovens em contextos mais vulneráveis (1.75) e a promoção da prática desportiva (1.83) evidenciam uma maior prevalência da participação masculina.

Relativamente às atividades associadas à **Prevenção e Promoção da Saúde**, os resultados evidenciam que, apesar de algumas intervenções de natureza específica mobilizarem maior participação masculina, especialmente as associadas a comportamentos aditivos (1.34, 1.36), denota-se um padrão aproximado de participação entre os dois grupos.

No que diz respeito à **desagregação por região**, com reporte territorial desagregado segundo a classificação NUTS II¹³, foi apurada informação relativa a cinco atividades, das quais quatro relacionadas com a Prevenção e Promoção da Saúde e uma atividade relacionada com o Meio Escolar.

¹³ As atividades 1.33; 1.34; 1.35 apresentam informação desagregada para o somatório dos anos de 2022 e 2023 por NUTS II 2013 e o somatório executado em 2024 e 2025 é apresentado por NUTS II 2024.

Figura 10 - Número de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade, por NUTS II 2013 e NUTS II 2024



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

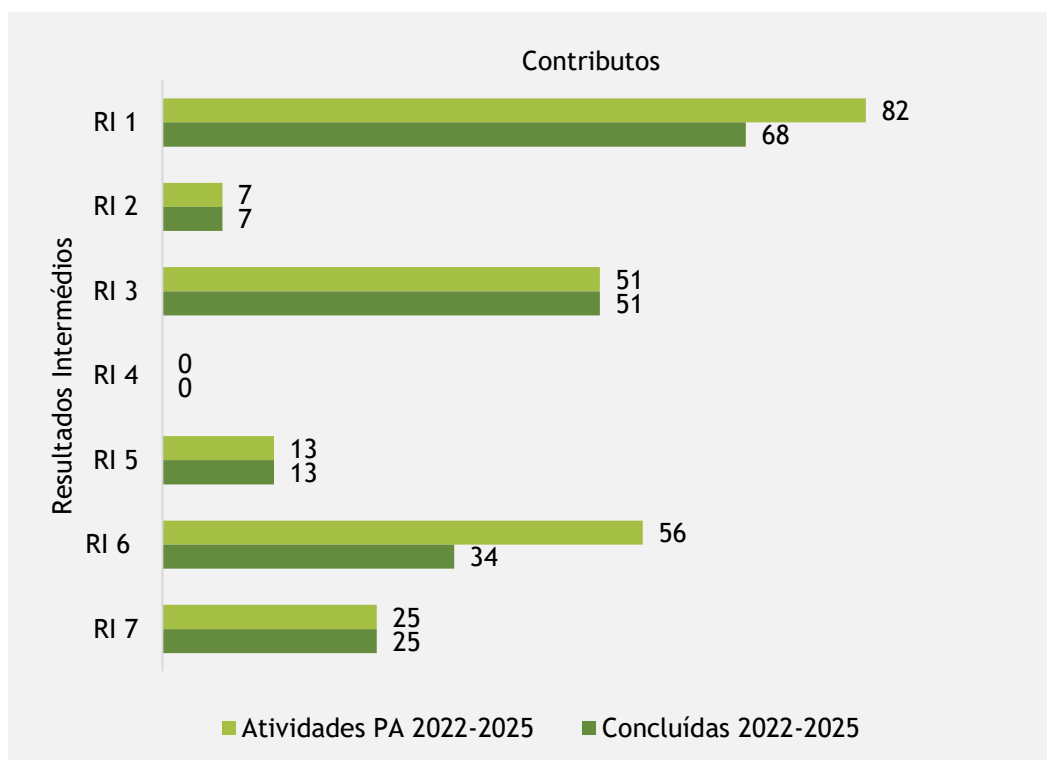
Numa análise global da distribuição das participações, observa-se que na região Norte e Centro (NUTS II 2013 e NUTS II 2024) o número participações é mais elevado, seguida da região da Grande Lisboa (NUTS II 2013) e da região do Algarve (NUTS II 2013 e NUTS II 2024).

Numa perspetiva mais pormenorizada, por NUTS II e área de ação, verifica-se que o número de pessoas/participações em atividades relacionadas com a saúde é bastante significativo, quer na visualização NUTS II 2013 quer nas NUTS II 2024, sendo as regiões Norte e Centro as que apresentam valores mais elevados. Isto é justificado pela abrangência da inscrição universal de todas as crianças no Registo Nacional de Utente e pela atribuição do Número Nacional de Utente (NNU) antes da alta da maternidade (1.44), bem como pela elevada adesão a programas de tratamento e de prevenção de comportamentos aditivos e dependências.

Relativamente à atividade relacionada com o meio escolar, constata-se, na distribuição por NUTS II 2013 e NUTS II 2024, que o número de participantes é mais elevado no Norte e no Centro, em resultado da elevada adesão ao programa de prevenção de comportamentos aditivos e dependências em meio escolar (1.33).

2.2.2 Análise da Implementação do Eixo 1 à Luz da Teoria da Mudança

Gráfico 1 - Contributos das atividades do Eixo 1 para os domínios de impacto definidos na TdM¹⁴



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Conforme referido anteriormente, das 87 atividades enquadradas no Eixo 1 do PAENCP, 72 foram concluídas¹⁵. A análise dos potenciais contributos destas atividades para os domínios de impacto e respetivos resultados intermédios definidos na TdM permite identificar áreas de maior e menor incidência, considerando, em paralelo, os dados globais e os resultantes das ações já concluídas.

Os domínios com maior expressão no total de contributos acumulados foram a Educação e Formação Inicial e Transição para o Mercado de Trabalho (RI1), a Proteção e Coberturas Sociais (RI3) e a Saúde (RI6).

O domínio da educação (RI1) concentrou o maior número de potenciais contributos (82), sendo que 68 contributos resultam de atividades concluídas. Neste domínio, destacam-se os seguintes resultados intermédios:

- a maior motivação e interesse dos alunos em relação à escola (R1.3), com um total de 19 potenciais contributos, dos quais 16 correspondem a atividades concluídas (22,2% dos contributos de RI1);

¹⁴ No Volume II - Anexos, ponto 2.4.2 apresentam-se as tabelas com o detalhe dos contributos das atividades para o Eixo

¹⁵ Enquadram-se neste grupo as atividades concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamento.

- a melhoria das aprendizagens e competências dos alunos (R1.5), com 16 contributos, dos quais 13 referentes a atividades concluídas (18,1 %).

Já o domínio da Proteção e Coberturas Sociais (RI3) reuniu 51 contributos, no total, verificando-se que todos eles derivam de atividades concluídas, representando um dos domínios com maior grau de implementação efetiva. Neste contexto, sobressaem os seguintes resultados intermédios potenciais, com 10 contributos cada:

- o aumento das competências pessoais e sociais de crianças e jovens tutelados (R3.1);
- a melhoria das condições materiais dos beneficiários (R3.5);
- o aumento do número de beneficiários de apoios sociais (R3.6);
- a promoção do desenvolvimento físico, cognitivo e acesso ao emprego por parte dos pais (R3.7).

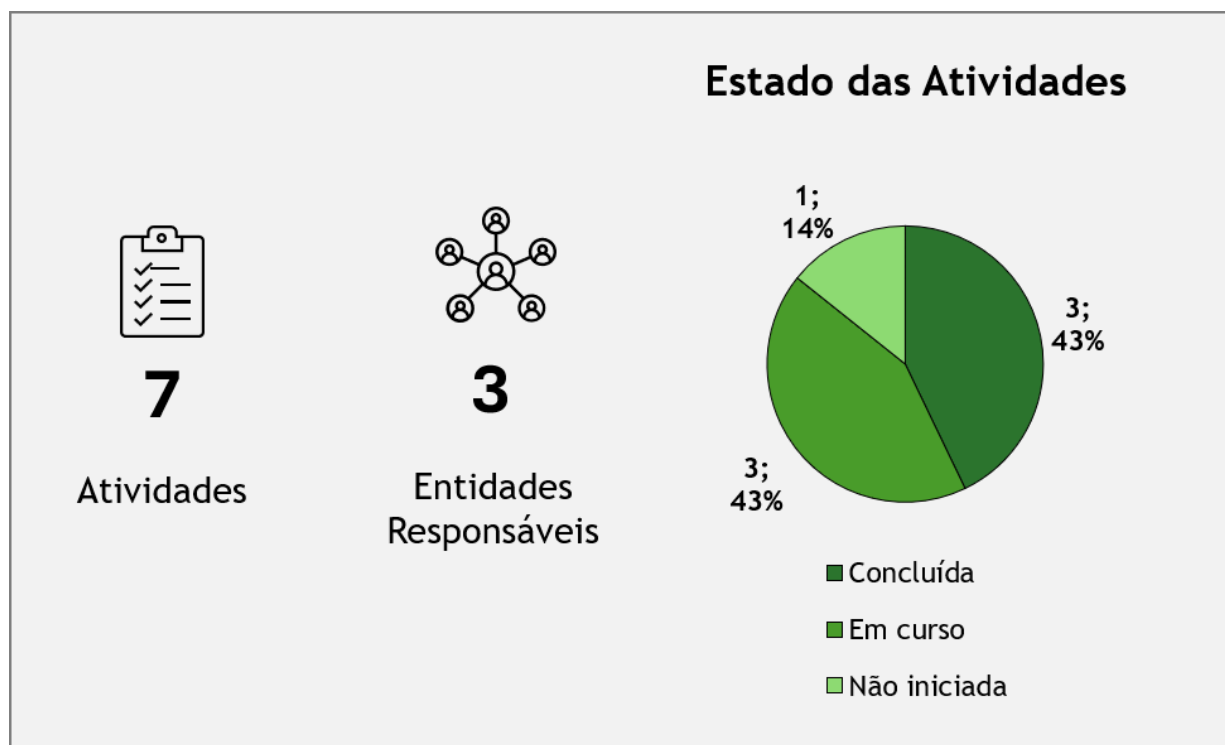
Também a Saúde (RI6) apresentou forte presença global (56 contributos), dos quais 34 provenientes de atividades concluídas. Neste domínio, destaca-se o aumento do acesso e equidade nos cuidados de saúde mental (R6.1) e de saúde física (R6.2), com 11 e 9 contributos respetivamente, provenientes de atividades concluídas.

Por fim, é de realçar que o domínio de impacto associado à Educação e Formação ao Longo da Vida (RI4) não é mobilizado pelas atividades do Eixo 1.

O forte investimento em educação inicial, saúde mental e inclusão responde diretamente ao racional da Teoria da Mudança de quebrar ciclos de pobreza através da capacitação precoce e da equidade nos percursos formativos das crianças e jovens. A concentração de contributos nestas áreas demonstra uma aposta estratégica em fatores estruturantes de transformação social, ainda que com ritmos de implementação distintos. Enquanto a proteção social apresenta uma execução plena das atividades com impacto direto nos públicos-alvo, a educação, embora largamente representada no volume global de contributos, evidencia um percurso de consolidação mais prolongado.

2.2.3 Atividades Adicionais

Figura 11 - Balanço das atividades adicionais 2024-2025 - Eixo 1



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

No Eixo 1 foram analisadas sete atividades adicionais que correspondem a 18,9 % do total previsto para o período 2024-2025, sendo as mesmas da responsabilidade da área governativa do Ministério do Trabalho, Solidariedade e da Segurança Social, do Plano Nacional das Artes e do Plano Nacional de Leitura.

Relativamente ao **estado** das atividades:

- as três atividades **concluídas** dizem respeito a alterações legislativas no âmbito da alteração do critério geográfico de acesso à creche gratuita e a revisão das regras de financiamento complementar das creches privadas aderentes ao programa Creche Feliz e ao Programa de Leitura em Família;
- as três atividades identificadas **em curso** correspondem a iniciativas relacionadas com a Academia PNA, a implementação do Programa de Artista Residente e a promoção da expressão artística através do “Caderno para criar coragem”;
- no período em avaliação não foi possível concretizar a atividade relativa ao desenvolvimento de tutorias nas Escolas TEIP.

Nas atividades adicionais do Eixo 1 verifica-se um alinhamento com os seguintes domínios de impacto da TdM: RI1 - Maior Equidade dos Percursos Educativos e formativos e melhoria da transição para o Mercado de Trabalho e RI3 - Melhoria do Acesso à Proteção Social e da Qualidade das Coberturas.

2.3 Eixo 2 - Promover a Integração plena dos jovens adultos na sociedade e a redução sistémica do seu risco de pobreza

O Eixo 2 centra a intervenção na promoção e desenvolvimento de medidas/atividades que apoiam o desenvolvimento integral dos jovens, sobretudo de contextos mais vulneráveis.

OE 2.1 - Promover o desenvolvimento integral dos jovens, com particular atenção aos provenientes de contextos mais vulneráveis.

Figura 12 - Enquadramento institucional do Eixo 2



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

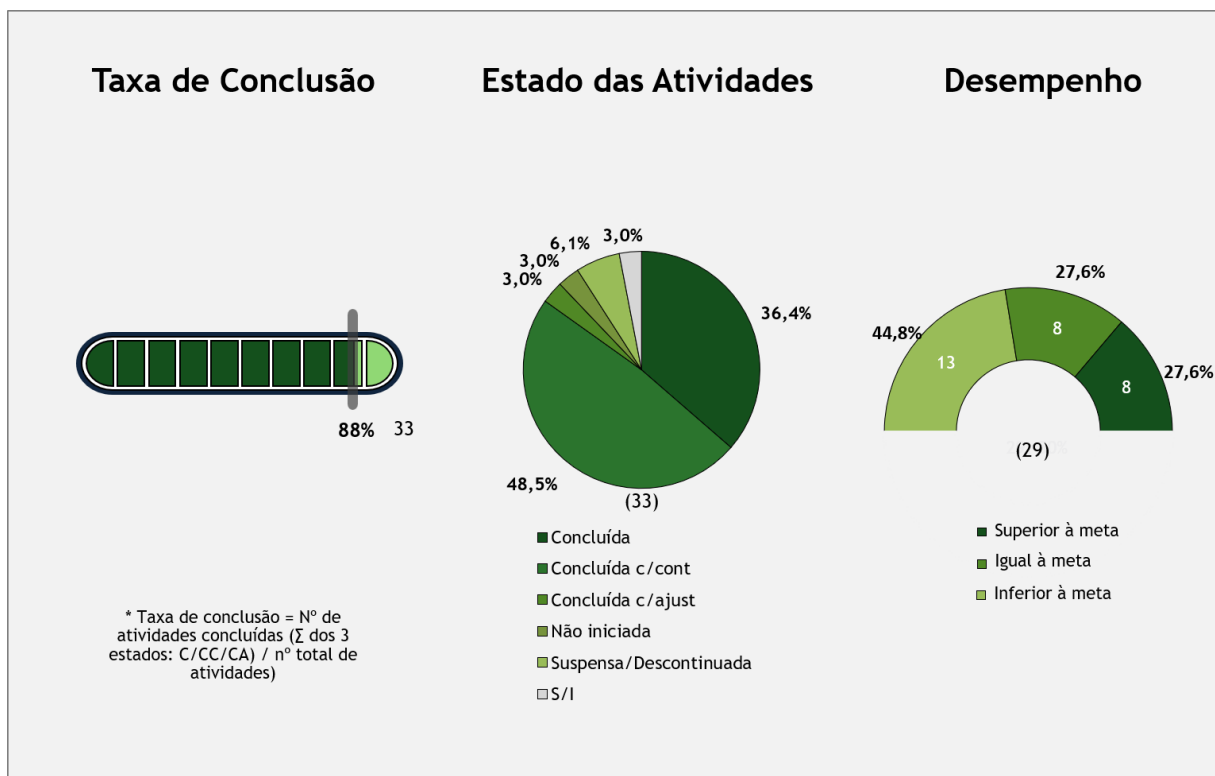
A implementação das 33 atividades previstas no Eixo 2 do PAENCP 2022-2025 envolveu 12 entidades de 6 áreas governativas.

As atividades integrantes do Eixo 2 apresentam as seguintes linhas de ação:

- educação e formação profissional como ferramentas-chave para capacitar os jovens nos seus percursos pessoais e profissionais;
- capacitação de grupos vulneráveis, minimizando o impacto do contexto socioeconómico de origem;
- acesso à cultura artística, humanística, científica e tecnológica;
- condições de emancipação, com destaque para o acesso à habitação digna e acessível, como fator decisivo para a concretização dos projetos de vida.

2.3.1 Execução 2022-2025

Figura 13 - Taxa de conclusão, Estado das Atividades e Desempenho:
dados acumulados 2022-2025 - Eixo 2



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

O Eixo 2 apresenta uma **taxa de conclusão**¹⁶ de **88%**, acima da taxa de conclusão global do PAENCP (75%).

A análise das atividades de acordo com o seu **estado**, revela que:

- das 33 atividades concluídas consideradas para aferição da taxa de conclusão:
 - 36,4% (12 atividades) encontram-se concluídas dentro do horizonte temporal do Plano, não se prevendo a sua continuidade;
 - 16, ou seja, 48,5% do total das atividades do Eixo 2, que, embora tenham sido consideradas concluídas no âmbito do PA, terão continuidade após 2025, devido à sua relevância estratégica, de acordo com as respetivas entidades responsáveis;
 - uma das atividades foi considerada concluída com ajustamentos, o que significa que foi executada nos anos previstos pelo Plano, ainda que com ajustes face ao que se encontrava previsto inicialmente no PA;

¹⁶ No cálculo da taxa de conclusão considera-se o somatório das atividades classificadas como concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamentos.

- uma atividade foi classificada como não iniciada, por não apresentar qualquer tipo de realização;
- duas atividades (6,1%) foram classificadas como suspensas;
- uma atividade não foi possível identificar o estado, por não se dispor de informação suficiente para o efeito.

Relativamente às **atividades concluídas em 2022-2025**, salientam-se as inseridas no âmbito das políticas educativas, do emprego, da integração e coesão territorial e da valorização do interior, tais como:

- o Programa Nacional de Promoção de Sucesso e Redução de Abandono no Ensino Superior;
- o Programa de Promoção da Saúde Mental no contexto do Ensino Superior;
- o estudo de avaliação sobre a adequação das políticas de formação e de emprego ativas com o propósito de combater o desemprego jovem e o desemprego de longa duração;
- as alterações legislativas no âmbito da Agenda do Trabalho Digno (estágios profissionais remunerados, simplificação dos contratos de trabalho dos trabalhadores-estudantes; incentivo à contratação sem termo de jovens qualificados);
- o combate às diferentes formas de discriminação social (programas de capacitação de diferentes públicos estratégicos e o Livro Branco Sobre Discriminação Múltipla e Interseccional);
- a aprovação de medidas específicas de apoio à mobilidade geográfica de trabalhadores para territórios do interior e criação de majorações nos apoios concedidos à contratação nesses territórios.

As atividades **concluídas com continuidade** assumem um âmbito multidimensional, incidindo sobre o acesso à cultura, o reforço das qualificações e competências escolares e da capacitação digital, a promoção do acesso equitativo ao ensino superior, o combate às múltiplas formas de discriminação, e pelo acesso à habitação digna, entre as quais se destacam:

- a promoção do acesso à cultura artística, humanista, científica e tecnológica dos jovens, através do acesso digital às coleções de Museus, Monumentos e Palácios e a entradas gratuitas em espaços culturais;
- o reforço dos projetos culturais em contexto escolar, especialmente em territórios desfavorecidos;
- a dinamização dos Clubes de Ciência Viva e dos Centros de Inclusão digital, principalmente em escolas inseridas em contextos desfavorecidos;
- a aposta em instrumentos que promovam o reforço de competências e qualificações dos jovens com percursos incompletos;
- a criação de um contingente prioritário para estudantes beneficiários de escalão A no acesso ao ensino superior;
- o alargamento da capacidade do alojamento estudantil e das bolsas de estudos no ensino superior;

- o reforço de competências parentais e prevenção de relações abusivas;
- a ampliação das condições de acesso ao Programa Porta 65;
- o apoio a projetos sociais onde o desporto atua como ferramenta de integração social e comunitária.

A atividade **concluída com ajustamentos** diz respeito à promoção e proteção da saúde mental dos jovens associada à divulgação do Guia de Boas Práticas para cidadãos com problemas no uso de tecnologias digitais de comunicação e entretenimento (2.31).

A **atividade não iniciada** está relacionada com o mapeamento de Boas Práticas no desporto como ferramenta de combate à pobreza e de fortalecimento da cidadania ativa.

As duas atividades **descontinuadas** referem-se à oferta de habitação com renda acessível para jovens, designadamente, a reabilitação do parque habitacional público a preços acessíveis que foi suspensa devido a alterações decorrentes da reprogramação do PRR e o Programa Arrendar para Subarrendar (PAS).

Relativamente à atividade **sem Informação**, a Avaliação das necessidades de contratação de psicólogos na Rede de Cuidados de Saúde Primários (2.24), não foi possível apurar dados por indisponibilidade do sistema de informação, segundo informação da entidade responsável pelo reporte (ACSS).

Apresenta-se, de seguida, uma análise ao **desempenho médio anual** das atividades entre 2022 e 2025, face às metas definidas, por grandes áreas de intervenção, incluindo, sempre que possível, o registo dos desvios identificados.

Do conjunto de atividades analisadas verifica-se que:

- oito atividades têm desempenho superior à meta;
- oito atividades têm desempenho igual à meta;
- 13 atividades têm desempenho inferior à meta.

Com **desempenho médio superior à meta (27,6%)** destacam-se as seguintes atividades nas áreas temáticas predominantes neste eixo:

- **Acesso à Cultura:** reforço do acesso à cultura artística, humanista, científica e tecnológica dos jovens oriundos de contextos vulneráveis (2.2; 2.3; 2.5; 2.6). O desempenho positivo resulta do reforço e articulação na disponibilização de imagens, obras, coleções e conteúdos digitais, com efeitos para além do período de execução do PAENCP, bem como da forte adesão do público-alvo à iniciativa de gratuidade no acesso a Museus, Monumentos e Palácios Nacionais;
- **Educação e Capacitação Digital:** financiamento de projetos de promoção de sucesso académico e da redução do abandono no ensino superior; o reforço da capacitação digital dos jovens através do Programa Escolhas, evidenciado pela elevada adesão aos centros de inclusão digital (2.12 e 2.30);
- **Condições de emancipação:** aprovação de medidas específicas de apoio à mobilidade para territórios do interior (2.20).

As atividades com **desempenho médio igual à meta (27,6%)** correspondem sobretudo a **alterações normativas** no âmbito da educação, do emprego jovem, da saúde mental e do combate às discriminações, destacando-se:

- a atribuição de subsídio de deslocação a alunos sem oferta de ensino secundário no concelho de residência, viabilizada pelo despacho que regulamenta a medida (2.1);
- a aprovação do Programa Avançar (incentivo à contratação sem termo de jovens qualificados); a simplificação dos contratos de trabalhadores-estudantes; a valorização dos estágios profissionais e a redução do período experimental para jovens (2.15; 2.16; ;2.17; 2.18);
- a promoção da saúde mental no contexto do ensino superior (2.26);
- o Livro Branco Sobre Discriminação Múltipla e Interseccional, que contribui para o debate, reflexão e visibilidade do combate à discriminação (2.28).

Com **desempenho médio inferior à meta (44,8%)** evidenciam-se as seguintes áreas/atividades:

- **Formação e Educação:** a criação de um contingente prioritário para candidatos beneficiários de ação social escolar não atingiu a meta, ficando ligeiramente abaixo do previsto. No contexto do alojamento para estudantes, a meta de criação de vagas de alojamento estudantil a preços controlados não foi alcançada, perspetivando-se que o desvio seja corrigido através da simplificação da execução do PRR, acordada entre a Comissão Europeia e o Estado português, e pela redefinição do prazo de submissão de evidências (mantém-se a meta de 18 000 camas intervencionadas até junho de 2026). De referir que, todos os projetos financiados se encontravam, em 31 de dezembro de 2025, concluídos ou em fase de empreitada;
- **Acesso à Cultura e Desporto:** a dinamização de projetos culturais em escolas situadas em contextos desfavorecidos (2.8) não atingiu a meta. Contudo, alterações normativas introduzidas em julho de 2024 permitiram alargar o âmbito desta medida. Por outro lado, a medida Bilhetes Sociais da Rede de Teatros e Cineteatros Portugueses (RTCP) (2.4) também ficou aquém da meta, apesar de registar uma evolução gradual e contínua na adesão de novos espaços à RTCP. Já os projetos sociais desportivos e o desporto enquanto ferramentas de combate à pobreza (2.32) também ficaram abaixo das metas, devido a alterações legislativas, a desajustes nos planos de atividades, e à redefinição política das prioridades;
- **Condição de Emancipação:** o acesso à habitação digna e a preços controlados, nomeadamente através do Programa Porta 65 Jovem (2.22), assume-se como uma medida de suporte à construção de projetos de vida, por via do apoio ao arrendamento para residência permanente. A alteração dos critérios de elegibilidade, em 2024, e a possibilidade de submissão de candidatura em contínuo, exponenciou o leque potencial de candidatos, já visível no aumento do número de agregados apoiados em 2025, ainda que ligeiramente abaixo do objetivo traçado. Outra condição essencial para a organização e autonomia pessoal, profissional e familiar dos jovens reside no acesso ao emprego com salários adequados. A medida Compromisso Emprego Sustentável (2.19) é uma das iniciativas previstas de apoio à criação de emprego para a contratação de públicos vulneráveis e para a fixação de níveis salariais adequados. Porém, ficou abaixo da meta definida, devido à reduzida adesão dos jovens e à volatilidade das necessidades de

recrutamento das entidades empregadoras. Acresce que os dados reportados para 2025 são provisórios, limitando a análise;

- **Capacitação de Grupos Vulneráveis:** As ações e campanhas de sensibilização para a igualdade, diversidade, cidadania e não discriminação dirigidas a públicos específicos e estratégicos (2.27 e 2.29) não atingiram as metas, devido a fragilidades nos mecanismos de acompanhamento e divulgação. Por outro lado, a iniciativa, promovida pelo ICAD, de produção de um guia de boas práticas no uso de tecnologias digitais de comunicação e entretenimento (2.31) foi parcialmente atingida, por via do contributo para as *Recomendações para a Promoção do Bem-Estar Digital nas Escolas*, que concorre para a iniciativa inicialmente prevista. Importa referir que este desvio pode ser explicado pela extinção do Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e Dependências (SICAD) e a criação de uma nova estrutura, o ICAD, IP, em 2024.

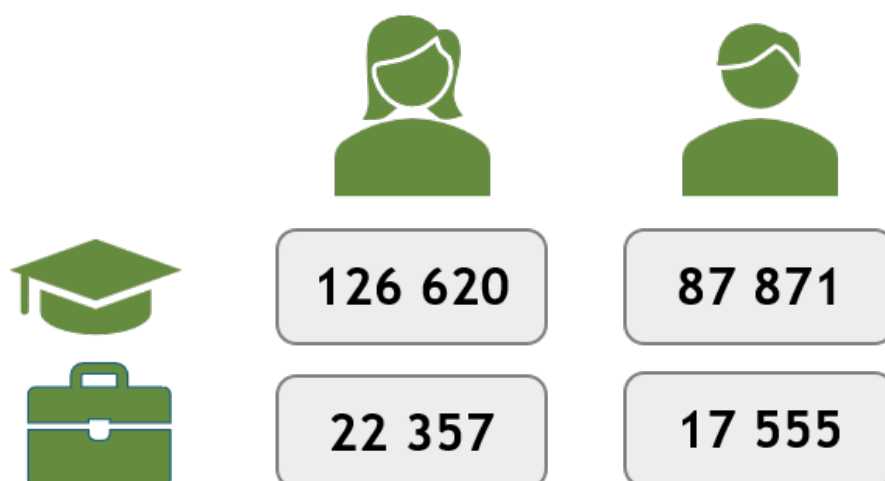
Por fim, é de referir, que do universo das atividades previstas neste eixo não foi possível aferir o nível de desempenho em quatro atividades pelas seguintes razões:

- inexistência de meta definida no PA, uma atividade (2.7);
- ausência de reporte da entidade responsável, duas atividades (2.24 e 2.25);
- uma atividade não iniciada (2.33).

Em síntese, e num olhar cruzado entre o estado das atividades concluídas e o desempenho médio no período em avaliação, observa-se que 16 atividades atingiram a meta (oito atividades) ou superaram-na (oito atividades).

No que se refere ao apuramento de **dados desagregados por sexo e/ou região**, foi possível obter informação desagregada para cinco atividades. Quatro atividades apresentam dados desagregados por **sexo**, abrangendo um total de 254 403 pessoas, distribuídas por duas tipologias:

- **Contexto escolar** inclui duas iniciativas: o aumento do limiar de elegibilidade no acesso à ação social no ensino superior (2.11) e a capacitação digital através dos Centros de Inclusão Digital do Programa Escolhas (2.30). De forma agregada, as duas iniciativas registam um envolvimento superior de mulheres (59,1%)
- **Mercado de trabalho e valorização do interior abrange duas atividades:** Compromisso Emprego Sustentável (2.19) e o Interior Mais (2.20). No global destas duas medidas, verifica-se uma participação mais elevada de mulheres (56%).

Figura 14 - Número de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade e por Sexo**Legenda:**

Atividades em contexto escolar (2.11 e 2.30)



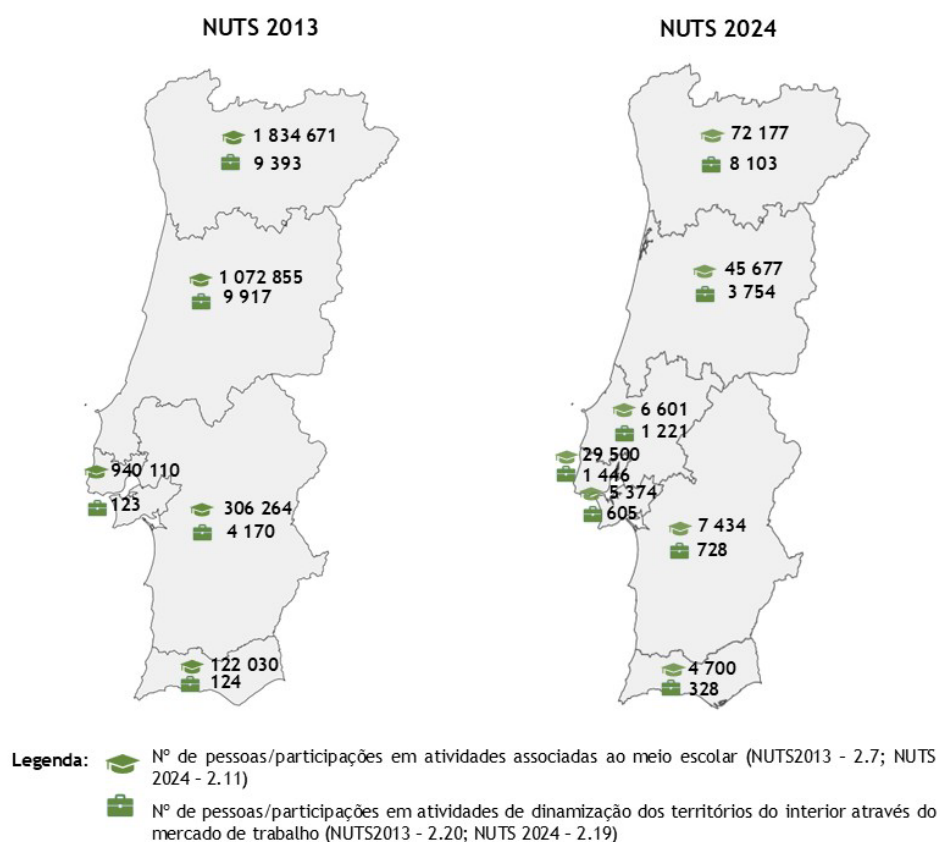
Atividades associadas ao mercado de trabalho e à valorização do interior (2.19 e 2.20)

Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

No cômputo geral, da informação desagregada por sexo observa-se, igualmente, uma maior adesão e participação do sexo feminino (59%).

Quanto à desagregação por **região**, foi possível obter informação para quatro iniciativas, duas relacionadas com o **meio escolar**, com distribuição por NUTS II 2013 (2.7) e NUTS II 2024 (2.11), e duas associadas à **dinamização do mercado de trabalho** nos territórios do interior, igualmente distribuídas por NUTS 2013 II (2.20) e NUTS II 2024 (2.19).

Figura 15 - Número de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade, por NUTS II 2013 e NUTS II 2024

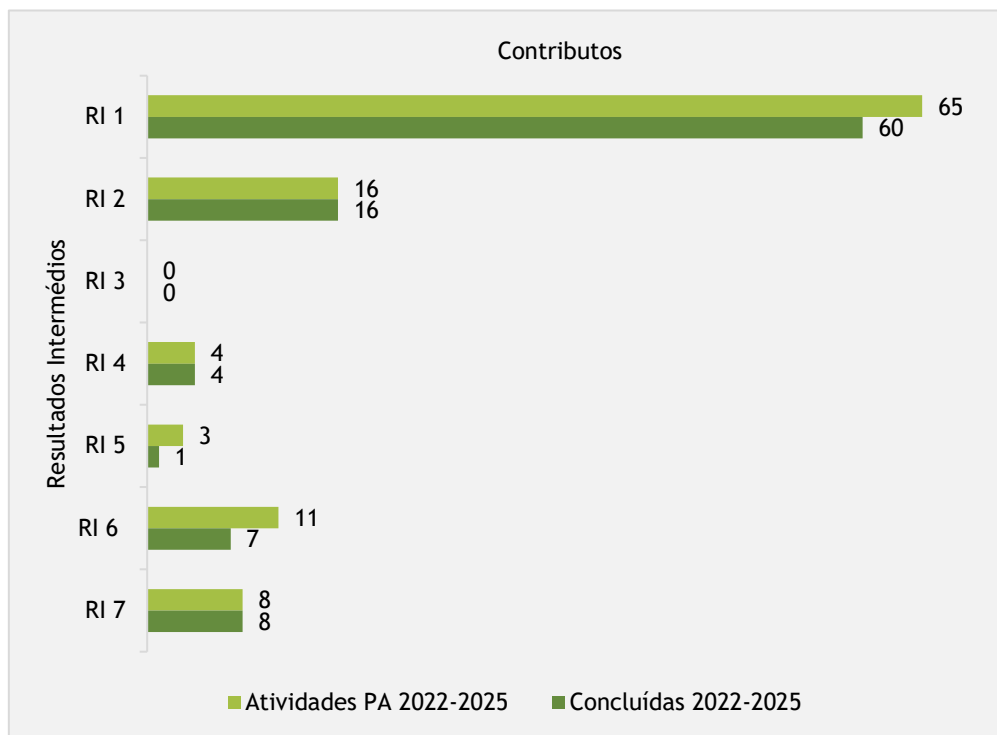


Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Nas iniciativas ligadas ao **meio escolar** observa-se um número mais elevado de participações nas regiões **Norte** e **Centro**, tanto na análise por NUTS II 2013 como de 2024. A mesma tendência territorial verifica-se nas medidas relacionadas com o **Mercado de Trabalho e Valorização do Interior**, onde novamente as regiões Norte e Centro concentram a maior participação.

2.3.2 Análise da Implementação do Eixo 2 à Luz da Teoria da Mudança

Gráfico 2 - Contributos das atividades do Eixo 2 para os domínios de impacto definidos na TdM¹⁷



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Conforme referido anteriormente, das 35 atividades enquadradas no Eixo 2 do PAENCP, 29 foram concluídas¹⁸. A análise do contributo destas ações para os Domínios de Impacto (RI) da TdM revela uma concentração significativa nas áreas da educação, do emprego e da inclusão (RI1 e RI2) e uma menor expressão nos domínios da formação ao longo da vida (RI4) e habitação e acessibilidades (RI5) e sem qualquer impacto no domínio da proteção social (RI3).

O domínio da Educação e Formação Inicial e Transição para o Mercado de Trabalho (RI1) destacou-se com 65 contributos acumulados, dos quais 60 resultam de atividades concluídas. Foram especialmente relevantes os resultados intermédios das atividades concluídas, todas com 10 contributos (34,5 % do total do RI1) relacionados com:

- o aumento da permanência no ensino superior por alunos de contextos desfavorecidos (R1.1);
- a motivação e interesse dos alunos (R1.3);
- a melhoria das condições materiais de crianças e jovens de famílias com menos recursos (R1.4).

¹⁷ No Volume II - Anexos, ponto 2.4.2 apresentam-se as tabelas com o detalhe dos contributos das atividades para o Eixo

¹⁸ Enquadram-se neste grupo as atividades concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamento.

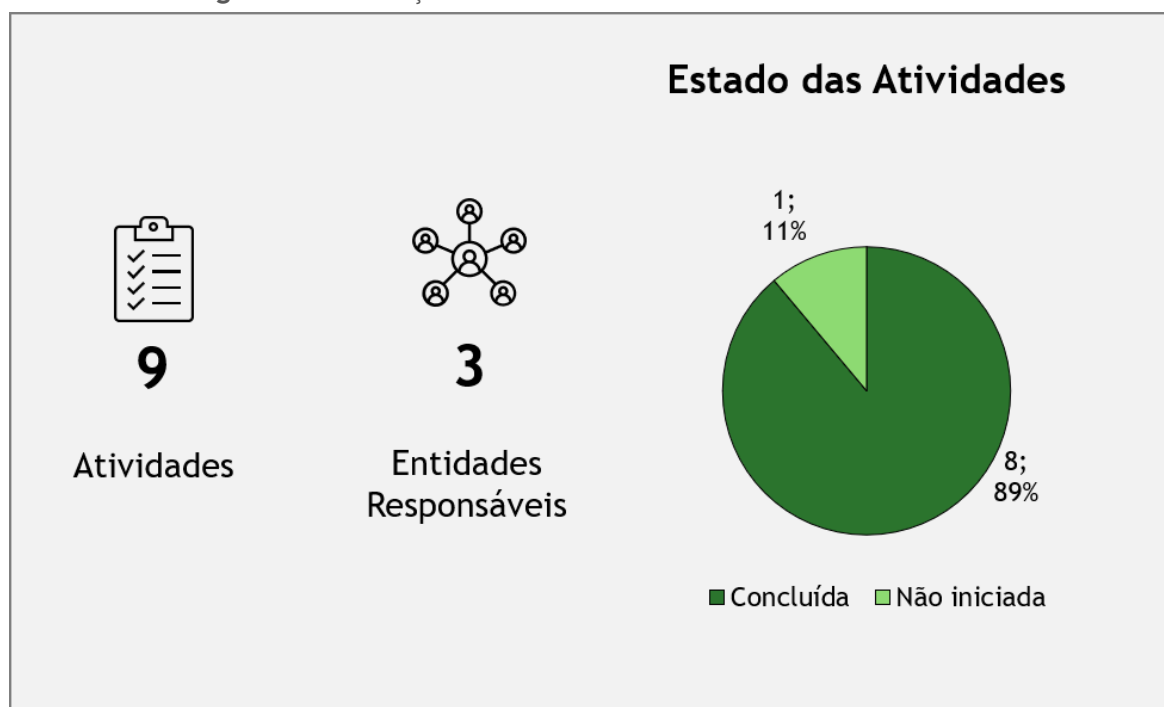
O segundo domínio de impacto mais relevante é o do Emprego, Empreendedorismo e Rendimento (RI2), que reuniu 16 contributos, verificando-se que todos eles derivam de atividades concluídas. Os contributos incidem sobretudo:

- na facilitação do autoemprego (R2.3);
- na transição para o emprego de grupos vulneráveis (R2.4);
- na melhoria da qualidade do emprego e redução da precariedade (R2.5).

O perfil de execução, centrado na formação, emprego e rendimento juvenil, traduz o racional de facilitar transições qualificadas para a vida adulta, prevenir a precariedade e promover a autonomia dos jovens a médio prazo. Neste sentido, o Eixo 2 reflete uma aposta estratégica na capacitação e inclusão ativa, com impacto mais imediato nas dimensões de empregabilidade e inserção profissional, e uma implementação mais gradual nos domínios educativos e de saúde. Esta orientação alinha-se com os objetivos da Teoria da Mudança ao apostar na construção de trajetórias de vida mais estáveis e sustentadas para os jovens em maior risco de exclusão.

2.3.3 Atividades Adicionais

Figura 16 - Balanço das atividades adicionais 2024-2025 - Eixo 2



Fonte: Sistema de Monitorização Atividades Adicionais 2024-2025

No âmbito do processo de elaboração do relatório de progresso referente a 2024, as entidades envolvidas identificaram um conjunto de atividades adicionais que contribuem para os objetivos do Eixo 2. A dinamização das iniciativas coube a três entidades: o Ministério do Trabalho, Solidariedade

e Segurança Social (MTSSS), o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e o Plano Nacional das Artes (PNA).

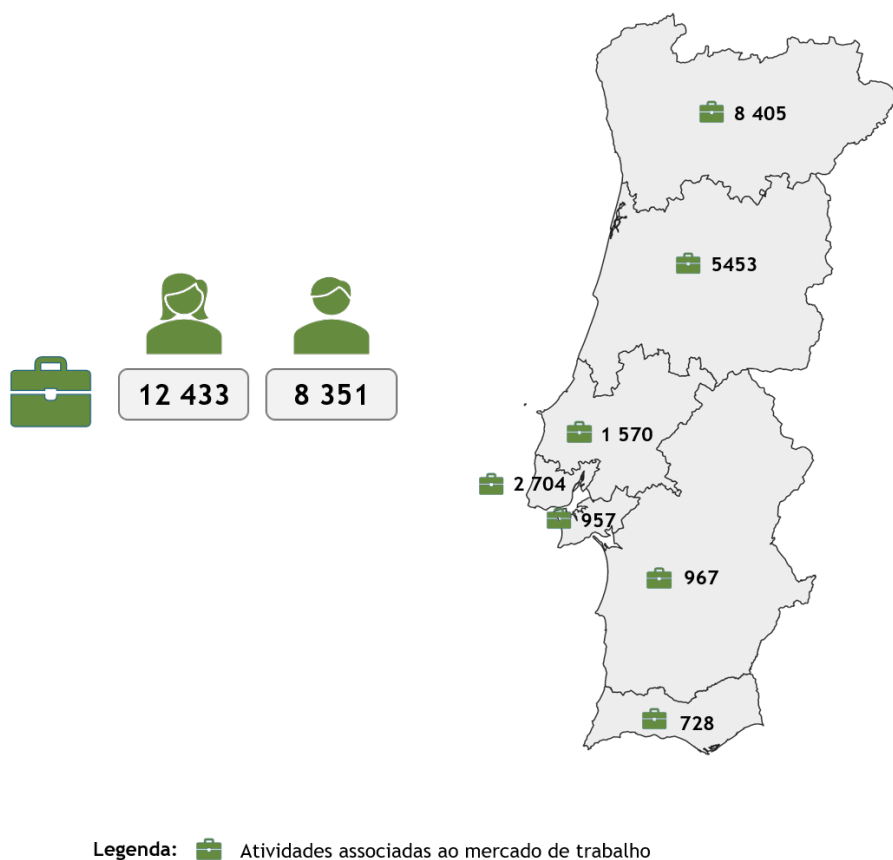
Quanto ao estado das atividades adicionais, destacam-se as **concluídas** (oito atividades). Estas distribuem-se por: atividades normativas relacionadas com a criação e financiamento de Cursos de Educação e Formação para Jovens; com o incentivo ao emprego pela regulamentação da Medida Estágios Iniciar, por atividades dirigidas ao público-alvo (jovens) relativas à sua integração no mercado de trabalho, nomeadamente as medidas Iniciar e Emprego + Talento; e atividades integradas em programas/iniciativas culturais como a Mochila Cultural, os Espaços Culturais e laboratório livre e o Corredor Cultural.

Quanto à desagregação da informação por **sexo e região**, foi possível apurar dados para três atividades¹⁹ relacionadas com o mercado de trabalho, sobretudo medidas de incentivo ao emprego jovem (medidas *Iniciar e Emprego + Talento*). Observa-se uma maior participação feminina nas iniciativas, com 59,8% de mulheres.

No que respeita à distribuição desagregada por NUTS II, verifica-se que as regiões com maior número de participantes são o Norte: 18,6% e o Centro: 15,9%.

Estas regiões concentram, assim, a maior adesão às medidas de promoção do emprego jovem.

Figura 17 - Atividades associadas ao mercado de trabalho, por sexo e NUTS II 2024



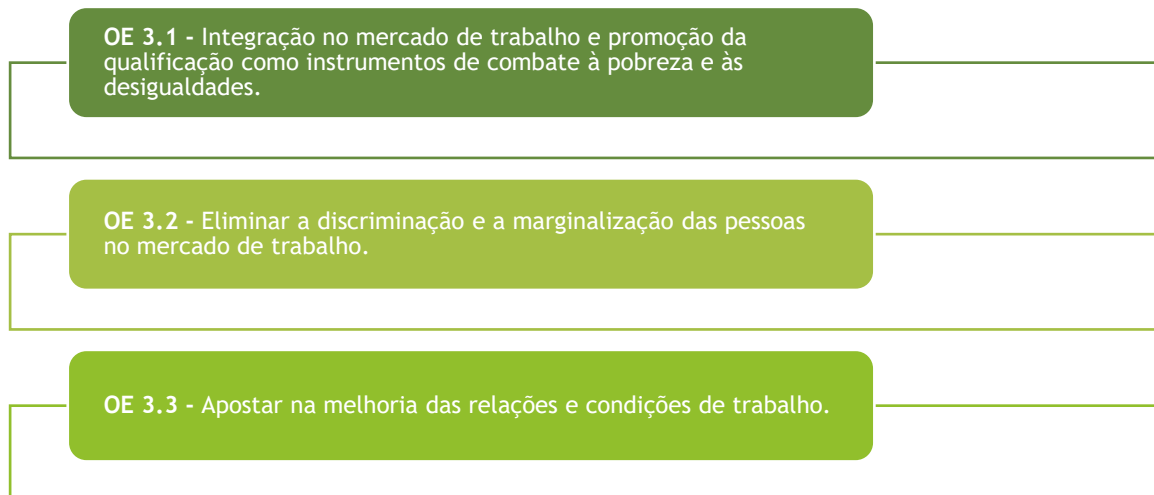
Fonte: Sistema de Monitorização Atividades Adicionais 2024-2025

¹⁹ Atividades desagregadas por sexo e NUTS II: AA2.4; AA2.5 e AA2.6.

Nas atividades adicionais do Eixo 2 verifica-se um alinhamento com os seguintes domínios de impacto da TdM: RI1 - Maior Equidade dos Percursos Educativos e formativos e melhoria da transição para o Mercado de Trabalho (7 atividades) e RI2 - Aumento da Qualidade do Emprego, da criação de emprego e do Rendimento líquido (2 atividades).

2.4 Eixo 3 - Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza

No âmbito do Eixo 3, o emprego e a qualificação são assumidos como determinantes cruciais na eliminação da pobreza, estruturadas em três objetivos estratégicos:



As atividades que integram o Eixo 3 do Plano de Ação têm como foco principal:

- promoção do emprego sustentável e de qualidade;
- valorização das medidas destinadas a elevar as qualificações e as competências;
- reconhecimento da importância de atividades que eliminem as discriminações no mercado de trabalho.

Figura 18 - Enquadramento Institucional - Eixo 3



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

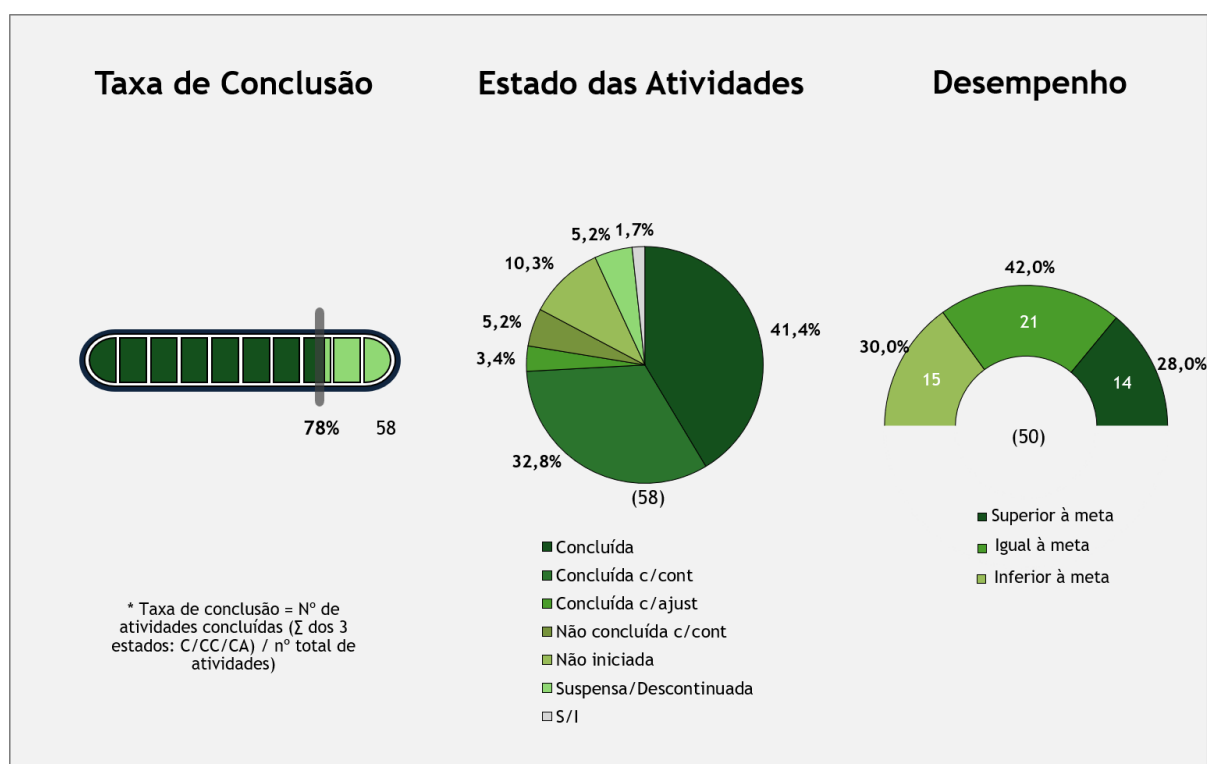
O PAENCP abrange, no Eixo 3, 58 atividades, correspondendo a 21,2% do total das atividades do Plano. A sua tutela é exercida por sete áreas governativas, abrangendo 12 entidades responsáveis.

Verifica-se que a área governativa do MTSSS assume a responsabilidade pela maioria das atividades inscritas neste Eixo Estratégico, destacando-se o IEFP, I.P. como o principal executor, com 22 atividades sob a sua responsabilidade.

As atividades previstas neste Eixo agrupam-se em grandes áreas transversais, destacando-se a capacitação dos públicos com baixas qualificações e maior risco de exclusão do mercado de trabalho, a formação adequada às dinâmicas de trabalho, a promoção do emprego digno e a política salarial e fiscalidade.

2.4.1 Execução 2022-2025

Figura 19 - Taxa de Conclusão, Estado das Atividades e Desempenho:
dados acumulados 2022-2025 - Eixo 3



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Constata-se uma execução elevada das atividades o que resulta numa **taxa de conclusão**²⁰ do Eixo de **78%**. A análise das atividades de acordo com o seu **estado**, revela que:

²⁰ No cálculo da taxa de conclusão considera-se o somatório das atividades classificadas como concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamentos.

- das 45 atividades concluídas consideradas para aferição da taxa de conclusão:
 - 24 (41,4% do total das atividades do eixo) foram concluídas dentro do horizonte temporal do Plano, não se prevendo a sua continuidade;
 - 19 (32,8%), embora consideradas concluídas no âmbito do PA, terão continuidade após 2025, devido à sua relevância estratégica, de acordo com as respetivas entidades responsáveis;
 - duas (3,4%) concluídas com ajustamento, o que significa que foram executadas nos anos previstos pelo Plano, ainda que com ajustes face ao que o que se encontrava previsto inicialmente no PA;
- três atividades (5,2%) não foram concluídas no horizonte temporal do PA e, como tal, terão continuidade;
- seis atividades (10,3%) foram classificadas como não iniciadas, por não apresentarem qualquer tipo de realização;
- três atividades (5,2%) foram suspensas ou descontinuadas no decurso do período de implementação do PA, e;
- numa atividade (1,7%) não foi possível identificar o estado, por não se dispor de informação suficiente para o efeito.

As atividades **concluídas em 2022-2025** relacionam-se com matérias de política fiscal e salarial, trabalho e emprego e formação profissional (14 referem-se a produções ou alterações legislativas), entre as quais se destacam:

- redução da taxa de Imposto Sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS) do 2.º escalão, aumentando a progressividade do imposto;
- reformulação do modelo de retenção na fonte corrigindo elementos de regressividade;
- desenvolver um novo processo de acompanhamento que assegure acesso à formação profissional de trabalhadores de empresas em reestruturação;
- criação de centros protocolares de formação profissional (Transição Energética, Envelhecimento Ativo, Setor da Economia Social);
- regulação do trabalho em plataformas consagrando o princípio da laboralidade;
- aprovação de medida específica para reingresso no mercado de trabalho dos desempregados de longa duração.

Na categoria **concluída com continuidade** inserem-se atividades que fazem parte do funcionamento das organizações ou que requerem fases adicionais de implementação e acompanhamento. Estas atividades estão igualmente relacionadas com a qualificação profissional e a política salarial, e dizem respeito, grosso modo, ao:

- desenvolvimento de estratégias de qualificação e adequação da formação às dinâmicas do mercado de trabalho (Centros Qualifica; Formação Modular; Cursos de Especialização Tecnológica - CET);

- promoção e disponibilização de oferta formativa, com especial enfoque nos públicos com baixas qualificações e maior risco de exclusão do mercado de trabalho (cursos de Português Língua de Acolhimento - PLA; cursos de Educação e Formação de Adultos - EFA);
- promoção de uma política salarial adequada, sustentada em instrumentos que permitam a diminuição do risco de pobreza dos trabalhadores; monitorização das diferenças remuneratórias em função do género; atualização anual dos escalões do IRS, assegurando a progressividade do imposto.

As atividades **concluídas com ajustamento** referem-se a:

- ações de formação dos trabalhadores dos serviços públicos, no âmbito da aprovação da Lei n.º 13/2023, de 3 de abril ²¹(3.26). Esta atividade é da responsabilidade partilhada de três organismos (IEFP, I.P; ISS, I.P. e ACT). No entanto, nem todos reportaram dados de execução relativos ao ano em que a meta estava estabelecida em PA;
- lançamento de projeto piloto de integração socioprofissional de pessoas com CAD (3.29). Independentemente da não implementação do projeto piloto, estabeleceu-se um procedimento de trabalho de articulação direta entre o IEFP, I.P. e o SICAD para atendimento aos candidatos encaminhados pelas Comissões de Dissuasão da Toxicodependência (CDT).

Foram identificadas como **não concluídas com continuidade** as seguintes atividades, devido à falta de condições necessárias para o seu término. Contudo, a sua execução terá continuidade:

- incentivo financeiro ao acesso e permanência de jovens no ensino básico e secundário em meio prisional (3.12) - dependente da aprovação de Portaria;
- produção de estudos, estatísticas e indicadores, no âmbito da capacitação dos parceiros sociais (3.54);
- ferramenta tecnológica para avaliação de risco psicossocial nas empresas (3.56) - foi dado início à fase de preparação para o desenvolvimento da ferramenta.

Um conjunto de atividades foi tipificado como **não iniciada** por razões diversas, nomeadamente por falta de condições operacionais, institucionais ou legislativas, necessárias para a sua concretização. Evidenciam-se as seguintes:

- Alargar e densificar a rede de Centros Qualifica, com a criação de Balcões Qualifica de maior proximidade local e através, nomeadamente, de protocolos com outras entidades no território (3.6);
- Lançar um programa de Apoio à Contratação e Empregabilidade das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade, que preveja também uma vertente de empreendedorismo e criação do próprio emprego (3.15);
- Início da operacionalização do Balcão Único do Trabalhador e da Empresa com a disponibilização destes serviços através de e-balcão (3.24).

Três atividades foram, no decurso do horizonte temporal do PA, **suspensas/descontinuadas** e estão relacionadas com o Mercado Social de Emprego (3.38 e 3.40) e com a elaboração de um guia de boas

²¹ Designada por Agenda do Trabalho Digno.

práticas de promoção da saúde nos locais de trabalho (3.57), e uma foi classificada como **sem informação**, por ausência de reporte nos anos em que tinha metas inscritas em PA (3.13).

Considerando o desempenho das atividades deste Eixo, apresenta-se, em seguida, um resumo do seu **nível de desempenho médio anual 2022-2025** e, sempre que possível, um registo dos desvios identificados.

Do conjunto de atividades analisadas verifica-se que:

- 14 atividades apresentam um desempenho superior à meta;
- 21 atividades igualam a meta e;
- 15 atividades têm desempenho inferior à meta.

No que respeita ao **desempenho médio superior à meta (28,0%)**, evidenciam-se, essencialmente, as atividades dirigidas ao aumento das qualificações escolares e profissionais de adultos com baixas qualificações, programas de capacitação promotores da inserção no mercado de trabalho para pessoas particularmente expostas à exclusão e qualificação de entidades de serviços públicos e de entidades parceiras, organizadas nas seguintes áreas:

- **Formação Adequada às Dinâmicas de Trabalho:** oferta formativa nos Centros Qualifica (3.1) e informação e orientação escolar e profissional dirigida aos públicos mais desfavorecidos, visando promover a sua mobilidade social (3.5);
- **Capacitação dos Públicos com Baixas Qualificações e Maior Risco de Exclusão do Mercado de Trabalho:** integradas nesta área, destacam-se duas atividades que mantiveram este nível de desempenho todos os anos:
 - *workshops* nos estabelecimentos prisionais e nos centros educativos (3.11). A meta foi largamente superada uma vez que a realização desta atividade foi integrada nos Planos de Atividade da Direção-Geral da Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP);
 - formação de competências digitais e Emprego+Digital (3.14). O motivo do desvio verificado relaciona-se com o aumento da procura enquadrado nas novas realidades económicas e laborais, na perceção da importância do digital, bem como na apetência dos trabalhadores por este tipo de tecnologias;
- **Ações de Sensibilização e/ou Formação de Diferentes Serviços da Administração Pública,** tais como, ações de sensibilização de História e Cultura Cigana (3.25); ações de formação nas áreas da cidadania e direitos humanos, igualdade e inclusão (3.28) e, iniciativas para o bem-estar psicológico no local de trabalho (3.58). É de salientar que esta última atividade manteve o nível de desempenho em todos os anos do PA;
- **Territorialização de Projetos:** Nova Geração do Programa dos Contratos de Desenvolvimento Social (3.44) em dezembro de 2025, encontravam-se em funcionamento 270 Equipas;
- **Capacitação de Parceiros Sociais:** ações de formação sobre mecanismos de participação e negociação no âmbito das políticas sociais (3.55).

Observando o **desempenho médio igual à meta (42,0%)**, verifica-se que dizem respeito, maioritariamente a produções/ alterações legislativas no domínio fiscal, da criação e qualidade de emprego, destacando-se as seguintes áreas:

- **Formação Adequada às Dinâmicas do Trabalho:** alinhamento dos referenciais de competências de formação e de RVCC com as necessidades do mercado de trabalho (3.4);
- **Política Salarial e Fiscalidade:** Acordo de Médio Prazo de Melhoria de Rendimentos (3.18); assinatura de acordo de rendimentos na Concertação Social (3.47); atualização anual dos escalões do IRS (3.19); redução em 2 pontos percentuais da Taxa de IRS (3.20); reformulação das regras do mínimo de existência, garantindo a progressividade do imposto (3.21);
- **Transições no Mercado de Trabalho:** criação de três centros protocolares de formação profissional (Transição Energética, Economia Social e Envelhecimento Ativo) (3.34; 3.36; 3.45);
- **Emprego e Promoção de Emprego Digno:** Medida Empreende XXI (3.41); Projeto piloto de Incubadoras Sociais de Emprego (ISE) (3.42); regulação do trabalho em plataformas consagrando o princípio da laboralidade (3.50); aprovação de medida específica para o reingresso no mercado de trabalho dos desempregados de longa duração (3.51).

Com **desempenho médio inferior à meta**, salientam-se as atividades que, grosso modo, visam responder às necessidades de atualização de conhecimentos teóricos e práticos da população adulta, apoiar nas dinâmicas de transição no mercado de trabalho e melhorar as oportunidades de emprego dos públicos mais afastados do mercado de trabalho, organizando-se nas seguintes áreas transversais:

- **Formação Adequada às Dinâmicas de Trabalho:** Formação Modular (3.2); Cursos de Especialização Tecnológica (CET) (3.3). Em ambas as atividades o desvio é justificado por constrangimentos decorrentes de mudança de quadros de financiamento e subsequente lançamento dos avisos de abertura de concursos. Relativamente à última atividade identificada, é de referir que manteve este nível de desempenho durante todos os anos;
- **Capacitação dos Públicos com Baixas Qualificações e Maior Risco de Exclusão do Mercado de Trabalho:** Cursos de Formação e Educação de Adultos (EFA) (3.8) - o desempenho negativo resulta de constrangimentos decorrentes da mudança de quadros de financiamento e subsequente lançamento dos avisos de abertura de concurso;
- **Transições no Mercado de Trabalho:** Programa Jovem + Digital, Programa *Upskill* (3.3). Desvio relacionado com a adesão dos participantes. Programa Trabalho e Competências Verdes/*Green Skills & Jobs* (3.32) - o desvio é justificado pelo facto de muitos trabalhadores optarem por uma transição de mudança ou com foco em atividades consideradas mais tradicionais. A entidade responsável pela execução desta atividade considera a meta demasiado elevada face à realidade atual do mercado de trabalho;
- **Emprego e Promoção de Emprego Digno:** as atividades que integram esta área mantiveram este nível de desempenho todos os anos:
 - Medida Empreende XXI (3.37). O desvio justifica-se pela interdependência da execução da atividade com as candidaturas dos interessados, considerando a entidade responsável as metas inscritas em sede de PA demasiado elevadas face

às dinâmicas atuais do mercado de trabalho a que acresce o facto de em 2025 não terem sido abertas candidaturas para esta medida;

- Integração de beneficiários RSI em medidas ativas de emprego (3.46). O desvio existente relaciona-se com o facto de uma parte significativa dos beneficiários apresentarem sérios constrangimentos de empregabilidade.

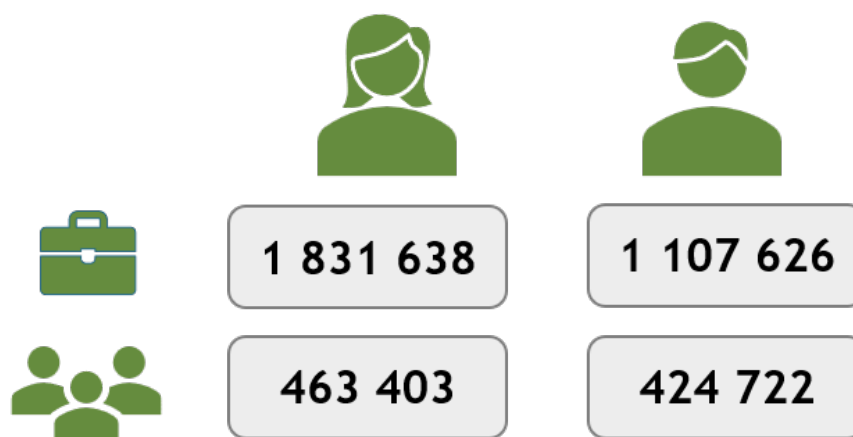
De referir ainda que do universo das atividades previstas neste eixo não foi possível aferir o nível de desempenho em oito atividades, por diversos fatores:

- na sua maioria, não estiveram reunidas as condições indispensáveis para a sua implementação (3.1; 3.15; 3.24 e 3.31);
- uma não apresenta metas definidas nem taxa de execução (3.6);
- uma de execução partilhada por três entidades. Observou-se que nem todas executaram e nem todas responderam ao pedido de reporte (3.26);
- numa não se obteve resposta de execução (3.13) e;
- numa não foi possível reportar execução uma vez que se encontra em curso processo de avaliação da iniciativa (3.43).

O cruzamento entre desempenho médio anual e o estado da atividade indica que o desempenho superior à meta prevalece na tipologia “concluída com continuidade”, enquanto as atividades que igualam a meta se concentram na tipologia “concluída”.

Neste Eixo foi possível apurar dados desagregados, **por região e/ou sexo**, para 11 atividades, relativamente ao seu estado de execução.

Na globalidade das 11 atividades com informação desagregada por **sexo** (abrangendo um total de 3 827 389 pessoas) verifica-se que o número de mulheres abrangidas é superior aos homens.

Figura 20 - N.º de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade e por sexo**Legenda:**

Atividades associadas ao emprego e qualificação (3.14; 3.2; 3.3; 3.33; 3.37 e 3.8)



Atividades dirigidas a grupos sociais particularmente vulneráveis (3.11; 3.16; 3.39; 3.5 e 3.7)

Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Ao nível das atividades associadas ao **emprego e qualificação** (seis atividades analisadas), verifica-se a prevalência da participação das mulheres nas atividades relacionadas com os Cursos de Formação Modular (3.2) e nas ações de Competências Digitais e Emprego + Digital (3.14).

Relativamente à participação dos homens, destaca-se maior incidência na atividade relativa à frequência de Cursos de Formação de Especialização Tecnológica (CET) (3.3).

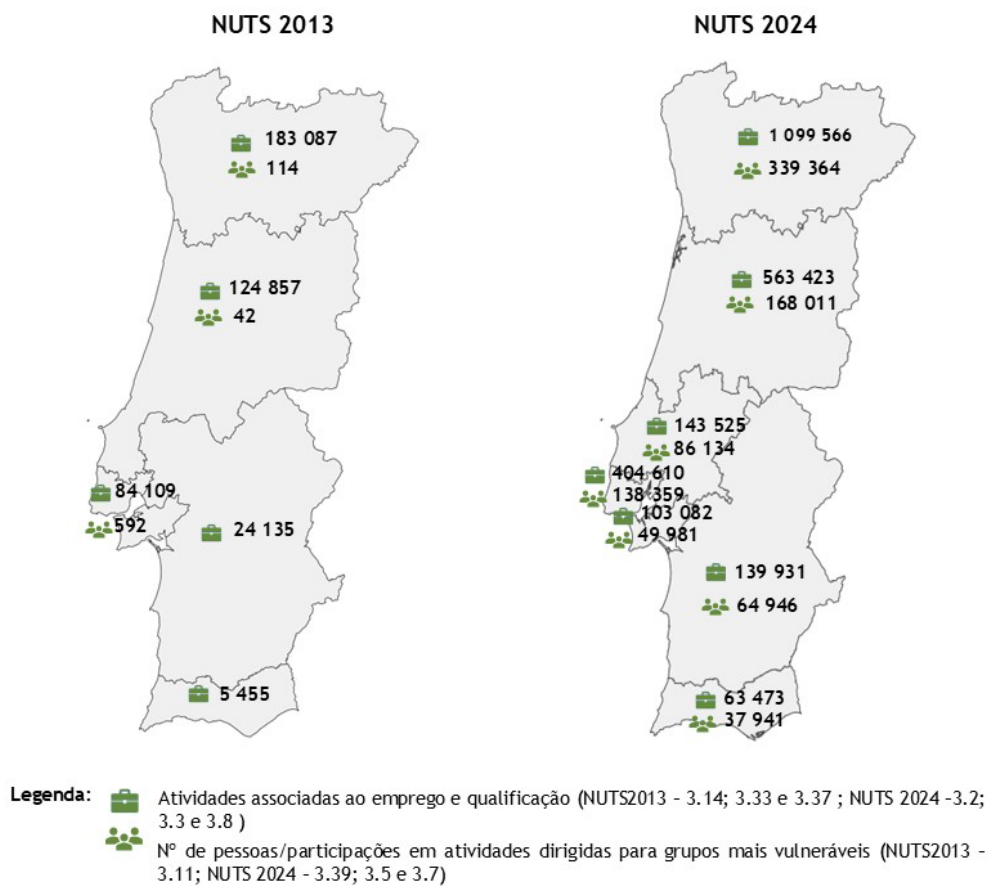
Ao nível das atividades dirigidas a **grupos sociais particularmente vulneráveis** foram analisadas cinco atividades, verificando-se a prevalência destacada das mulheres na atividade relacionada com a promoção da informação e da orientação escolar e profissional (3.5), enquanto a participação dos homens regista predomínio em duas atividades:

- integração de pessoas com CAD em ações de formação profissional e em medidas de emprego (3.16);
- frequência de cursos de Português Língua de Acolhimento (PLA) (3.7).

A figura seguinte reflete os dados por **região** relativos a 10 atividades por NUTS II 2013 e NUTS II 2024.

Verifica-se que o número de participantes na região Norte, da Grande Lisboa e Região Centro assume uma maior expressão face às restantes regiões do país.

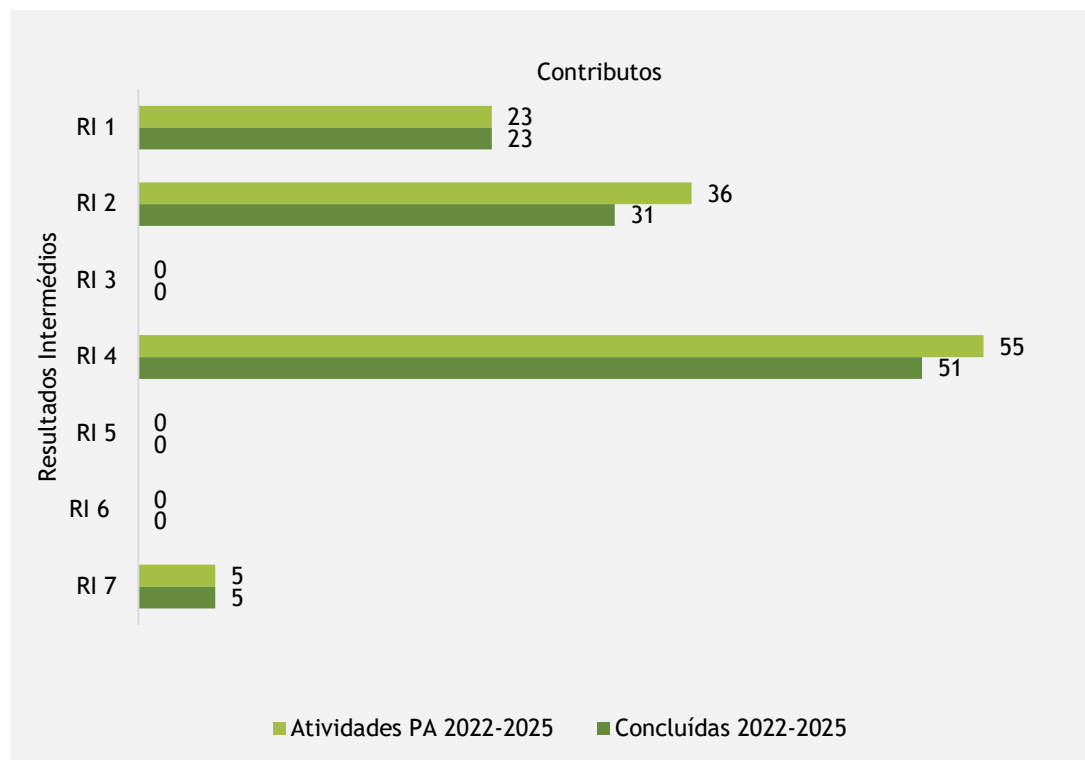
Figura 21 - Número de pessoas/participações por tipo de atividade, por NUTS II 2013 e 2024



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

2.4.2 Análise da Implementação do Eixo 3 à Luz da Teoria da Mudança

Gráfico 3 - Contributos das atividades do Eixo 3 para os domínios de impacto definidos na TdM²²



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Conforme referido anteriormente, das 58 atividades enquadradas no Eixo 3 do PAENCP, 45 foram concluídas²³, sendo que as mesmas se distribuem, principalmente, pelos domínios da Educação e Formação ao Longo da Vida (RI4), do Emprego, Empreendedorismo e Rendimento (RI2), e da Educação e Formação Inicial (RI1).

O domínio da Educação e Formação ao Longo da Vida (RI4) reuniu o maior número de contributos acumulados (55), com 51 resultantes de atividades concluídas. Este resultado evidencia uma aposta na requalificação e certificação de adultos, alinhada com objetivos de capacitação ao longo da vida e melhoria das trajetórias profissionais.

O Emprego, Empreendedorismo e Rendimento (RI2) surge como o segundo domínio mais relevante, com 36 contributos acumulados, dos quais 31 de atividades concluídas. Este desempenho confirma a centralidade das medidas de inserção no mercado de trabalho, promoção da empregabilidade e redução da precariedade, nomeadamente junto de públicos adultos ou em transição de carreira. A elevada taxa de execução reflete um investimento direto em ações com impacto socioeconómico visível a curto e médio prazo.

²² No Volume II - Anexos, ponto 2.4.2 apresentam-se as tabelas com o detalhe dos contributos das atividades para o Eixo

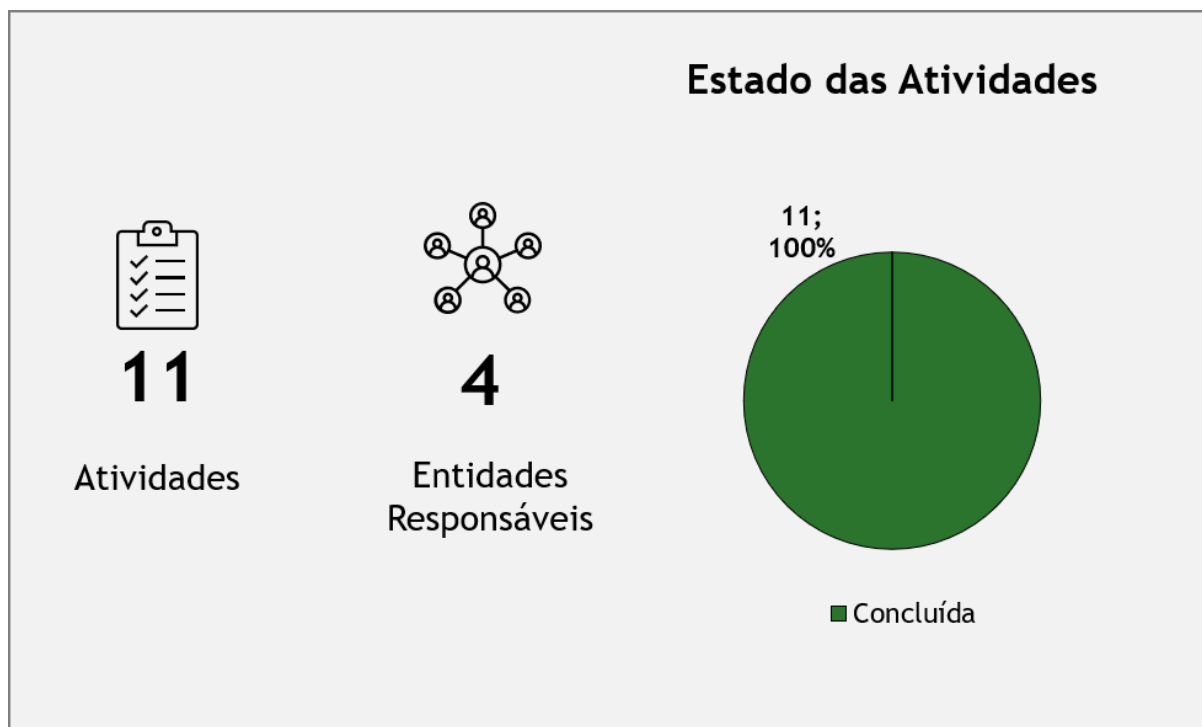
²³ Enquadram-se neste grupo as atividades concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamento.

Por fim, é de realçar que as atividades previstas no presente eixo não contribuem para os domínios de impacto da Proteção Social (RI3), Habitação e Acessibilidades (RI5) e Saúde (RI6).

A predominância das ações de formação ao longo da vida, requalificação e emprego operacionaliza o racional de promover empregabilidade qualificada, empoderando adultos ativos a saírem da pobreza por via de medidas que visam o trabalho de melhor qualidade. Esta configuração evidencia uma orientação estratégica do Eixo 3 centrada no reforço de competências e na inclusão produtiva, ainda que limitada na sua abrangência estrutural.

2.4.3 Atividades Adicionais

Figura 22 - Balanço Atividades Adicionais 2024-2025 - Eixo 3



Fonte: Sistema de Monitorização Atividades Adicionais 2024-2025

Foram analisadas 11 atividades adicionais que contribuem para os objetivos estratégicos do Eixo 3, correspondendo a 29,7% do total das novas atividades. A execução destas atividades é da responsabilidade das seguintes entidades: AG MTSSS, ICAD, I.P., IEFP, I.P., e PNL e encontram-se todas concluídas.

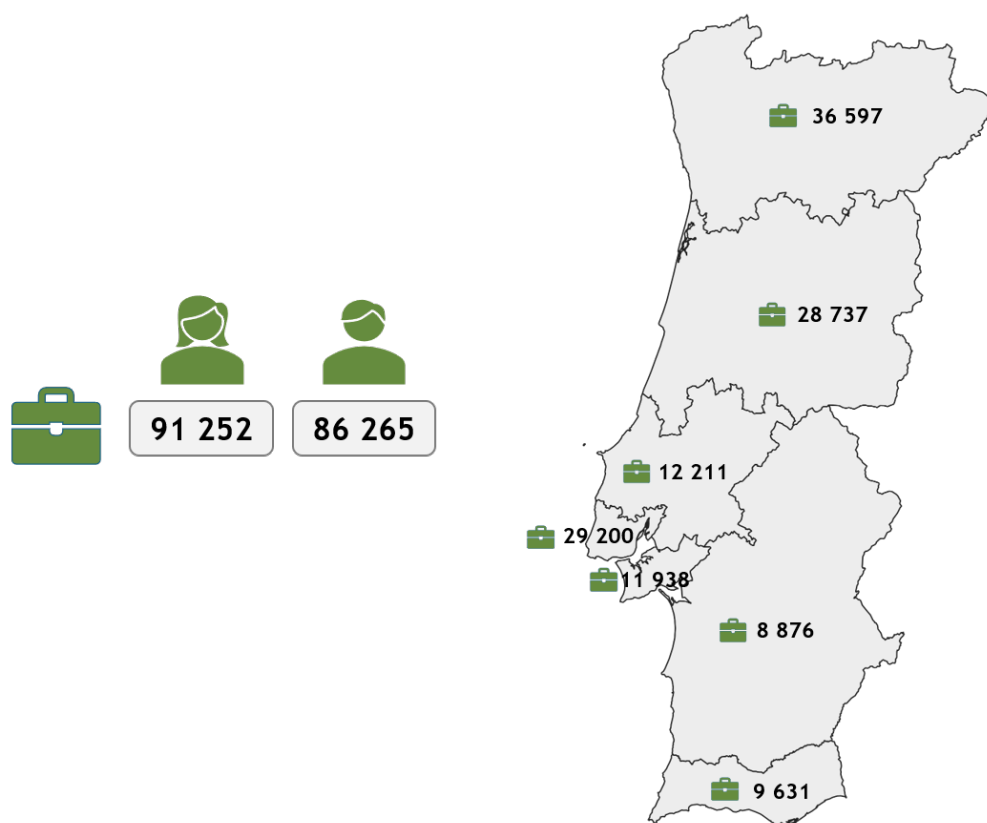
Estas atividades distribuem-se por três grandes áreas:

- **Política Salarial e Fiscalidade:** aumento do valor de referência da Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG); atualização extraordinária do preço dos contratos de aquisição e serviço com duração plurianual; isenção de IRS e TSU nos prémios até ao montante igual ou inferior a 6% da remuneração base anual do trabalhador;

- **Emprego e Promoção do Emprego Digno:** Medida +Emprego; Programa INTEGRAR;
- **Capacitação dos Públicos com Baixas Qualificações e Maior Risco de Exclusão do Mercado de Trabalho:** Programa IRead4Skills.

Das 11 atividades consideradas na análise, em quatro existe informação desagregada por sexo²⁴ e em três existe informação desagregada por região²⁵. Estas atividades correspondem a iniciativas associadas ao mercado de trabalho.

Figura 23 - Atividades associadas ao mercado de trabalho, por sexo e NUTS II 2024



Legenda: Atividades associadas ao mercado de trabalho

Fonte: Sistema de Monitorização Atividades Adicionais 2024-2025

Verifica-se globalmente, no somatório dos dados disponibilizados, que o número de mulheres é superior ao dos homens, destacando-se as atividades:

- Medida Emprego + (n.º de apoios financeiros concedidos);

²⁴ Desagregação por sexo nas atividades AA3.8; AA3.9; AA3.10; AA3.11

²⁵ Desagregação por NUTS II-2013 e NUTS II-2024 nas atividades AA3.8; AA3.9; AA3.10

- Programa INTEGRAR (n.º de indivíduos abrangidos em Sessões de Informação Coletiva).

Relativamente à informação desagregada por região, verifica-se que o número de participantes na Região Norte e AML/Grande Lisboa assume uma maior expressão, face às restantes regiões do país.

No alinhamento com a TdM, estas atividades apresentam um potencial contributo para os seguintes domínios de impacto: RI4 - Aumento da Educação e Formação ao longo da vida e das oportunidades de emprego (seis atividades); RI2 - Aumento da Qualidade do Emprego, da criação de emprego e do Rendimento líquido (quatro atividades) e RI6 - Melhoria dos níveis de saúde física e mental da População em situação de vulnerabilidade (uma atividade).

2.5 Eixo 4 - Reforçar as políticas públicas de inclusão social, promover e melhorar a integração societal e a proteção social de pessoas e grupos desfavorecidos

O Eixo 4 visa essencialmente promover a igualdade de acesso e a inclusão social e agrega atividades que concretizam os seguintes três objetivos estratégicos:

OE 4.1 - Reavaliar e reformular os mecanismos de combate à pobreza, de forma a assegurar o aumento da sua abrangência, eficácia e eficiência.

OE 4.2 - Promover políticas públicas integradas, que combinem políticas económicas e sociais.

OE 4.3 - Assegurar o acesso das populações mais vulneráveis aos serviços públicos.

Estes objetivos estratégicos pretendem:

- reforçar as políticas públicas de inclusão social;
- responder a fenómenos mais persistentes de pobreza e a interrupção da sua transmissão geracional;
- responder de forma adaptada, com base numa abordagem integrada e no reconhecimento de grupos vulneráveis.

Figura 24 - Enquadramento Institucional - Eixo 4



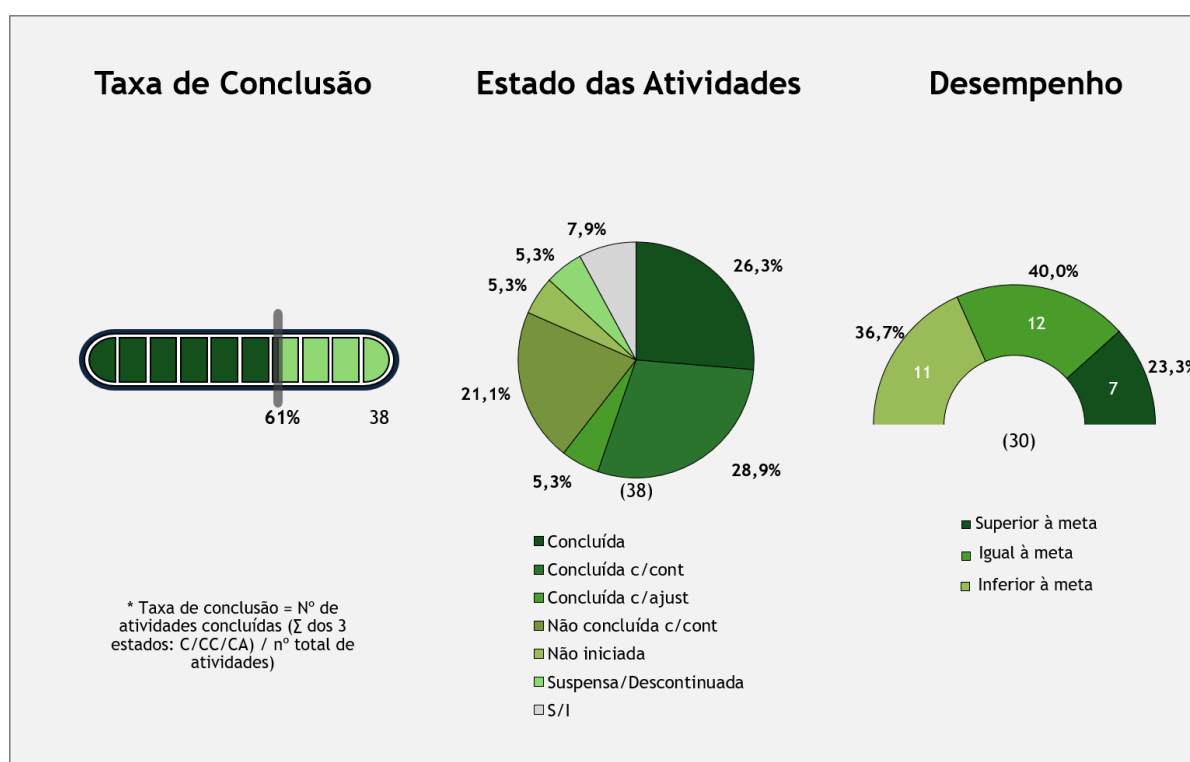
Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Na execução de 2022-2025, no Eixo 4, estão inscritas 38 atividades, que correspondem a 13,9% do total de atividades. Estas são da responsabilidade de 17 entidades, tuteladas por nove áreas governativas.

No período considerado, as atividades concluídas representam 8,4% do total do PA e abrangem áreas prioritárias, como **proteção social, redes de apoio à população mais vulnerável e excluída** (migrantes, população cigana e idosos) e a **descentralização de competências** para as autarquias.

2.5.1 Execução 2022-2025

Figura 25 - Taxa de Conclusão, Estado das Atividades e Desempenho:
dados acumulados 2022-2025 - Eixo 4



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Relativamente à execução das atividades do Eixo 4, verifica-se que se encontram maioritariamente concluídas, com uma **taxa de execução** ²⁶de 61%. Caracterizando-se da seguinte forma:

- das 23 atividades concluídas consideradas para aferição da taxa de conclusão:
 - 11 (28,9%) que, embora tenham sido consideradas concluídas no âmbito do PA, devido à sua relevância estratégica terão continuidade após 2025, de acordo com a informação das respetivas entidades responsáveis;

²⁶ No cálculo da taxa de conclusão considera-se o somatório das atividades classificadas como concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamentos.

- dez (26,3%) concluídas dentro do horizonte temporal do Plano, não se prevendo a sua continuidade;
- duas (5,3%) concluídas com ajustamentos, o que significa que foram executadas nos anos previstos pelo Plano. Contudo, com ajustes face ao que o que se encontrava previsto no PA;
- oito (21,1%) não foram concluídas no horizonte temporal do PA e, como tal, terão continuidade;
- duas (5,3%) não iniciadas por não apresentarem qualquer tipo de realização;
- três (7,9%) atividades em que não foi possível identificar o estado, por não se dispor de informação suficiente para o efeito;
- duas (5,3%) suspensas ou descontinuadas.

As **atividades concluídas, no período de 2022-2025**, são muito abrangentes e passam pela reavaliação do Rendimento Social de Inserção (RSI), respostas públicas dirigidas à população mais idosa, e implementação de políticas de âmbito local, entre as quais se destacam:

- o estudo de avaliação do RSI;
- a aprovação do Plano de Ação para o Envelhecimento Ativo e Saudável 2023-2026;
- a concretização do processo de descentralização de competências na área da ação social, tendo em conta a heterogeneidade e especificidade das diversas situações de pobreza e de exclusão social;
- o alargamento, nos municípios do interior, dos serviços de proximidade nas áreas da saúde, apoio social e bem-estar social e comunitário;
- o Passe Ferroviário Nacional para a rede de comboios regionais;
- o reforço das Unidades de Cuidados Continuados na Comunidade e das Equipas de Cuidados Continuados Integrados nos ACeS integrados em zonas carenciadas.

No âmbito das atividades **concluídas com continuidade**, salientam-se as inseridas no quadro das políticas sociais de combate à pobreza, a integração das populações mais desfavorecidas e nos apoios à habitação, tais como:

- a convergência do valor de referência do Complemento Solidário para Idosos, de forma progressiva até 2026, acima do limiar de pobreza;
- a criação da Prestação Social Única;
- o alargamento e reforço dos Planos Locais para a Integração das Comunidades Ciganas;
- o desenvolvimento de projetos de intervenção inclusão social de cidadãos com comportamentos aditivos e dependências (CAD);
- o Programa Nacional de Habitação (Programa 1.º Direito, Programa de Apoio ao Arrendamento, Porta 65 Jovem, Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário, entre outros).

Nas atividades **concluídas com ajustamentos**, destaca-se o alargamento dos 25 para os 30 anos da idade de acesso ao desconto de 25% dos títulos de transportes da CP.

Nas atividades **não concluídas com continuidade**, apresentam-se como exemplo:

- o reforço do RSI com o intuito de convergir com a pensão social (4.2) que se encontra em fase de conclusão;
- a resposta socio-habitacional para pessoas condenadas (4.14), encontrando-se em fase final de elaboração e aprovação do Regulamento da Casa de Transição;
- a garantia a todos os cuidadores informais de um profissional de referência e um Plano de Intervenção Específico (PIE) (4.22);
- os Espaços Cidadão móveis, em territórios de menor densidade e com prevalência de públicos com menor literacia digital (4.26), na medida em que não foi possível esta aquisição no ano 2025, visto que o procedimento de contratação pública foi impugnado judicialmente.

As duas **atividades não iniciadas** estão relacionadas com a Nova Geração de Apoio Domiciliário SAD 4.0 e com a criação e reforço da oferta de lugares nas Unidades de Dia e de Promoção da Autonomia.

O Eixo 4 apresenta duas atividades **suspensas/descontinuadas**, nomeadamente:

- incluir um Relatório sobre as Desigualdades em cada relatório do Orçamento do Estado (4.5), sem reporte completo dos dados, mas com execução de 100% nos anos de 2023 e 2024; e
- assegurar o acesso a soluções de alojamento de emergência ou de transição a pessoas de risco ou em processo de autonomização com a concretização da Bolsa de Alojamento Urgente Temporário (4.15).

No âmbito do **desempenho médio anual das atividades**, do conjunto das atividades analisadas verifica-se que:

- sete atividades apresentam desempenho superior à meta;
- 12 atividades igualam a meta; e
- 11 atividades têm desempenho inferior à meta.

No Eixo 4, e relativamente às atividades com **desempenho médio superior à meta (23,3%)**, destacam-se as atividades enquadradas no acesso das populações a serviços públicos apoiados:

- análise de boas práticas para reforço do défice de qualificações, acesso ao mercado de trabalho e a habitação digna, das populações portuguesas ciganas (4.10), encontrando-se em fase de planeamento um novo Manual de Boas-Práticas;
- implementar o Balcão SNS24 (4.19);
- respostas para o acesso das populações mais vulneráveis aos serviços públicos, sendo abertos 48 Espaços Cidadão (EC) em municípios do interior, e, no total, abertos 112 EC no país e consulados. Relativamente aos Balcões SNS 24 em Juntas de Freguesias, destacam-se as funcionalidades de acesso a Teleconsulta e acesso à informação sobre a App Telemonit SNS 24. (4.27);

- Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI) e de Cuidados Paliativos (RNCP) (4.33 e 4.37);
- inserção do cidadão com comportamentos aditivos e dependências (CAD) nas redes de suporte, em territórios prioritários, em que a meta indicada diz respeito ao número de projetos cofinanciados pelo ICAD, IP., no âmbito do Plano Operacional de Respostas Integradas (PORI) na área de intervenção da reinserção social, e que estão relacionados com os diagnósticos territoriais realizados e identificação de territórios prioritários. Nos últimos anos tem sido possível, a despeito de alguns constrangimentos financeiros, manter o cofinanciamento de 18 projetos (4.28).

Na análise das atividades com **desempenho médio igual à meta (40,0%)** observa-se que todas se encontram concluídas, destacando-se atividades nas seguintes áreas:

- **Proteção social e inclusão:** estudo de avaliação do Rendimento Social de Inserção (4.1); Criação da Prestação Social Única (4.3); Convergência do valor de referência do Complemento Solidário para Idosos com o limiar de pobreza (Portaria n.º 311/2024/1, de 3 de dezembro), prevendo-se, perante o mesmo limiar, a atualização do valor de referência do CSI (Portaria n.º 480-D/2025/1, de 30 de dezembro), uma convergência de 93% para 2026 (4.4); Aprovação do Plano de Ação para o Envelhecimento Saudável e Longevidade (4.21);
- **Políticas públicas integradas:** valor mensal garantido equiparado ao RMMG ou ao valor da prestação social ou da pensão, em caso de compensação ou penhora (4.6); Criação da Comissão para a Sustentabilidade da Segurança Social (CSSS) e publicação do Livro Verde da Sustentabilidade da Segurança Social (4.7); Acordo de rendimentos de médio prazo na Concertação Social, para uma valorização global dos salários, definindo uma trajetória de atualização para o salário mínimo (4.8);
- **Acesso das populações a serviços públicos/apoiados:** alargar dos 25 para os 30 anos da idade de acesso ao desconto de 25% dos títulos de transportes da CP até aos 30 anos (4.31); Passe Ferroviário Nacional com um custo mensal de 49 euros (4.32).

Relativamente às atividades com **desempenho médio inferior à meta (36,7%)**, destacam-se as seguintes:

- **Políticas públicas integradas:** atuar de forma integrada nas situações de múltipla exclusão no acesso ao mercado de trabalho, formação profissional e habitação digna (4.11 e 4.12);
- **Acesso das populações a serviços públicos/apoiados:** Implementar a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário (4.16); criar estruturas de saúde mental para adultos e para a infância e adolescência na RNCCI, prevendo a redução da comparticipação aos adultos e acesso gratuito às crianças e jovens, em situação de pobreza (4.35 e 4.36), ambas concluídas com continuidade.

No eixo em análise, oito atividades **não foram passíveis de aferição**:

- cinco atividades por inexistência de metas (4.17, 4.24, 4.29, 4.30, 4.38);
- uma atividade que, apesar de ter metas definidas para todos os anos do PA, apenas apresentou execução em 2025 - Dar cumprimento ao Programa Nacional de Habitação, com a execução do Programa 1º Direito, a concretização do Programa de Apoio ao

Arrendamento, o alargamento do Porta 65 Jovem, a implementação da Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário, entre outros (4.13), cumprindo a meta;

- duas por ausência de execução: as atividades 4.18 e 4.34, relacionadas com os serviços de apoio domiciliário (SAD) e as Unidades de Dia e de Promoção da Autonomia, ambas no âmbito do PRR.

No que concerne à **desagregação de dados** no Eixo 4, apenas duas atividades apresentam dados desagregados envolvendo a participação de pessoas em atividades associadas à integração social e emprego, nomeadamente a atividade 4.11, relacionada com a promoção do acesso ao mercado de trabalho da população e a atividade 4.28, que tem por base o desenvolvimento de projetos de intervenção e de boas práticas de inclusão social para a inserção dos cidadãos com comportamentos aditivos e dependências (CAD).

Figura 26 - N.º de pessoas/participações abrangidas por tipo de atividade e por sexo - Eixo 4



Legenda:



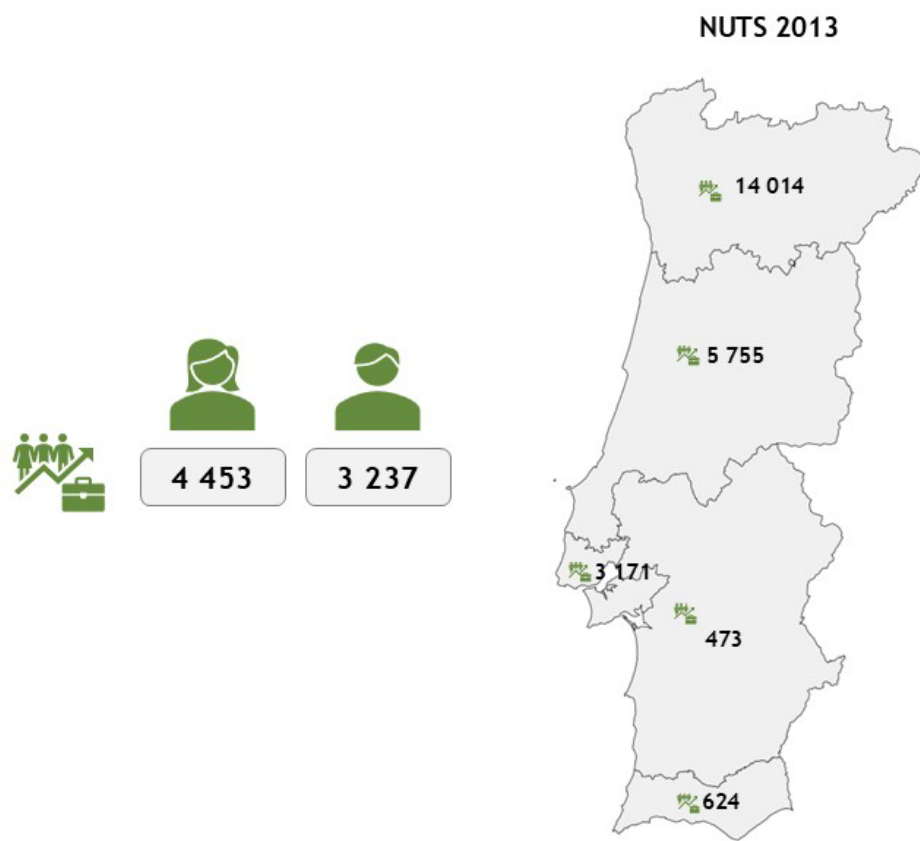
Atividades associadas à integração social e emprego (4.11)

Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Tal como se observa na figura anterior, apenas a atividade 4.11 apresenta dados desagregados por sexo, num total de 7.690 indivíduos, abrangendo na sua maioria o público feminino (4.453).

A desagregação por NUTS II 2013 abrange um total de 24.037 indivíduos, 7.690 na atividade 4.11 e 16.347 na atividade 4.28, tendo maior expressão na região Norte (14.014) e na região Centro (5.755).

Figura 27 - Atividades associadas à integração social e emprego - Eixo 4

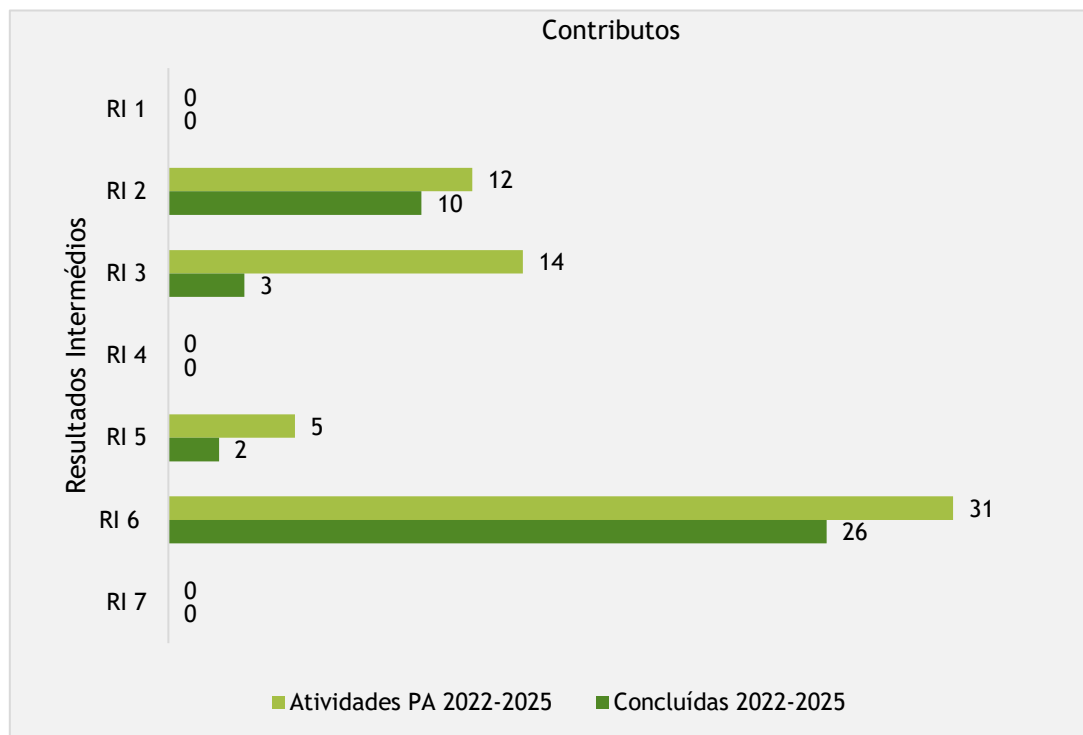


Legenda: Nº de pessoas/participações em atividades associadas à integração social e emprego (Por Sexo - .4.11; Por NUTS 2013 - 4.11 e 4.28)

Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

2.5.1 Análise da Implementação do Eixo 4 à Luz da Teoria da Mudança

Gráfico 4 - Contributos das atividades do Eixo 4 para os domínios de impacto definidos na TdM²⁷



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

No período de 2022-2025, foram executadas 38 atividades enquadradas no Eixo 4 do PAENCP, cuja contribuição para os domínios de impacto e respetivos resultados intermédios da TdM se apresenta abaixo discriminada. Estas ações geraram um total de 62 contributos, dos quais 41 resultaram de atividades concluídas²⁸.

A Saúde (RI6) assumiu um papel de destaque, com 31 contributos acumulados e 26 provenientes de atividades concluídas, o que representa a maior expressão temática do eixo. Estes dados sugerem uma orientação significativa para:

- o reforço do acesso à saúde física e mental (R6.1 e R6.2);
- a prevenção e tratamento em áreas críticas como os consumos aditivos (R6.3 e R6.4).

Os domínios do Emprego, Empreendedorismo e Rendimento (RI2) e Proteção e Coberturas Sociais (RI3) surgem com 12 e 14 contributos globais respetivamente. No entanto, constata-se que o primeiro domínio apresenta um maior potencial de concretização dos resultados associados, uma vez que grande parte desses contributos provêm de atividades concluídas.

²⁷ No Volume II - Anexos, ponto 2.4.2 apresentam-se as tabelas com o detalhe dos contributos das atividades para o Eixo

²⁸ Enquadram-se neste grupo as atividades concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamento.

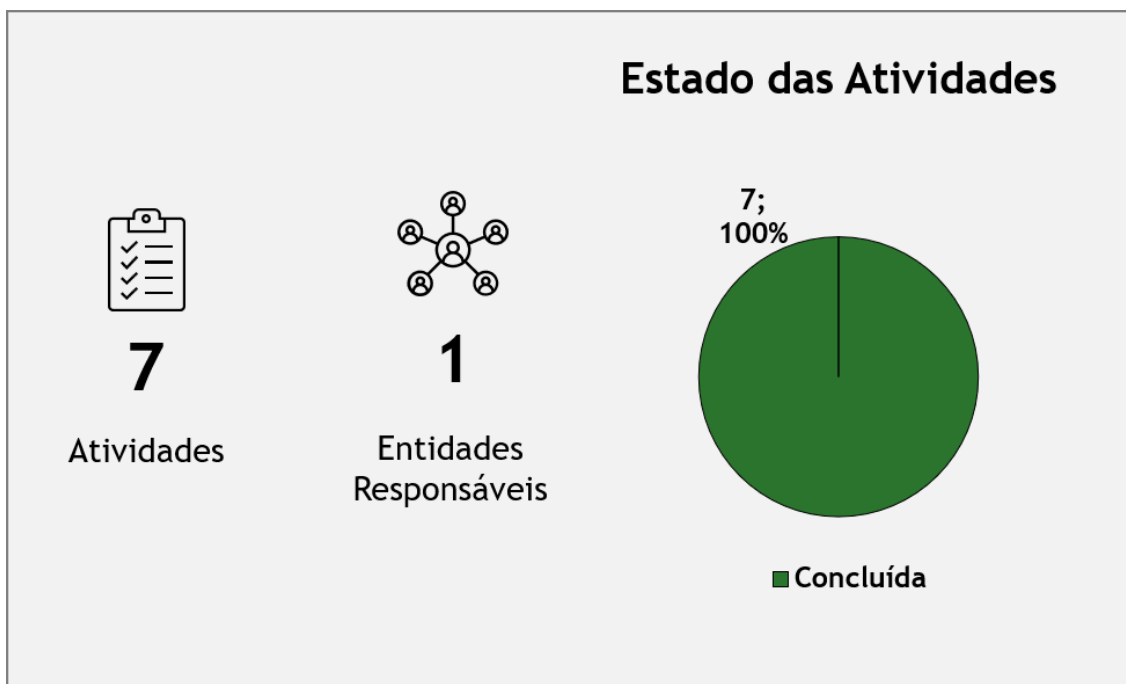
Este desempenho reforça a ligação entre este eixo e intervenções focadas na empregabilidade, integração profissional e reforço do rendimento de públicos vulneráveis, contribuindo para melhorar as condições de autonomia económica.

Os domínios Educação e Formação Inicial (RI1), Educação ao Longo da Vida (RI4) e Preconceito e Discriminação (RI7) não registam contributos das atividades previstas no presente eixo.

A ação concentrada nos domínios da saúde e da proteção social revela uma orientação clara do Eixo 4 para o reforço das redes de apoio a pessoas em situação de maior vulnerabilidade. Esta configuração está alinhada com o racional da Teoria da Mudança, ao procurar garantir o acesso a cuidados essenciais, promover condições de vida dignas e mitigar os efeitos acumulados da exclusão. Embora o número de atividades concluídas no domínio da proteção social seja muito reduzido, o foco nestas áreas estruturantes constitui um passo decisivo na construção de respostas mais integradas e duradouras.

2.5.2 Atividades Adicionais

Figura 28 - Balanço das atividades adicionais 2024-2025 - Eixo 4



Fonte: Sistema de Monitorização Atividades Adicionais 2024-2025

As atividades adicionais que integram o eixo 4, pertencem à AG do MTSSS e enquadram-se nas áreas do reforço da proteção social e do acesso das populações a serviços públicos/apoiados:

- aumento do valor da prestação do CSI;
- ausência de relevância dos rendimentos dos filhos para efeitos da determinação dos recursos do requerente e cálculo do valor da prestação do CSI;

- medicamentos gratuitos para os beneficiários do CSI;
- atualização das Pensões no ano seguinte ao da sua atribuição;
- atualização extraordinária da comparticipação em ERPI, Lar Residencial, Centro de Dia e Apoio Domiciliário;
- alteração do conceito e do procedimento de reconhecimento do estatuto de cuidador informal.

Todas as atividades estão classificadas com estado concluído e não apresentam informação desagregada.

No alinhamento das atividades adicionais com a TdM, verifica-se que as mesmas se enquadram no RI3 - Melhoria do acesso à Proteção Social e da qualidade das Coberturas, tratando-se de Medidas Normativas, quanto à sua tipificação.

2.6 Eixo 5 - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local

O Eixo 5 visa a concretização dos seguintes objetivos estratégicos:

OE 5.1 - Reforçar a cooperação entre todos os atores da sociedade como premissa para o desenvolvimento económico e social.

OE 5.2 - Reduzir os fatores de maior vulnerabilidade, potenciados pelas características territoriais.

OE 5.3 - Promover a equidade e igualdade de oportunidade em todo o território nacional.

As atividades inscritas neste eixo, estão relacionadas com a descentralização das competências já concretizada, bem como com as restantes políticas de coesão territorial e visam:

- reduzir as desigualdades induzidas pelos territórios;
- garantir condições de vida e oportunidades equitativas;
- melhorar a acessibilidade a equipamentos e serviços em todos os territórios.

Figura 29 - Enquadramento institucional - Eixo 5



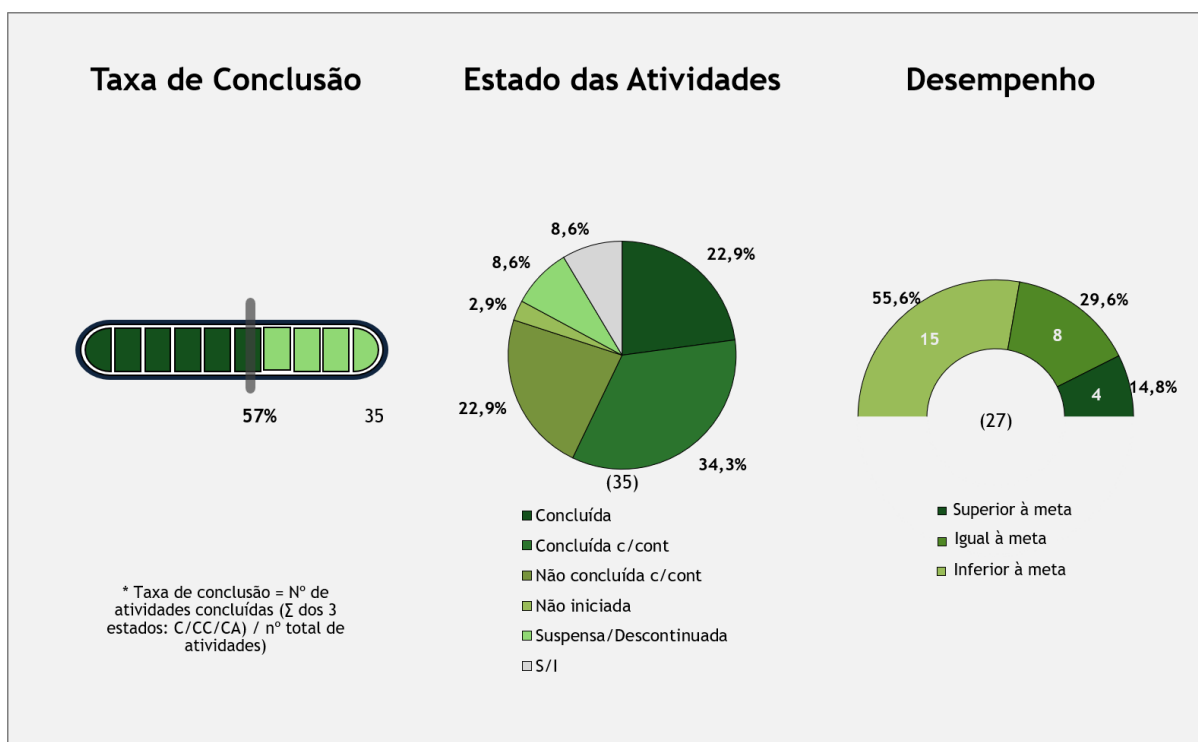
Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

O Eixo 5 é composto por **35 atividades**, representando **12,8%** do total de atividades do PAENCP. As mesmas são da responsabilidade de 16 entidades, tuteladas por dez áreas governativas.

As atividades, estão essencialmente relacionadas com a coesão territorial, a melhoria das condições de empregabilidade, em especial junto de grupos vulneráveis e em territórios com menor coesão socioeconómica, e à acessibilidade à habitação, energia e cultura.

2.6.1 Execução 2022-2025

Figura 30 - Taxa de Conclusão, Estado das Atividades e Desempenho:
dados Acumulados 2022-2025 - Eixo 5



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

No que concerne ao estado das atividades do Eixo 5, a maioria encontra-se concluída, observando-se uma **taxa de conclusão²⁹ de 57%**.

Tendo em conta o estado das atividades, as mesmas, distribuem-se do seguinte modo:

- das 20 atividades concluídas consideradas para aferição da taxa de conclusão:

²⁹ No cálculo da taxa de conclusão considera-se o somatório das atividades classificadas como concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamentos.

- oito (22,9%) foram concluídas dentro do horizonte temporal do Plano, não se prevendo a sua continuidade;
- 12 (34,3%) atividades, embora tenham sido consideradas concluídas no âmbito do PA, terão continuidade após 2025, de acordo com a informação das respetivas entidades responsáveis;
- oito (22,9%) não foram concluídas no horizonte temporal do PA e, como tal, terão continuidade;
- uma (2,9%) foi classificada como não iniciada, por não apresentar qualquer tipo de realização.
- três (8,6%) atividades foram suspensas ou descontinuadas no decurso do PA;
- não foi possível identificar o estado, por não se dispor de informação suficiente para o efeito, em três (8,6%) atividades.

As atividades tipificadas como **concluídas**, apresentam reporte completo da parte das entidades responsáveis e a maioria foi concluída com continuidade. As atividades inserem-se essencialmente na implementação das políticas de coesão territorial, na capacitação da Administração Pública, no fortalecimento do Programa d Rede Social nas várias áreas de intervenção, e na inserção e participação da população mais vulnerável. Das atividades concluídas, destacando-se as seguintes:

- aprovação da Estratégia Nacional de Territórios Inteligentes (5.3);
- criação de Espaços Cidadão Energia (5.14);
- Tarifa Social de Internet (5.26);
- respostas habitacionais dirigidas a populações vulneráveis (5.28);
- criação de um sistema integrado de indicadores de monitorização e avaliação das medidas de política da ENCP (5.33).

No que respeita às atividades **concluídas com continuidade**, que terão prosseguimento para além do horizonte temporal do PAENCP, são de salientar as atividades relacionadas com:

- acesso à cultura no território através das diversas redes de Teatros e Cineteatros (RTCP), de Arte Contemporânea (RPAC), de Museus (RPM) e de Bibliotecas Públicas (RNBP) (5.12), tendo-se verificado em 2025 um aumento do número de equipamentos/ espaços a aderir às diversas Redes. De salientar que em 2025, 92,5% dos concelhos tinha pelo menos um espaço cultural integrado numa Rede e 23,4% concelhos em três ou mais Redes;
- acesso à informação sobre as medidas em vigor, através de canais de informação (5.19);
- apoio à inserção de pessoas em situação de sem-abrigo através do POR 2020 e 2030 (5.30);
- intervenção junto de Antigos Combatentes em situação de sem-abrigo ou em risco (5.32).

As atividades **não concluídas com continuidade** apresentam reporte completo, sendo que a maioria apresenta um desempenho inferior à meta. As mesmas inserem-se no âmbito da Rede Social, do processo de transferência de competências e dos instrumentos territoriais de combate à pobreza, destacando-se:

- a apresentação de um novo modelo de governança territorial (5.5), que se encontra em análise;
- a revisão do enquadramento legal da Rede Social (5.6), a produção de relatório de avaliação da atualização das cartas sociais municipais e das cartas sociais supramunicipais (5.18), e o aumento do número de alojamentos em zonas de baixa densidade servidos por redes de comunicações de capacidade muito elevada (Gigabit) (5.27), que aguardam decisão;
- a realização de Fóruns Locais de Combate à Pobreza (5.7), cuja implementação da atividade está interligada com a atividade 5.6, que previa a revisão do enquadramento legal da Rede Social, alteração legislativa que não se concretizou.
- e a implementação dos Planos de Ação para as Operações Integradas Locais previstos no PRR, direcionados para as comunidades desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas (AM) de Lisboa e do Porto (5.35), atividade agregada das AM, em que Lisboa apresenta uma execução de 89% em 2025, tendo o Porto prorrogado o cumprimento da meta para o final do mês de março de 2026.

A atividade **não iniciada**, refere-se à atividade Projeto piloto de atendimento e intervenção local integrada no âmbito da emergência social e SAAS (5.16), cuja implementação depende diretamente de outra atividade conexas, a 5.15 - Definir, no contexto do processo de descentralização de competências, o modelo de articulação no âmbito da Emergência Social e dos Serviços de Atendimento e Acompanhamento Social, da responsabilidade do ISS, IP., que não se concretizou.

Nas atividades **suspensas/ descontinuadas**, duas delas estão relacionadas com a promoção da contratação de trabalhadores qualificados, em especial jovens, no interior e no setor da Economia Social (5.22 e 5.23).

De referir ainda que do universo das atividades previstas neste eixo não foi possível aferir o nível de desempenho em três atividades, em duas não se obteve resposta de execução (5.13 e 5.29); e numa atividade, com metas definidas, só se registou execução no ano de 2024 (5.20).

Quanto ao **nível médio anual de desempenho** das atividades do PA 2022-2025, verifica-se que a maior parte das atividades ficam aquém da meta, tal como apresentado na informação infra:

- quatro atividades apresentam um desempenho superior à meta;
- oito atividades igualam a meta e;
- 15 atividades não atingiram a meta.

As atividades com **desempenho médio superior à meta (14,8%)** encontram-se todas concluídas, destacando-se as mesmas, nas seguintes áreas:

- **Coesão Territorial:** Projeto-piloto de gestão descentralizada na área da Inovação Social, em que no Portugal 2030, foram abertos 28 concursos, até dezembro de 2025. Nos 26 concursos com prazo encerrado foram recebidas 905 candidaturas e aprovadas 483 candidaturas correspondentes a 88 743 458 € (5.2); criação de Equipas Radar Social (5.8);
- **Acessibilidade a Equipamentos e Serviços:** Mobilidade de estudantes carenciados no ensino superior para instituições localizadas no interior (5.9).

Por sua vez, em relação às atividades com **desempenho médio igual à meta (29,6%)**, salientam-se as seguintes áreas:

- **Coesão Territorial:** Criação da primeira Estratégia Nacional de Territórios Inteligentes (5.3); Espaço Cidadão Energia (5.14); Sistema integrado de indicadores de monitorização e avaliação das medidas de política da ENCP;
- **Ações de Sensibilização e/ou Formação de diferentes serviços da Administração Pública:** Formação no âmbito do combate à pobreza dirigidas aos agentes da Administração Pública Local (5.4), tendo sido realizado o primeiro Curso da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza, com duração de 120 horas, na Comunidade Intermunicipal do Alto Tâmega e Barroso;
- **Descentralização de Competências e Governança Multinível:** Unidades Técnicas Locais (UTL) promotoras das intervenções integradas Locais previstos no PRR, direcionadas para as comunidades desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas (AM) de Lisboa e do Porto (5.34).

Como atividades cujo **desempenho médio é inferior à meta (55,6%)**, destacam-se igualmente, as seguintes áreas de enquadramento:

- **Descentralização de Competências e Governança Multinível:** Planos Intermunicipais de Promoção do Sucesso Escolar (5.1); inclusão social através da dinamização de práticas artísticas por e para grupos desfavorecidos (5.11); mobilização dos municípios para o apoio à inserção de pessoas em situação de sem-abrigo, em que a opção foi avaliar os protocolos em vigor e executar todas as vagas ainda não concretizadas (5.31).
- **Ações de Sensibilização e/ou Formação de diferentes serviços da Administração Pública:** Fóruns Locais de Combate à Pobreza (5.7); sessões de esclarecimento/ações de sensibilização junto dos diferentes serviços públicos direcionadas para os requerentes e beneficiários de proteção internacional (5.17);
- **Coesão Territorial:** Programa Contratação de Recursos Humanos Altamente Qualificados I&D, especialmente para jovens, no interior (5.25); aumentar o número de alojamentos em zonas de baixa densidade servidos por redes de comunicações eletrónicas de capacidade muito elevada (Gigabit) (5.27).

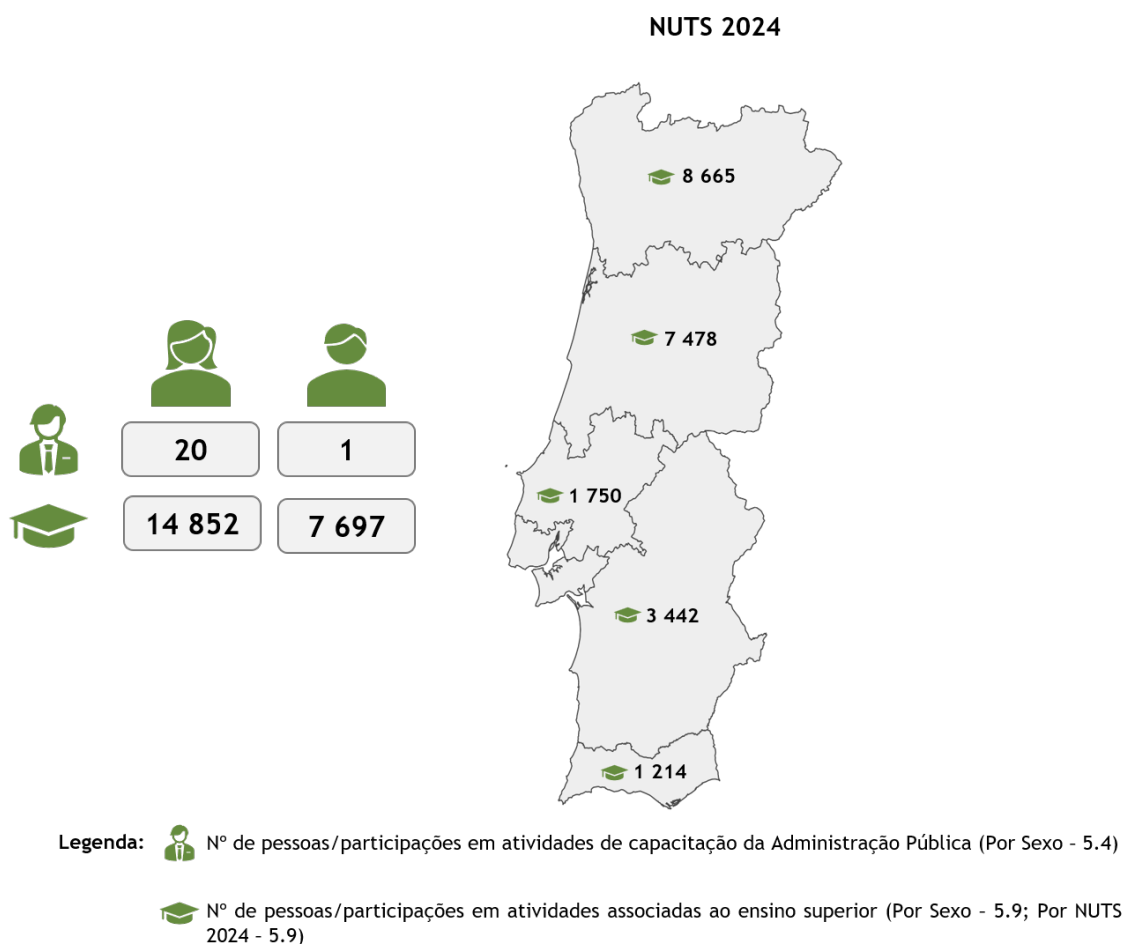
Ao nível do desempenho, verificou-se a existência de oito atividades **não aferíveis**, caracterizando-se da seguinte forma:

- duas atividades que não reuniram condições indispensáveis para o seu reporte devido a limitações com a análise e a recolha de dados (5.10 e 5.13);
- uma com metas definidas para todos os anos do PA, mas apenas com execução em 2024 (5.20);
- duas atividades sem metas associadas (5.19 e 5.23);
- duas em que não se obteve resposta de execução (5.16 e 5.29);
- e uma, em que não foram considerados os dados de execução, uma vez que foram alteradas as metas PRR inicialmente previstas (5.35).

No que respeita à **desagregação** de dados no presente eixo, esta verifica-se nas atividades 5.4 e 5.9, ambas com dados desagregados por sexo, e por NUTS II 2024 apenas na atividade 5.9.

A atividade 5.4, que corresponde ao curso de formação destinado no âmbito do combate à pobreza dirigido aos agentes da administração pública, abrangeu um total de 21 indivíduos, 20 mulheres e um homem.

Figura 31 - Atividades de capacitação da Administração Pública e em atividades associadas ao ensino superior - Eixo 5



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Relativamente à atividade 5.9, esta apresenta uma execução de 178%, abrange um total de 22.549 indivíduos, correspondendo a 14.852 mulheres e 7.697 homens, e é maioritariamente implementada nas regiões do Norte e Centro (NUTS II 2024).

Nestas atividades desagregadas, a participação de elementos do sexo feminino ultrapassa largamente a participação do sexo masculino, tanto no âmbito da capacitação da Administração Pública, como na mobilidade de estudantes carenciados para o interior, no Ensino Superior.

2.6.2 Análise da Implementação do Eixo 5 à Luz da Teoria da Mudança

Gráfico 5 - Contributos das atividades do Eixo 5 para os domínios de impacto definidos na TdM³⁰



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

O Eixo 5 do PAENCP integra 35 atividades, cuja contribuição para os domínios de impacto e respetivos resultados intermédios da TdM se apresenta abaixo discriminada. Estas ações geraram um total de 51 contributos potenciais, dos quais 25 resultam de atividades concluídas³¹. É de realçar que este é o único eixo da ENCP cujas atividades contribuem para todos os domínios de impacto definidos na TdM.

Conforme se pode constatar, no gráfico acima, a área do Emprego, Empreendedorismo e Rendimento (RI2) é a que se destaca como o principal domínio de incidência, com 23 contributos acumulados, dos quais 10 concretizados em atividades concluídas. Este desempenho confirma a centralidade de intervenções que visam melhorar as condições de empregabilidade e rendimento, em especial junto de grupos vulneráveis e em territórios com menor coesão socioeconómica.

Também o domínio da Habitação e Acessibilidades (RI5) apresenta neste eixo, a par do eixo 1, uma expressão significativa, com 13 contributos acumulados e sete provenientes de atividades concluídas.

³⁰ No Volume II - Anexos, ponto 2.4.2 apresentam-se as tabelas com o detalhe dos contributos das atividades para o Eixo.

³¹ Enquadram-se neste grupo as atividades concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamento.

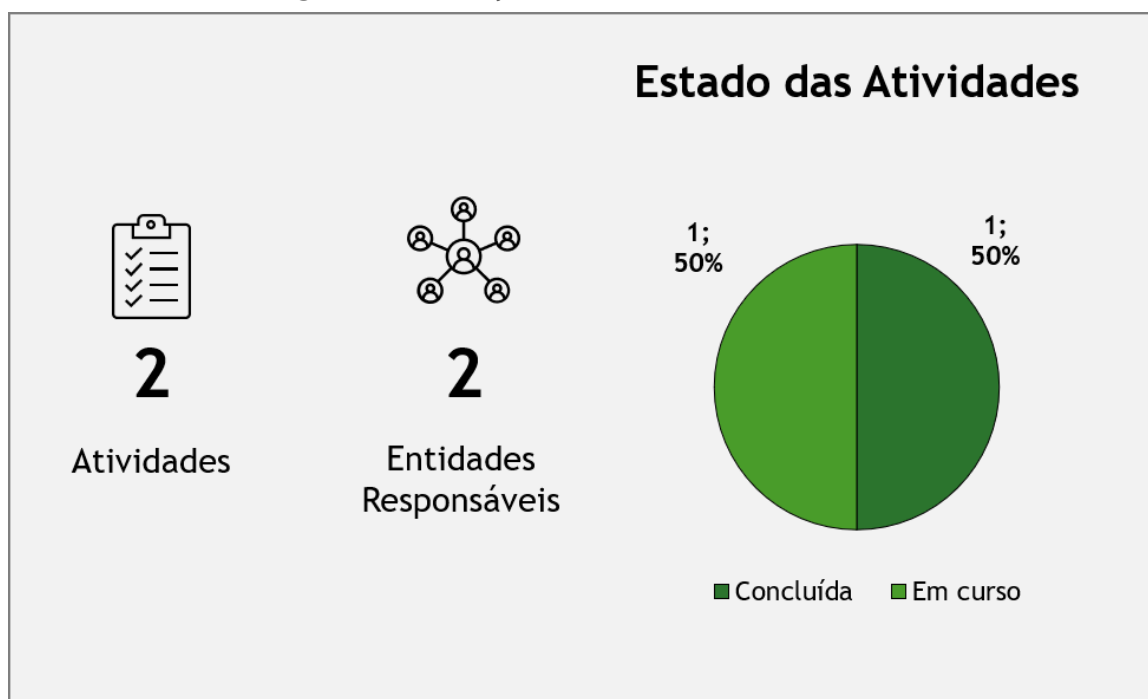
Este resultado indica a presença de iniciativas que procuram responder a situações de carência habitacional, ainda que com margem para reforço em termos de execução.

A incidência principal em emprego, habitação e infraestruturas confirma o racional de reduzir desigualdades territoriais e assegurar coesão, aproximando oportunidades e aumentando a oferta local de serviços e qualidade de vida. A configuração do Eixo 5 aponta para um compromisso com a territorialização das políticas públicas, procurando gerar respostas mais próximas das populações, com impacto direto no quotidiano dos territórios mais vulneráveis.

2.6.3 Atividades Adicionais

O EIXO 5 apresenta duas atividades adicionais, tendo como entidades responsáveis a Agência para a Energia (ADENE) do Ministério do Ambiente e Energia (MAE) e da Direção-Geral das Artes (DGARTES) do Ministério da Cultura, Juventude e Desporto (MCJD).

Figura 32 - Balanço Atividades Adicionais - Eixo 5



Fonte: Sistema de Monitorização Atividades Adicionais 2024-2025

A atividade da ADENE está relacionada com a implementação da rede Espaços Energia, e encontra-se em curso, e a atividade da DGARTES com o Programa de Apoio em Parceria “Arte e Periferias Urbanas”, encontrando-se concluída. Ambas integram a área da Coesão territorial.

No alinhamento com a TdM, as atividades estão enquadradas em dois domínios:

- Aumento da Segurança Habitacional e Melhoria das Acessibilidades, tipificada como Medida de Criação/Requalificação (Atividade da ADENE), e

- Diminuição das várias formas de preconceito e discriminação, tipificada como Projetos/ Iniciativa/ Programas (Atividade da DGARTES).

2.7 Eixo 6 - Fazer do combate à pobreza um desígnio nacional

Este Eixo visa consolidar uma cultura de participação, reforçar a integração estratégica e mobilizar o compromisso institucional alargado com a ENCP, orientado para dois objetivos estratégicos:

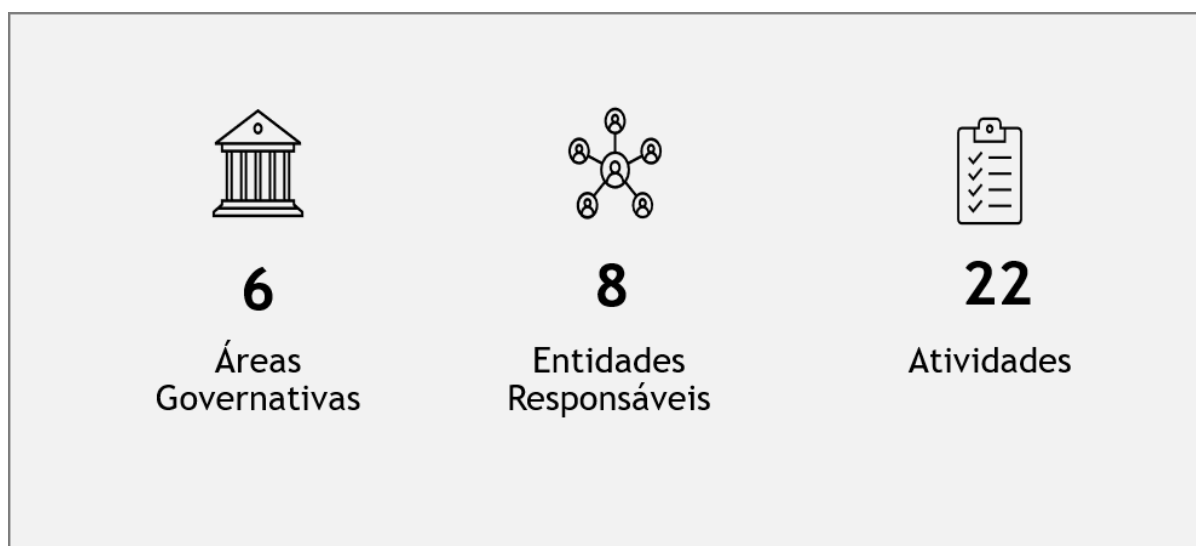
OE 6.1 - Garantir mecanismos de participação das populações em situação de vulnerabilidade no desenho, acompanhamento e avaliação da ENCP.

OE 6.2 - Assegurar uma plena integração entre as diferentes estratégias setoriais.

As atividades que integram o Eixo 6 do Plano de Ação, assumem como prioridade:

- mobilização dos diferentes atores para uma resposta política robusta e abrangente;
- promoção de uma consciência coletiva sobre a pobreza e as desigualdades sociais;
- envolvimento das pessoas em situação de pobreza e exclusão na reflexão crítica sobre as medidas preconizadas.

Figura 33 - Enquadramento institucional - Eixo 6



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

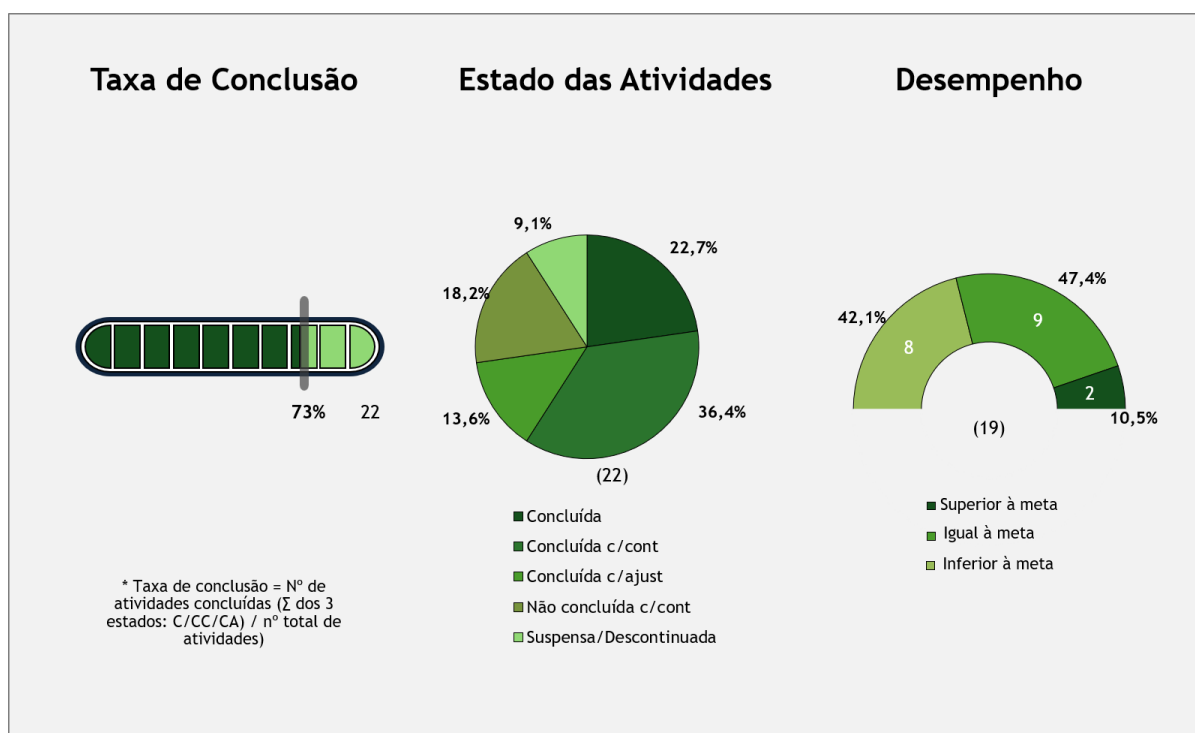
O Eixo 6 compreende 22 atividades (8,1% do total das atividades do PAENCP) e é executado sob a responsabilidade de seis áreas governativas e oito entidades distintas.

A maioria das atividades são de responsabilidade intersectorial (13), evidenciando o carácter transversal e multidimensional deste Eixo.

A principal ambição deste Eixo passa por fomentar uma **consciência coletiva** sobre os fenómenos da pobreza e exclusão, **envolvendo os diversos intervenientes políticos e territoriais**, e **posicionando as pessoas em situação de pobreza como protagonistas** na reflexão sobre as estratégias de combate à pobreza e desigualdades.

2.7.1 Execução 2022-2025

Figura 34 - Taxa de Conclusão, Estado das Atividades e Desempenho:
dados acumulados 2022-2025 - Eixo 6



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Analisando a globalidade das atividades inscritas neste Eixo, verifica-se uma **taxa de conclusão**³² de **73%**.

No apuramento dos dados no que concerne ao estado de execução das atividades aferiu-se que:

- das 16 atividades concluídas consideradas para aferição da taxa de conclusão:

³² No cálculo da taxa de conclusão considera-se o somatório das atividades classificadas como concluídas, concluídas com continuidade e concluídas com ajustamentos.

- cinco (22,7% do total das atividades do Eixo) foram concluídas dentro do horizonte temporal do Plano, não se prevendo a sua continuidade;
- oito (36,4%) correspondem a atividades que, embora tenham sido consideradas concluídas no âmbito do PA, terão continuidade após 2025, devido à sua relevância estratégica, de acordo com as respetivas entidades responsáveis;
- três (13,6%) foram consideradas concluídas com ajustamento o que significa que foram executadas nos anos previstos pelo Plano, contudo com ajustes face ao que o que se encontrava previsto inicialmente no PA;
- quatro atividades (18,2%) não foram concluídas no horizonte temporal do PA e como tal terão continuidade;
- duas (9,1%) foram suspensas ou descontinuadas no decurso do PA.

O conjunto das atividades tipificadas como **concluídas** estão alinhadas com o OE. 6.2 - *Assegurar uma plena integração entre as diferentes estratégias sectoriais*, destacando-se:

- as sessões de cocriação de monitorização e avaliação com a participação dos destinatários das medidas da ENCP (6.1);
- a criação de uma agenda de investigação científica sobre a pobreza e desigualdades (6.17) e;
- a criação de Observatório para reforço do conhecimento no âmbito da pobreza energética (6.22).

Incluem-se no estado **concluídas com continuidade**, as atividades que terão prosseguimento para além do horizonte temporal do PAENCP, das quais se destacam:

- incluir, nos avisos de candidatura o critério de valorização da participação das comunidades nos projetos financiados (6.10);
- promover a articulação com mecanismos de financiamento europeu em matérias de combate à pobreza e (6.15);
- integrar o objetivo do combate à pobreza nos avisos de candidatura dedicados a esta temática (6.16).

Inclui-se na categoria de atividades **concluídas com ajustamento** a realização de um Congresso Anual sobre Participação e Cidadania Ativa (6.12). Embora o planeamento logístico e estratégico tenha sido concluído, a proposta submetida à tutela não mereceu aprovação por se considerar não ser o momento oportuno para a sua realização. No entanto, na sequência do trabalho desenvolvido com as Entidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas formalizaram-se Cartas de Compromisso que resultaram no interesse conjunto para coorganizar eventos municipais, intermunicipais e regionais, focados na reflexão sobre o combate à pobreza nos territórios e na divulgação de boas práticas de intervenções existentes nos territórios.

Nas atividades classificadas como **não concluídas com continuidade** evidenciam-se as seguintes:

- desenvolver um estudo para a identificação de indicadores tempestivos e de áreas lacunares do combate à pobreza (6.5). Pese embora não se tenha realizado o estudo previsto, procedeu-se a um trabalho de reflexão, análise documental e exploração de potenciais estruturas para o desenvolvimento da iniciativa e;

- criar um *dashboard* dos principais indicadores sociais ao nível municipal (6.7). A não conclusão desta atividade resultou da complexidade inerente à atividade que levou a entidade responsável a adotar uma abordagem por “módulos”. Em 2025 foi desenvolvido mais um componente.

Duas atividades do PA foram **suspensas/ descontinuadas**: a implementação do Selo Autárquico “Direitos Humanos: Governança e Participação” (6.11), justificada pela alteração do ciclo governativo, e a consolidação da avaliação no impacto legislativo no combate à pobreza (6.18), face à ausência de diretrizes políticas para revisão dos procedimentos.

Considerando o desempenho das atividades, do Eixo 6, apresenta-se em seguida um resumo do seu **nível de desempenho médio anual 2022-2025** e, sempre que possível, um registo dos desvios identificados.

A análise global permite constatar que:

- duas atividades apresentam um desempenho superior à meta;
- nove atividades igualam a meta e,
- oito atividades têm desempenho inferior à meta.

Numa análise mais detalhada verifica-se que:

Com **desempenho médio superior à meta (10,5%)**, observam-se as atividades relacionadas com o Combate à Pobreza na ação externa de Portugal, atividades de divulgação, em sede das Nações Unidas e do Conselho da Europa, das boas práticas nacionais. Os resultados positivos decorreram de oportunidades estratégicas que possibilitaram a inclusão da temática do combate à pobreza nas intervenções realizadas (6.20 e 6.21).

Relativamente às atividades com **desempenho médio igual à meta (47,4%)**, destacam-se as seguintes áreas transversais:

- **Participação e Envolvimento dos Atores:** destaca-se o *Living Lab* de Monitorização e Avaliação Participativa, implementado em 2023 com apoio técnico do PLANAPP, em colaboração com o Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS), que integrou a realização de três encontros presenciais com a CN-ENCP, o PLANAPP, o GEP e entidades do setor social. Este processo deu origem a um Roteiro para a Monitorização e Avaliação Participativa da ENCP com princípios, etapas e opções metodológicas para envolver atores e destinatários na monitorização e avaliação e que enquadrou as sessões participativas realizadas no Porto e em Braga, entre dezembro de 2024 e dezembro de 2025³³ (6.1);
- **Integração Institucional e Intersetorialidade:** criação de rede informal de coordenadores nacionais de planos e estratégias (6.2); estabelecimento de protocolos de colaboração com instituições do ensino superior, entidades da economia social e setor empresarial (6.3);

³³ Disponível para consulta no site do PLANAPP, através da seguinte hiperligação: [Roteiro para a monitorização e avaliação participativa de políticas públicas](#). Este Roteiro encontra-se atualmente a ser revisto à luz da experiência da ENCP.

- **Monitorização e Avaliação:** elaboração de Plano de Avaliação Intermédia da ENCP que estabeleceu o enquadramento conceptual e metodológico para a avaliação intermédia da governança da Estratégia (6.4);
- **Produção de Conhecimento Científico:** a implementação da Agenda de Investigação sobre Pobreza, desenvolvida em articulação com a academia e com a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), no âmbito da iniciativa Science4Policy (S4P) (6.17).

Observando o conjunto das atividades com **desempenho médio inferior à meta (42,1%)** evidenciam-se as seguintes áreas:

- **Territorialização:** mapear e caracterizar projetos de intervenção social de âmbito territorial (6.6). No âmbito desta atividade foi concretizado o mapeamento dos projetos do Programa Escolhas 9G. Muito embora estivesse prevista a extensão deste exercício a outros programas, nomeadamente projetos do Portugal Inovação Social e o Programa CLDS 5ª Geração, não se reuniram as condições institucionais necessárias para a concretização. Também nesta área se insere a atividade relacionada com a dinamização dos municípios para a criação de estratégias de combate à Pobreza de âmbito municipal e intermunicipal (6.13). O desvio negativo deveu-se à não aprovação da candidatura apresentada, pese embora se tivessem realizado reuniões com as Entidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas com objetivo de mobilizar estas entidades para a definição de Planos ou Estratégias Locais de Combate à Pobreza, alinhados com a ENCP;
- **Participação e Envolvimento dos Atores:** realização de Fóruns Participativos Temáticos (6.9). O desenvolvimento desta atividade revelou-se logisticamente desafiante e operacionalmente complexo, fatores que, entre outros, impediram a concretização da meta prevista, com particular destaque para a limitação de recursos humanos da equipa técnica de apoio à Coordenação da ENCP;
- **Integração Institucional e Intersetorialidade:** articulação com os mecanismos de financiamento europeu (6.15). No ano de 2024, devido à dimensão reduzida da equipa técnica de apoio à CN-ENCP e as necessárias deslocações em todo o território nacional, verificou-se incapacidade de assegurar a presença em todas as reuniões dos Comitês de Acompanhamento dos Programas Operacionais Regionais e do Comité de Acompanhamento do Programa PESSOAS 2030. Em 2025, a CN-ENCP registou uma taxa de assiduidade de 90% (9 presenças em 10 convocatórias), no entanto, este desempenho situa-se abaixo da meta inscrita em PA - 12 reuniões.

Em três atividades verificou-se desempenho **não aferível**³⁴ por duas ordens de razão:

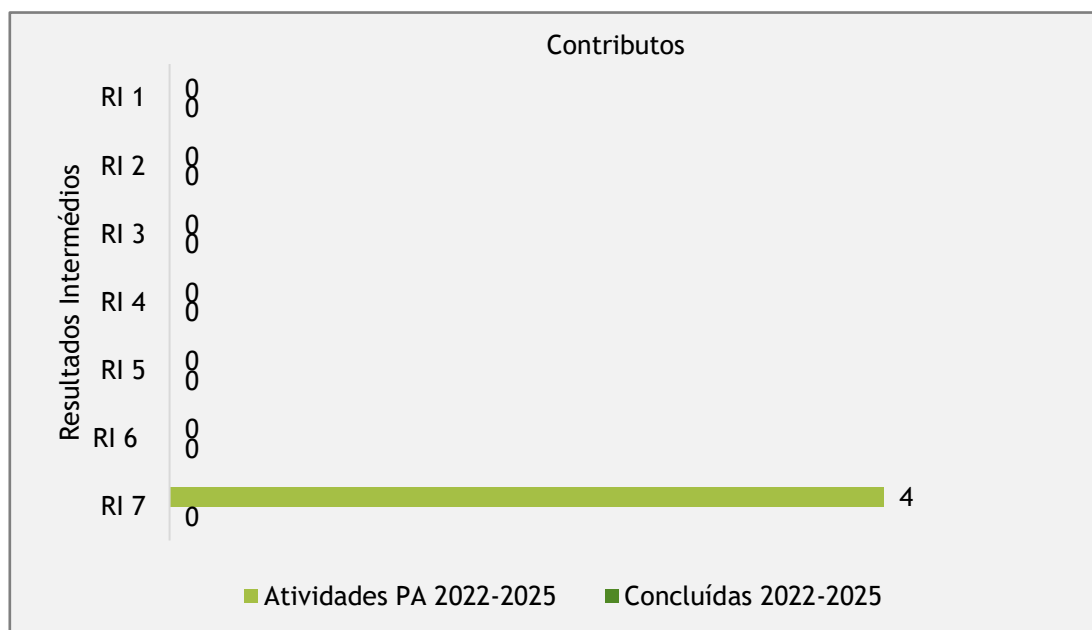
- em duas atividades os dados reportados não correspondem aos anos de meta definida em PA (6.10 e 6.18) e;
- numa atividade verificou-se ausência de dados de execução (6.18).

³⁴ As atividades cujo nível de desempenho não é aferível incluem as atividades cujas respetivas entidades não responderam ao pedido de reporte, ou não enviaram informação acerca da sua execução em concreto, ou o nível de desempenho não pode ser calculado, nomeadamente por ausência de meta definida em sede de PA.

A análise entre o desempenho médio e o estado das atividades revela que o cumprimento exato da média se observa com maior incidência nas atividades classificadas como concluídas.

2.7.2 Análise da Implementação do Eixo 6 à Luz da Teoria da Mudança

Gráfico 6 - Contributos das atividades do Eixo 6 para os domínios de impacto definidos na TdM³⁵



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

O Eixo 6 do PAENCP integra 20 atividades. Conforme se pode constatar no gráfico acima a contribuição para os domínios de impacto e respetivos resultados intermédios da TdM está concentrada num único domínio.

Das atividades realizadas, contabilizam-se apenas quatro contributos potenciais, todos enquadrados no domínio do Preconceito e Discriminação (RI7), sendo que nenhum resulta das atividades concluídas neste eixo.

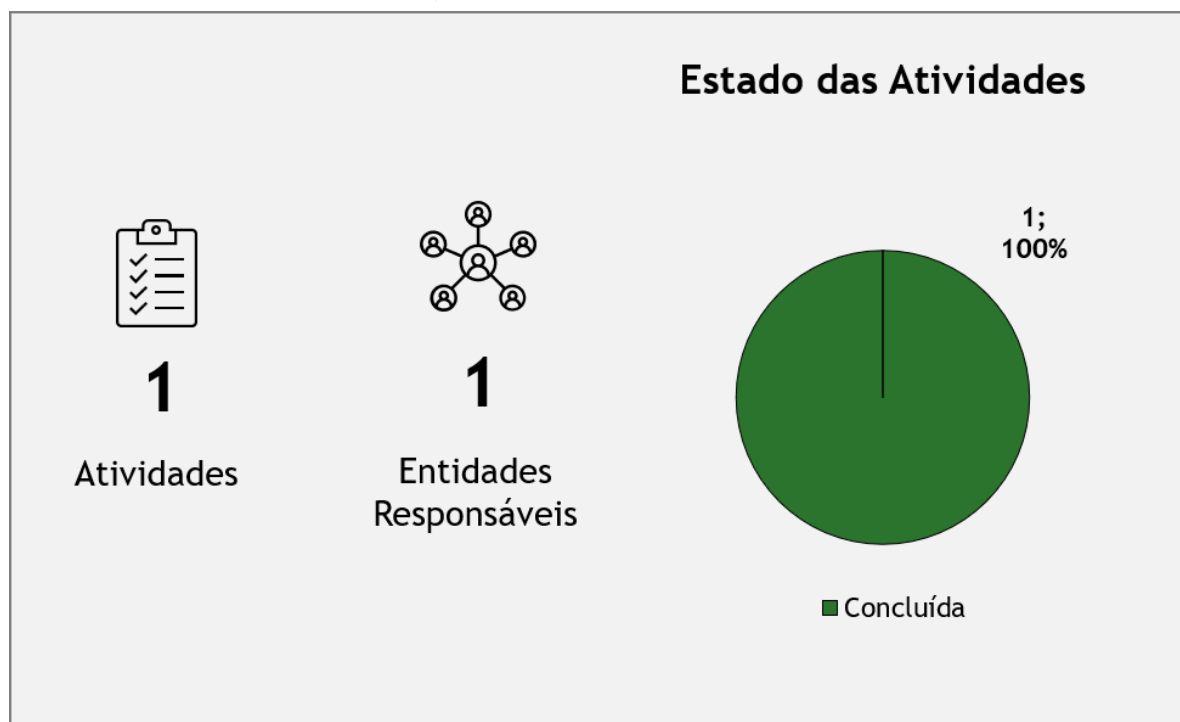
A presença exclusiva de contributos em RI7 sugere um alinhamento com a dimensão da inclusão e do combate à discriminação, em linha com os objetivos estruturantes deste eixo. As ações associadas a este domínio envolvem, de um modo geral, atividades de sensibilização, formação e mudança institucional, que tendem a produzir efeitos mais intangíveis ou de médio prazo.

O exclusivo foco em práticas inclusivas e combate à discriminação reflete o racional de promover mudança cultural e institucional, criando as bases de uma sociedade mais justa, sensível à pobreza e intolerante ao preconceito. Apesar da sua expressão limitada, o Eixo 6 apresenta potencial estratégico enquanto instrumento para transformar estruturas, atitudes e contextos.

³⁵ No Volume II - Anexos, ponto 2.4.2 apresentam-se as tabelas com o detalhe dos contributos das atividades para o Eixo.

2.7.3 Atividades Adicionais

Figura 35 - Balanço das atividades adicionais 2024-2025 - Eixo 6



Fonte: Sistema de Monitorização Atividades Adicionais 2024-2025

O Eixo 6 conta com uma atividade adicional da responsabilidade da ADENE que se relaciona com o mapeamento e criação de índice de vulnerabilidade relativo à pobreza energética, e encontra-se em estado concluído.

No que respeita ao alinhamento com a TdM, esta atividade está enquadrada no domínio RI5 - Aumento da Segurança Habitacional e Melhoria das Acessibilidades.

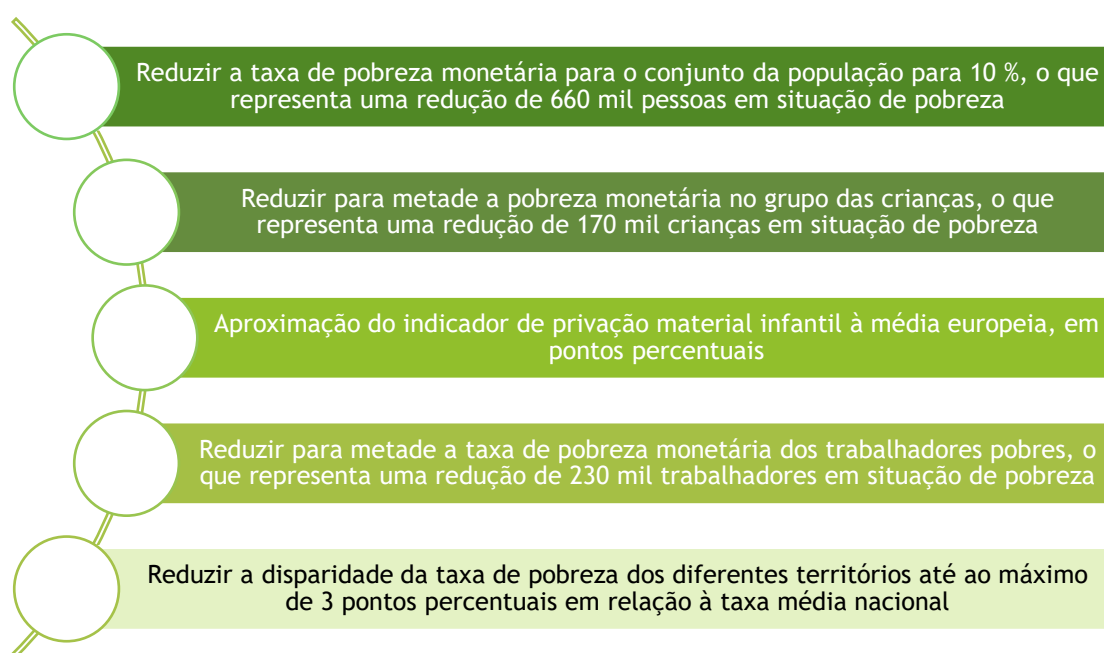
3 ACOMPANHAMENTO DAS METAS E INDICADORES DE RESULTADO

A ENCP tem por base uma abordagem global, multidimensional e transversal de articulação das políticas públicas e dos diversos atores (nacionais, regionais e locais), assente em seis eixos de intervenção, em estreita articulação com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS) e o respetivo Plano de Ação, bem como com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030.

A monitorização da ENCP inclui um conjunto de indicadores para o acompanhamento global da evolução das situações de pobreza e das desigualdades em Portugal e, simultaneamente, dos progressos realizados no âmbito do respetivo Plano de Ação 2022-2025.

As metas da ENCP encontram-se sistematizadas na figura seguinte.

Figura 36 - Metas para 2030 no contexto da ENCP



Fonte: PAENCP 2022-2025

As metas estratégicas são monitorizadas com base nos resultados do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (ICOR), realizado, anualmente, pelo Instituto Nacional de Estatística. É importante clarificar que os dados de um determinado ano têm por base os rendimentos do ano anterior, exceto nas questões ligadas com a privação material e social que se reportam ao próprio ano do inquérito. Assim, os indicadores relativos à pobreza e desigualdade económica foram construídos com base no rendimento monetário anual líquido das famílias no ano anterior ao da realização do inquérito.

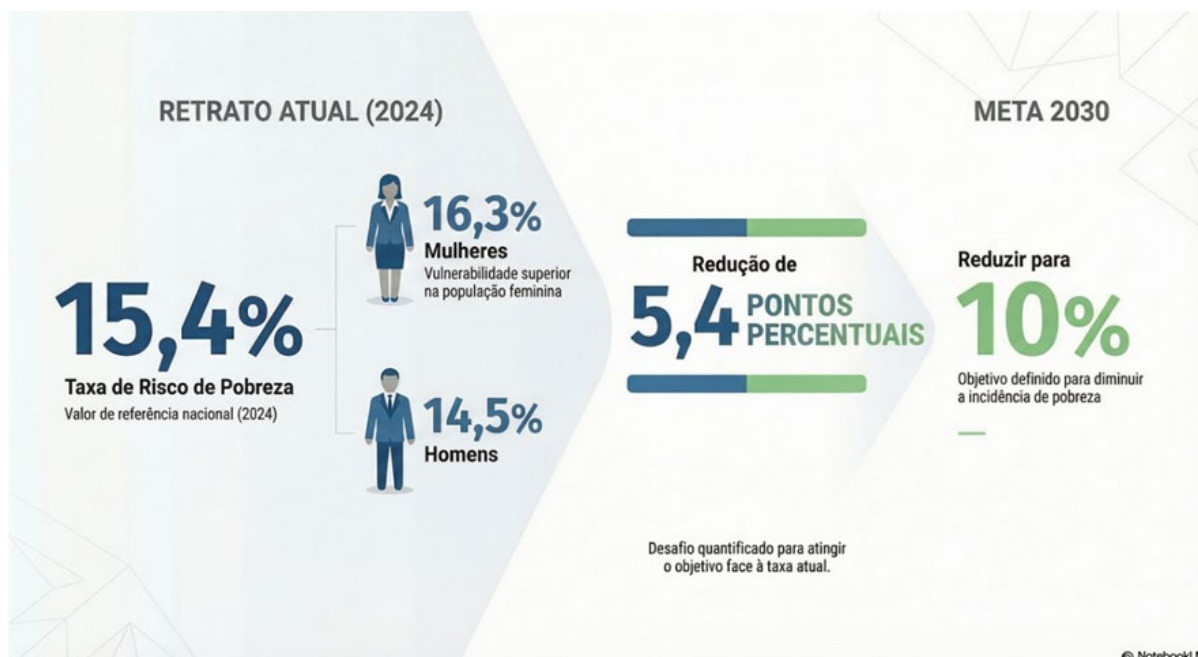
Importa ainda referir que neste inquérito se excluem fontes de rendimento, como o salário em géneros, o autoconsumo, o autoabastecimento e a autolocação³⁶.

Na data de realização deste relatório, os dados mais recentes, neste âmbito, reportavam-se ao inquérito de 2025³⁷, tendo por base os rendimentos de 2024. Para haver uma referência, nos indicadores correspondentes às metas globais foram incluídos, sempre que se justificou, os valores correspondentes para a média da União Europeia (UE27), que se reportam ao inquérito de 2024³⁸ e, portanto, têm por base os rendimentos de 2023.

Em alguns indicadores associados com as metas relacionadas com o risco de pobreza monetária observou-se uma situação mais favorável em 2025 (rendimentos de 2024) face a 2020 (rendimentos de 2019), ano base considerado nos exercícios de cenarização das metas da ENCP. Registou-se, também, que a situação, em Portugal, melhorou no último ano para o qual existe informação, tendo apresentado um decréscimo em relação à média da UE27 (ano anterior³⁹).

Neste contexto, saliente-se que a taxa de risco de pobreza da população total foi de 15,4% (rendimentos de 2024) e decresceu 1,2 pontos percentuais (p.p.), face ao ano anterior. Refira-se que este foi o valor baixo registado em Portugal, desde o início da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza (18,4% em 2020, com rendimentos de 2019), significado que, aproximadamente 101 mil pessoas, saíram da situação de pobreza na qual se encontravam. Contudo, para se atingir a meta em 2030, ainda falta reduzir 5.4 p.p.

Figura 37 - Taxa de risco de pobreza, após transferências sociais



Fonte: INE, I.P., ICOR e Eurostat

³⁶ Autolocação, no âmbito estatístico, corresponde ao valor hipotético (ou renda subjetiva) que os agregados familiares proprietários estimam que pagariam caso estivessem a arrendar a sua própria habitação.

³⁷ Divulgado pelo Instituto Nacional de Estatística, I.P. em 11 de dezembro de 2025.

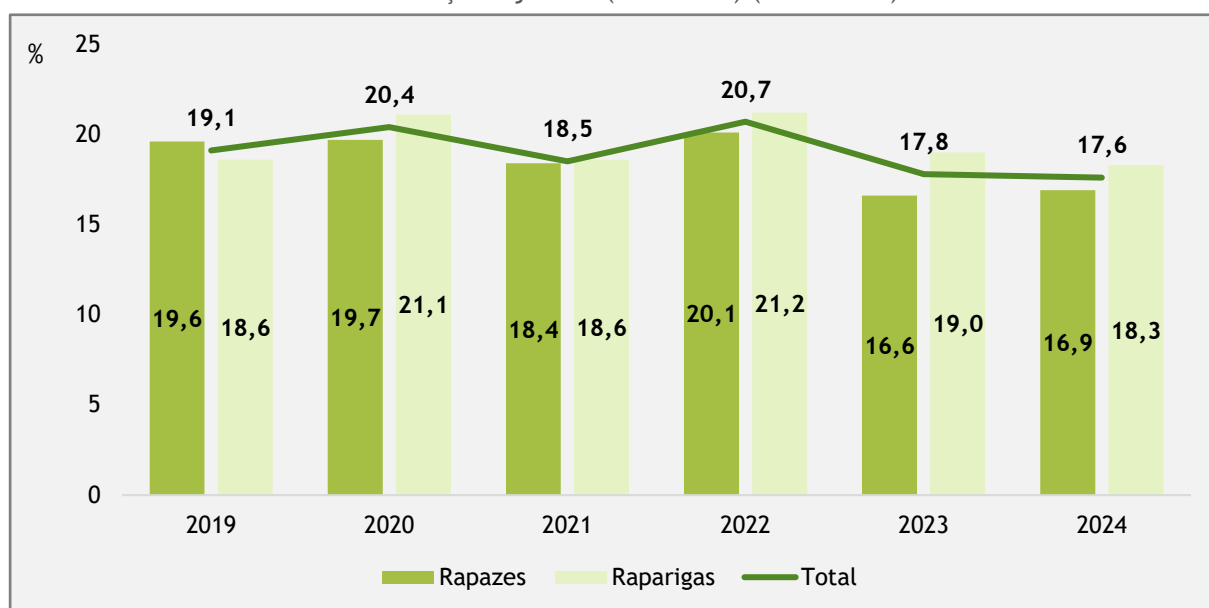
³⁸ Os dados de 2024 têm vindo a ser divulgados, progressivamente, no Portal do Eurostat. Contudo, a média da UE27 só será disponibilizada após a finalização da disponibilização dos dados dos diferentes Estados-Membros.

³⁹ Último ano disponível.

Paralelamente, a redução da pobreza das crianças e jovens revelou-se menos expressiva, de acordo com os dados ICOR. De facto, a taxa de risco de pobreza infantil (< 18 anos) decresceu 0,2 p.p. em relação ao ano anterior (de 17,8% para 17,6%). Ainda assim, os valores registados, em Portugal, foram inferiores aos alcançados na média da UE27, em 2019 (19,2%) e em 2023⁴⁰ (19,3%), tendo a quebra, entre estes dois anos, sido mais notória em Portugal.

A taxa de risco de pobreza infantil situava-se 2,2 p.p. acima da média da população total, refletindo a elevada vulnerabilidade das crianças e jovens à situação de pobreza.

Gráfico 7 - Taxa de risco de pobreza (60% da mediana), após transferências sociais, nas crianças e jovens (< 18 anos) (2019-2024)



Fonte: INE, I.P., ICOR e Eurostat

Por seu lado, a taxa de privação material infantil (1 a 15 anos)⁴¹ situava-se nos 14,6% em 2021, aproximando-se da média da UE27, que em 2021, era 13,0%. Em 2024, a taxa de privação material infantil (1 a 15 anos), revelou um aumento em relação a 2021, quer em Portugal, situando-se em 15,8%, quer na média da UE27 (13,8%), distanciando-se Portugal da média da UE27 (2 p.p. acima).

Saliente-se que a persistência de situações de pobreza e privação não se deve apenas à escassez de rendimentos, evidenciando-se também na dificuldade de acesso a bens e serviços essenciais, nomeadamente a uma alimentação adequada, a habitação condigna, a cuidados de saúde e educação, com impactos negativos no desenvolvimento físico, cognitivo e emocional de crianças e jovens.

A pobreza infantil constitui também um obstáculo estrutural à mobilidade social, perpetuando ciclos de pobreza e desigualdade intergeracionais.

⁴⁰ Último ano com informação disponível para a média da UE27.

⁴¹ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_chmd01_custom_20168886/default/table

Tabela 4 - Indicador de privação material infantil (1 a 15 anos)

	2021	2024
Portugal	14,6	15,8
UE27	13,0	13,8

Fonte: Eurostat, UE-SILC

No que respeita ao risco de pobreza no trabalho da população com 18 e mais anos, como se observa no quadro abaixo, a meta é reduzir para metade a taxa de pobreza monetária dos trabalhadores face a 2015. Os dados mostram que uma redução desta taxa para 10,3%, para 2025, decrescendo para 8,6%. Contudo, refira-se que a existência de uma percentagem ainda significativa de trabalhadores pobres constitui um fator preocupante da sociedade portuguesa, evidenciando fragilidades no funcionamento do mercado de trabalho.

Os dados relativos à taxa de pobreza no trabalho (18 e mais) para Portugal, ao longo do tempo, têm-se revelado consistentemente acima dos da UE27, mesmo se, neste caso, a taxa para 2025, não se encontra ainda disponível.

Tabela 5 - Taxa de risco de pobreza (60% da mediana), no trabalho, após transferências sociais, por sexo - Portugal e UE27, 2019-2024

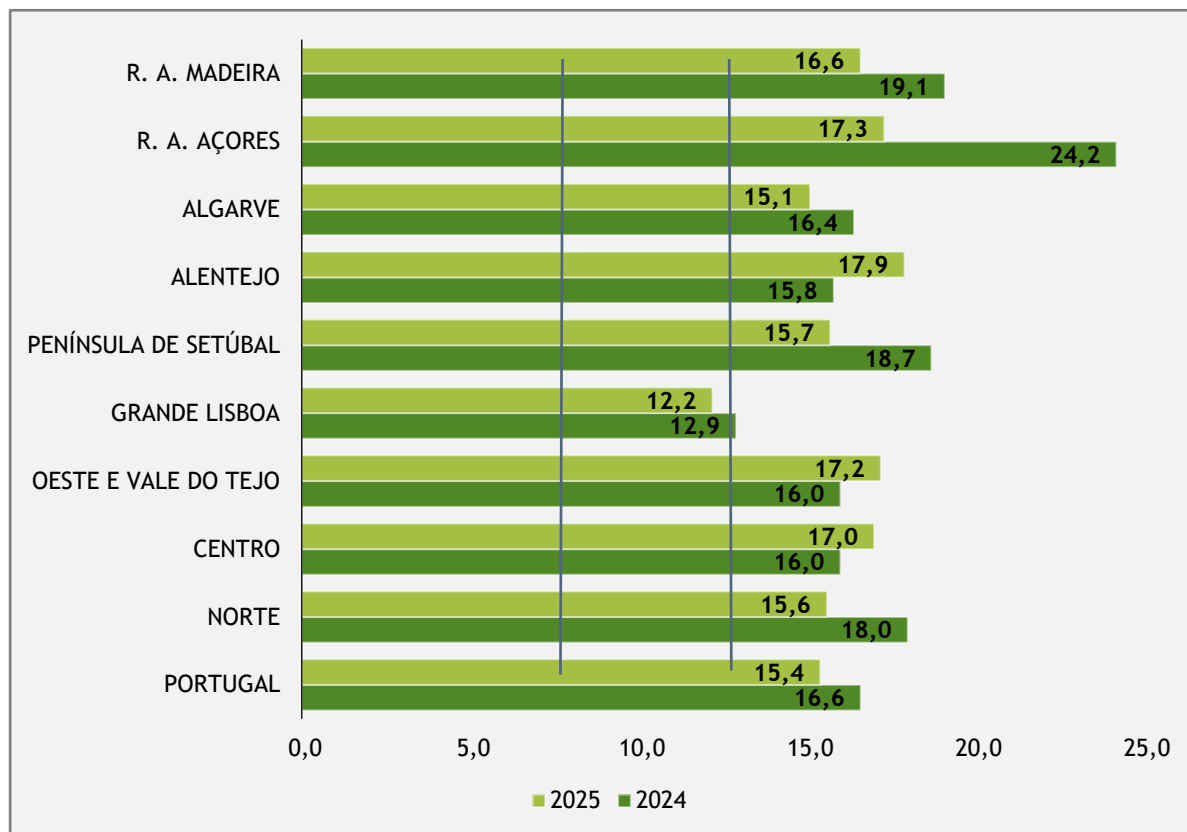
Condição perante o trabalho	2019	2020	2021	2022	2023	2024
PT - Empregado	9,5	11,2	10,3	10,0	9,2	8,6
Homens	10,6	12,1	11,6	10,7	10,0	9,0
Mulheres	8,5	10,3	9,0	9,2	8,3	8,2
UE27 - Empregado	8,8	8,9	8,5	8,3	8,2	n.d.
Homens	9,6	9,8	9,3	9,0	9,0	n.d.
Mulheres	7,9	7,9	7,5	7,4	7,3	n.d.

Fonte: INE ICOR (ano do rendimento); UE27 - EUROSTAT EU-SILC

Já no que respeita à taxa de risco de pobreza para as regiões (NUT II), em 2024 (rendimentos de 2023), para cumprir a meta em 2030, se a meta nacional (10,0%) for alcançada, os valores das diferentes regiões deverão situar-se entre 7,0% e 13,0%, ou seja, entre as duas linhas verticais apresentadas no gráfico seguinte.

Como se sabe a meta nacional fixada, para 2030, centra-se na redução da disparidade da taxa de pobreza dos diferentes territórios até ao máximo de três pontos percentuais em relação à taxa média nacional, que se encontra fixada para os 10,0%, em 2030.

Gráfico 8 - Metas para 2030 no contexto da ENCP - Taxa de risco de pobreza por NUTS II (%)



Fonte: INE, I.P., ICOR

A tabela seguinte mostra a evolução dos indicadores transversais contemplados no quadro da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza e a respetiva tendência, ao longo dos últimos anos. Ainda que a ENCP tenha sido aprovada em 2021, contemplou-se neste quadro de indicadores uma série mais longa, uma vez que os anos mais recentes foram, também, afetados pela crise provocada pela pandemia de COVID19. Esta situação encontra-se espelhada nalguma instabilidade observada nos valores referentes aos anos mais recentes, que continuará a ser devidamente acompanhada nos próximos inquéritos.

Os indicadores associados a cada um dos eixos da ENCP encontram-se sistematizados nas figuras seguintes.

Tabela 6 - Indicadores transversais no contexto da ENCP (2015-2025) (%)

Indicadores Transversais	Fonte	Periodicidade	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	###	###	Tendência	Observações
Pessoas em Risco de Pobreza ou Exclusão Social (AROPE)	ICOR (INE)/EU-SILC (Eurostat)	Anual (milhares)	2743	2577	2415	2222	2173	2056	2312	2084	2104	2095	1995		
		Anual %	26,4	24,9	23,4	21,6	21,1	20,0	22,4	20,1	20,1	19,7	18,6		
Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (%)	ICOR (INE)	Anual	19,0	18,3	17,3	17,2	16,2	18,4	16,4	17,0	16,6	15,4	n.d.		Ano dos rendimentos
Taxa de privação material e social severa (%)	ICOR (INE)	Anual	10,9	9,1	8,0	6,6	5,6	5,4	6,0	5,3	4,9	4,3	4,3		Ano do inquérito
Intensidade laboral per capita muito reduzida	ICOR (INE)	Anual	10,2	8,5	7,7	6,9	6,2	5,0	5,3	5,6	6,3	4,8	4,9		Ano do inquérito
Taxa de risco de pobreza ancorada no tempo (2019) (%)	EU-SILC (Eurostat)	Anual	-	-	-	-	17,2	14,0	15,1	12,9	14,0	13,3	9,2		Ano do Inquérito
Taxa de intensidade da pobreza (%)	ICOR (INE)	Anual	26,7	27,0	24,5	22,4	24,4	27,1	21,7	25,6	25,7	22,6	n.d.		Ano dos rendimentos
Taxa de risco de pobreza persistente (%)*	EU-SILC (Eurostat)	Anual	11,5	14,2	12,0	12,5	9,8	9,5	8,5	8,9	7,1	9,5	n.d.		Ano dos rendimentos
Impacto das transferências sociais (excluindo pensões) na redução da pobreza	EU-SILC (Eurostat)	Anual	24,0	22,5	23,8	24,2	26,0	20,0	23,7	19,8	22,4	26,0	n.d.		Ano dos rendimentos
Desigualdade de rendimentos S80/S20	ICOR (INE)	Anual	6,4	6,0	5,2	5,2	5,0	5,7	5,1	5,6	5,2	4,9	n.d.		Ano dos rendimentos
Desigualdade de rendimentos S90/S10	ICOR (INE)	Anual	10,1	10,0	8,7	8,6	8,1	9,8	8,5	9,7	8,9	7,9	n.d.		Ano dos rendimentos

Fonte: INE, I.P., ICOR e Eurostat, UE-SILC

Tabela 7 - Indicadores associados ao Eixo 1 - Reduzir a pobreza nas crianças e suas famílias (2019-2025) (%)

Eixo	Indicadores principais	Fonte	Periodicidade	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendência
Eixo I - Reduzir a pobreza nas crianças e jovens e nas suas famílias	Taxa de cobertura das respostas sociais para a 1.ª infância (creche + ama) (%) b)	Carta Social (GEP- MTSSS)	Anual	48,4	48,8	50,3	51,3	55,2	n.d.	n.d.	
	Taxa de retenção e desistência (ensino básico) (%)	DGEEC-ME	Anual	3,8	2,2	3,1	3,1	3,8	3,8	n.d.	
	Taxa de retenção e desistência (1.º ciclo) (%)	DGEEC-ME	Anual	2,1	1,4	2,1	1,8	1,9	1,9	n.d.	
	Taxa de retenção e desistência (2.º ciclo) (%)	DGEEC-ME	Anual	3,8	2,4	3,3	3,1	3,6	3,9	n.d.	
	Taxa de retenção e desistência (3.º ciclo) (%)	DGEEC-ME	Anual	5,8	3,0	4,3	4,5	6,2	6,1	n.d.	
	Taxa de retenção e desistência (Ensino Secundário) (%)	DGEEC-ME	Anual	13,1	8,5	8,3	8,6	9,8	9,5	n.d.	
	Taxa de retenção e desistência (Cursos científico-humanísticos) (%)	DGEEC-ME	Anual	14,6	8,1	8,0	8,3	9,3	9,0	n.d.	
	Taxa de retenção e desistência (Cursos tecnológicos/planos próprios/profissionais) (%)	DGEEC-ME	Anual	10,3	9,2	8,8	9,0	10,6	10,4	n.d.	
	Taxa de Privação Severa das condições de habitação (0-17 anos) (%)	ICOR (INE)	Anual	7,1	7,5	x	x	10,7	8,7	n.d.	
	Capacidade para ter uma refeição de carne, peixe (ou equivalente vegetariano) pelo menos de 2 em 2 dias	EU-SILC (Eurostat)	Anual	2,3	2,5	2,4	3,0	2,3	2,5	1,9	

Fonte: GEP-MTSSS, Carta Social; DGEEC42- MECI; INE, I.P., ICOR; Eurostat, UE-SILC

⁴² Notas aos indicadores da DGEEC:

(a) Âmbito do apuramento: a) Dados relativos ao Continente, crianças inscritas / alunos matriculados em escolas públicas da rede do Ministério da Educação, na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário. b) Os dados relativos a alunos da ASE referem-se a beneficiários de ação social escolar, escalões A e B (dados não validados, obtidos via reporte das escolas ao Sistema de Informação do Ministério da Educação). c) As taxas apresentadas referem-se aos valores globais de crianças inscritas na educação pré-escolar e alunos matriculados nos ensinos básico e secundário; em cada ano letivo, poder-se-á obter a proporção de beneficiários ASE (%), em cada um dos níveis de ensino e ciclos de estudo.

b) Âmbito do apuramento: Considerados como "beneficiários de bolsas de estudo da DGES" os alunos inscritos reportados no Inquérito "RAIDES / Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior", inquérito anual da DGEEC, de âmbito nacional, dirigido a todos os estabelecimentos de ensino superior, nas seguintes categorias: "Bolseiro da ação social do ensino superior" e "Candidato a bolseiro da ação social do ensino superior".

Inclui os inscritos: nos cursos/ciclos de estudos de formação inicial (Curso técnico superior profissional, Licenciatura 1.º ciclo, Mestrado integrado, Mestrado integrado terminal, Preparatórios de licenciatura 1.º ciclo e Preparatórios de mestrado integrado); e nos Mestrados 2.º ciclo ministrados em estabelecimentos de ensino superior, exceto os estudantes inscritos que estejam apenas a elaborar dissertação, trabalho de projeto ou estágio final.

Exclui os inscritos em situação de mobilidade internacional de crédito - *incoming*.

Tabela 8 - Indicadores associados ao Eixo 2 - Promover a integração plena dos jovens adultos na sociedade e a relação sistémica do seu risco de pobreza (2019-2025) (%)

Eixo	Indicadores principais	Fonte	Periodicidade	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendência	Observações
Eixo II - Promover a Integração plena dos jovens adultos na sociedade e a redução sistémica do seu risco de pobreza	Taxa de jovens NEET (não trabalham, não estão em educação ou formação) dos 16 aos 29 anos (%)	IE (INE)/LFS (Eurostat)	Anual	9,8	11,9	10,5	9,2	9,5	9,3	7,6		
	Taxa de abandono precoce de educação e formação (%)	IE (INE)/LFS (Eurostat)	Anual	10,5	9,1	6,4	6,3	8,1	6,6	6,1		
	Taxa de desemprego jovem (16-24 anos) (%)	IE (INE) / LFS(Eurostat)	Anual	18,4	22,4	23,4	19,2	20,5	21,6	19,5		
	Taxa de risco de pobreza no trabalho em agregados com indivíduos entre os 18 e 24 anos (%)	EU-SILC (Eurostat)	Anual	5,7	9,7	16,4	14,1	9,3	5,9	n.d.		Ano dos rendimentos
	Taxa de sobrecarga das despesas em habitação (18-24 anos) (%)	EU-SILC (Eurostat)	Anual	7,0	4,1	7,6	4,2	5,0	8,2	6,6		Ano do inquérito
	Taxa de desemprego jovem (16-24 anos) de longa duração (12 ou mais meses) (%)* / o indicador é Taxa de desemprego jovem (15-24 anos) de longa duração (12 ou mais meses) (%)*	LFS (Eurostat)	Anual	3,9	3,5	5,4	3,8	3,4	3,7	n.d.		
	Jovens entre os 20-24 anos que concluíram pelo menos o ensino secundário (%)*	LFS (Eurostat)	Anual	83,1	84,9	88,6	88,6	87,1	89,3	89,9		
	Trabalhadores por conta de outrem jovens (15-24) com contratos não permanentes em percentagem do total de trabalhadores por conta de outrem (%)	LFS EUROSTAT	Anual	62,3	56,0	58,1	57,7	53,8	53,3	n.d.		

*2021 Quebra de série

Fonte: INE, I.P., ICOR e Inquérito ao Emprego; Eurostat, UE-SILC e LFS

Tabela 9 - Indicadores associados aos Eixo 3 - Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza (2019-2025) (%)

Eixo	Indicadores principais	Fonte	Periodicidade	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendência	Observações
Eixo III - Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza	Taxa de risco de pobreza segundo a condição perante o trabalho (%)	ICOR (INE)	Anual	9,5	11,2	10,3	10,0	9,2	8,6	n.d.		Ano de rendimentos
	Taxa de risco de pobreza no emprego por tipo de contrato - Contrato permanente (%)	EU-SILC (Eurostat)	Anual	6,1	7,9	7,1	6,7	6,2	6,1	n.d.		Ano de rendimentos
	Taxa de risco de pobreza no emprego por tipo de contrato - Contrato não permanente (%)	EU-SILC (Eurostat)	Anual	10,3	12,6	19,4	16,8	10,4	10,7	n.d.		Ano de rendimentos
	Taxa de emprego 20-64 (PT) (%)	LFS (Eurostat)	Anual	75,4	73,9	75,5	77,1	78,0	78,5	n.d.		
	Taxa de emprego 20-64 (UE) (%)	LFS (Eurostat)	Anual	72,7	71,7	73,0	74,6	75,3	75,8	n.d.		
	Taxa de desemprego 15-74 (%)	LFS (Eurostat)	Anual	6,6	7,1	6,7	6,2	6,5	6,5	n.d.		
	Taxa de desemprego de longa duração (%)	LFS (Eurostat)	Anual	2,8	2,3	2,9	2,8	2,5	2,4	n.d.		
	Disparidades remuneratórias entre mulheres e homens - Base (%)	RU (GEP/MTSSS)	Anual	14,0	13,3	13,1	13,2	12,5	n.d.	n.d.		
	Disparidades remuneratórias entre mulheres e homens - Ganho (%)	RU (GEP/MTSSS)	Anual	17,1	16,1	15,9	16,0	15,4	n.d.	n.d.		
	Taxa de emprego (16-89 anos) (%)	IE (INE)	Anual	54,6	53,1	54,3	55,6	56,3	56,4	57,3		
	Percentagem do rendimento detido pelos 40% mais pobres da população (%)	EU-SILC (Eurostat)	Anual	21,0	20,0	20,9	19,9	20,7	21,2	n.d.		Ano de rendimentos

Fonte: GEP-MTSSS, Relatório Único; INE, I.P., ICOR e Inquérito ao Emprego; Eurostat, UE-SILC e LFS

Tabela 10 - Indicadores associados ao Eixo 4 - Reforçar as políticas públicas de inclusão social, promover e melhorar a integração societal e a proteção social de pessoas e grupos mais desfavorecidos (2019-2025) (%)

Eixo	Indicadores principais	Fonte	Periodicidade	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendência	Observações
Eixo IV - Reforçar as políticas públicas de inclusão social, promover e melhorar a integração societal e a proteção social de pessoas e grupos desfavorecidos	Taxa de privação material severa (%)	ICOR (INE)/EU-SILC (Eurostat)	Anual	5,6	5,4	6,0	5,3	4,9	4,3	4,3		Ano do inquérito
	Taxa de risco de pobreza após transferências relativas a pensões (%)	ICOR (INE)	Anual	21,9	23,0	21,5	21,2	21,4	20,8	n.d.		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (40% da mediana) (%)	ICOR (INE)	Anual	5,8	7,5	5,8	6,8	6,4	5,2	n.d.		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (50% da mediana) (%)	ICOR (INE)	Anual	10,3	12,4	10,0	10,5	10,9	9,7	n.d.		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (70% da mediana) (%)	ICOR (INE)	Anual	23,9	25,9	23,7	25,3	24,0	23,7	n.d.		Ano dos rendimentos
	(*)Prestações Sociais em percentagem do PIB (%)	Eurostat	Anual	24,0	27,4	26,8	24,7	23,4	n.d.	n.d.		
	(*)Prestações Sociais per capita (€)	Eurostat	Anual	4 522,41 €	4 778,60 €	4 914,69 €	4 759,7 €	4 735,8 €	n.d.	n.d.		

Fonte: INE, I.P., ICOR e Eurostat, UE-SILC

Tabela 11 - Indicadores associados ao Eixo 5 - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local (2019-2025) (%)

Eixo	Indicadores principais	Fonte	Periodicidade	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendência	Observações
Eixo V - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local	Taxa de desemprego (Portugal) (%)	IE (INE)	Anual	6,6	7,0	6,7	6,1	6,5	6,4	6,0		
	Taxa de desemprego (Continente) (%)	IE (INE)	Anual	6,6	7,0	6,7	6,1	6,5	6,5	6,0		
	Taxa de desemprego por NUTS II (Norte) (%)	IE (INE)	Anual	6,8	7,0	6,7	6,0	7,0	6,5	6,3		
	Taxa de desemprego por NUTS II (Centro) (%)	IE (INE)	Anual	5,1	5,9	5,4	4,7	5,3	5,8	5,0		
	Taxa de desemprego por NUTS 2024 - Oeste e Vale do Tejo	IE (INE)	Anual	5,3	5,7	6,0	5,5	5,4	6,7	5,2		
	Taxa de desemprego por NUTS 2024 - Grande Lisboa	IE (INE)	Anual	6,7	8,1	6,8	6,8	6,7	6,5	6,3		
	Taxa de desemprego por NUTS 2024 - Península de Setúbal	IE (INE)	Anual	8,3	7,8	8,7	9,6	8,3	8,0	8,0		
	Taxa de desemprego por NUTS II (Alentejo) (%)	IE (INE)	Anual	7,0	5,9	6,7	4,9	6,0	5,8	5,5		
	Taxa de desemprego por NUTS II (Algarve) (%)	IE (INE)	Anual	7,2	8,4	8,5	6,0	5,7	5,7	5,6		
	Taxa de desemprego por NUTS II (RA Açores) (%)	IE (INE)	Anual	8,0	6,2	7,3	6,0	6,4	5,6	4,9		
	Taxa de desemprego por NUTS II (RA Madeira) (%)	IE (INE)	Anual	7,4	8,4	8,0	7,0	5,9	5,6	5,4		

Fonte: INE, Inquérito ao emprego.

Tabela 11 - Indicadores associados ao Eixo 5 - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local (2019-2025) (%) - continuação

Eixo	Indicadores principais	Fonte	Periodicidade	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendência	Observações
Eixo V - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local	Coeficiente de Gini (Portugal)	ICOR (INE)	Anual	31,2	33,0	32,0	33,7	31,9	30,9	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS II Norte)	ICOR (INE)	Anual	29,9	31,5	31,2	32,5	31,9	30,4	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS II Centro)	ICOR (INE)	Anual	30,0	33,3	31,5	32,7	-	-	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS II Centro)	ICOR (INE)	Anual	-	-	-	-	30,2	28,7	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS II AM Lisboa)	ICOR (INE)	Anual	30,8	32,7	31,4	34,9	-	-	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS 2024 - Oeste e Vale do Tejo)	ICOR (INE)	Anual	-	-	-	-	28,8	29,4	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS 2024 - Grande Lisboa)	ICOR (INE)	Anual	-	-	-	-	32,9	32,9	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS 2024 - Península de Setúbal)	ICOR (INE)	Anual	-	-	-	-	31,3	29,5	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS II Alentejo)	ICOR (INE)	Anual	30,1	30,8	30,8	30,0	-	-	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS II Alentejo)	ICOR (INE)	Anual	-	-	-	-	30,0	30,4			Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS II Algarve)	ICOR (INE)	Anual	29,4	31,0	31,8	34,4	31,6	30,5	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS II RA Açores)	ICOR (INE)	Anual	34,5	33,0	34,8	36,0	33,8	31,5	n.d		Ano dos rendimentos
	Coeficiente de Gini (NUTS II RA Madeira)	ICOR (INE)	Anual	30,8	31,1	32,4	32,7	31,1	29,5	n.d		Ano dos rendimentos
	Disparidade regional do PIB per capita (considerou-se o indicador Dispersão regional do PIB por habitante)	CRA (INE)	Anual %	22,9	21,4	21,4	23,9	24,2	24,1	n.d		Ano dos rendimentos

Tabela 11 - Indicadores associados ao Eixo 5 - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local (2019-2025) (%) - continuação

Eixo	Indicadores principais	Fonte	Periodicidade	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendência	Observações
Eixo V - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (Portugal) (%)	ICOR (INE)	Anual	16,2	18,4	16,4	17,0	16,6	15,4	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS II Norte) (%)	ICOR (INE)	Anual	18,1	21,1	20,0	18,8	18,0	15,6	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS II Centro) (%)	ICOR (INE)	Anual	16,6	19,9	15,6	15,6	-	-	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS II Centro) (%)	ICOR (INE)	Anual	-	-	-	-	16,0	17,0	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS II AM Lisboa) (%)	ICOR (INE)	Anual	11,1	12,8	10,4	14,7	-	-	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS 2024 Oeste e Vale do Tejo) (%)	ICOR (INE)	Anual	-	-	-	-	16,0	17,2	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS 2024 Grande Lisboa) (%)	ICOR (INE)	Anual	-	-	-	-	12,9	12,2	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS 2024 Península de Setúbal) (%)	ICOR (INE)	Anual	-	-	-	-	18,7	15,7	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS II Alentejo) (%)	ICOR (INE)	Anual	16,9	17,1	14,9	14,1	-	-	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS II Alentejo) (%)	ICOR (INE)	Anual	-	-	-	-	15,8	17,9	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS II Algarve) (%)	ICOR (INE)	Anual	17,7	21,6	22,1	19,7	16,4	15,1	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS II RA Açores) (%)	ICOR (INE)	Anual	28,5	21,9	25,1	26,1	24,2	17,3	n.d		Ano dos rendimentos
	Taxa de risco de pobreza após transferências sociais (NUTS II RA Madeira) (%)	ICOR (INE)	Anual	26,3	24,2	25,9	24,8	19,1	16,6	n.d		Ano dos rendimentos

Tabela 11- Indicadores associados aos Eixo 5 - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local (2019-2025) (%) - continuação

Eixo	Indicadores principais	Fonte	Periodicidade	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendência	Observações
Eixo V - Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local	Taxa de cobertura 1.ª infância (Creche+Ama) (%) b)	Carta Social (GEP/MTSSS)	Anual	48,4	48,8	50,3	51,3	55,2	n.d.	n.d.		
	Taxa de cobertura Centro de Dia (%) b)	Carta Social (GEP/MTSSS)	Anual	5,7	5,7	5,3	5,1	5,0	n.d.	n.d.		
	Taxa de cobertura Estrutura Residencial para Pessoas Idosas (ERPI) (%) b)	Carta Social (GEP/MTSSS)	Anual	9,3	9,4	8,9	8,8	8,7	n.d.	n.d.		
	Taxa de cobertura Serviço de Apoio Domiciliário Pessoas Idosas (%) b)	Carta Social (GEP/MTSSS)	Anual	5,0	5,0	4,8	4,7	4,7	n.d.	n.d.		
	Taxa de cobertura Centro de Atividades e Capacitação para a Inclusão (CACI) (%)	Carta Social (GEP/MTSSS)	Anual	25,4	26,0	11,7	11,5	11,4	n.d.	n.d.		
	Taxa de cobertura Lar Residencial + Residência Autónoma (%)	Carta Social (GEP/MTSSS)	Anual	1,2	1,3	5,4	5,3	5,3	n.d.	n.d.		
	Taxa de Cobertura Serviço de Apoio Domiciliário para Pessoas com Deficiência (%) b)	Carta Social (GEP/MTSSS)	Anual	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	n.d.	n.d.		
	Taxa de crianças e jovens em período de escolaridade obrigatória beneficiárias de Ação Social Escolar (%)	DGEEC-ME	Anual	32,7	30,5	30,5	31,3	30,8	30,2	n.d.		
	Taxa de jovens matriculados em Estabelecimentos de Ensino Superior beneficiários de Bolsas de Estudo da Direção-Geral do Ensino Superior (%)	DGEEC-MCTES	Anual	19,9	20,2	18,9	18,9	18,9	19,3	n.d.		
	Esperança de vida à nascença (ano)	Eurostat	Anual	81,9	81,5	81,5	81,8	82,5	82,5	n.d.		

Fonte: GEP-MTSSS, Carta Social; DGEEC-ME e MCT

4 ALINHAMENTO ESTRATÉGICO DA ENCP COM A AGENDA 2030 E O PILAR EUROPEU DOS DIREITOS SOCIAIS

O alinhamento vertical das políticas nacionais com objetivos e metas estratégicas assumidos por Portugal no plano supranacional constitui um elemento fundamental para garantir a coerência das políticas.

A verificação desse alinhamento vertical é realizada a partir da análise da convergência entre objetivos e ou metas estratégicas e potencia melhores resultados no plano da governação, através de uma visão integrada e orientadora para as partes interessadas, conduzindo a níveis mais elevados de eficiência e eficácia das políticas.

Deste modo procedeu-se à análise do alinhamento e da convergência que a ENCP assume com dois referenciais supranacionais:

- **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030)**, principal referencial, de carácter global, para a coerência e convergência das políticas públicas com o desenvolvimento sustentável;
- **Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS)**, que se constitui como um instrumento de referência da política social a nível europeu, tendo a redução da pobreza e exclusão social, incluindo das crianças, como uma das três metas estratégicas de referência do Pilar, para a qual os diversos estados-membros devem contribuir.

O presente relatório, perspetiva, numa ótica de monitorização, os contributos potenciais da implementação das atividades identificadas como concluídas⁴³ neste relatório final de monitorização do PA 2022-2025 para a concretização das metas dos ODS e dos princípios consagrados no PEDS.

4.1 Alinhamento da ENCP com a Agenda 2030

Numa primeira fase, o alinhamento vertical da ENCP com os ODS da Agenda 2030 estabeleceu o potencial contributo das Medidas ENCP⁴⁴ para as Metas dos 17 ODS⁴⁵.

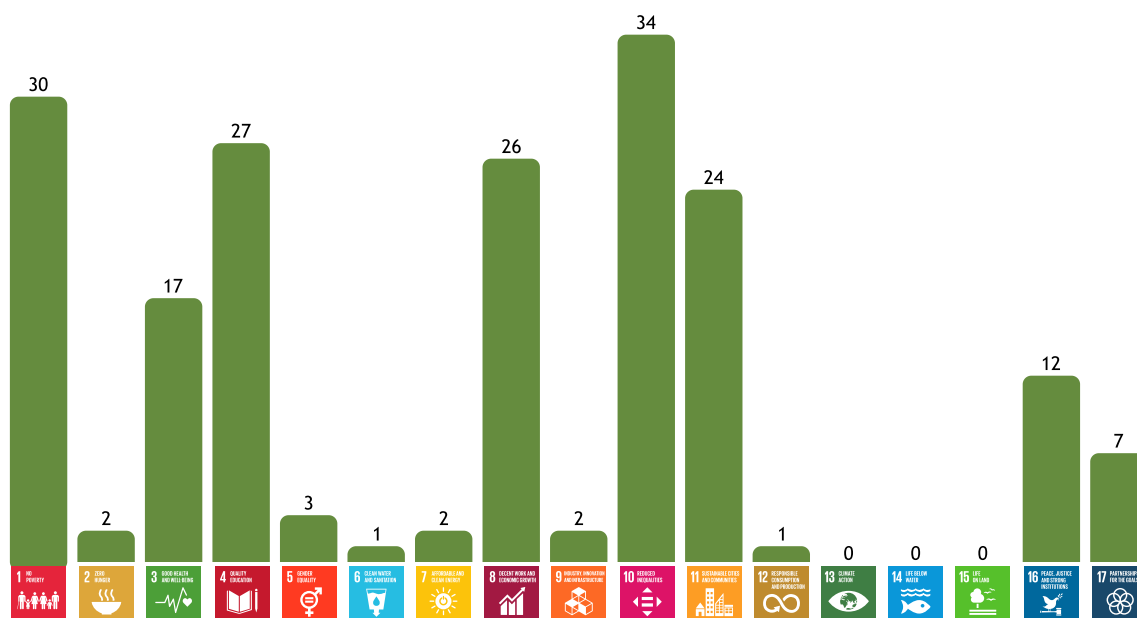
⁴³ Consideram-se nesta análise as atividades com os seguintes estados de implementação: concluída, concluída com continuidade e concluída com ajustamentos.

⁴⁴ O elenco completo das medidas consta da Resolução do Conselho de Ministros nº 126/2023, que aprova o Plano de Ação da ENCP para o período 2022-2025.

⁴⁵ <https://sdgs.un.org/goals>

A figura seguinte constitui uma representação gráfica desse alinhamento considerando a ENCP como um todo⁴⁶.

Gráfico 9 - Alinhamento das medidas ENCP com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)



Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Os ODS que agregam contributos potenciais de um maior número de medidas da ENCP são os ODS 1 (Erradicar a Pobreza) e 10 (Reduzir as Desigualdades), seguidos dos ODS 4 (Educação de Qualidade), 8 (Trabalho Digno e Crescimento Económico) e 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis).

As medidas da ENCP apresentam um grau de cobertura muito elevado do leque de Metas dos 17 ODS, contribuindo potencialmente para as metas de 14 dos 17 ODS⁴⁷.

A ENCP atua em diversas dimensões não se esgotando no objetivo da erradicação da pobreza (ODS 1), contribuindo deste modo para o esforço de Portugal na concretização da Agenda 2030.

⁴⁶ Note-se que neste exercício de alinhamento das medidas da ENCP com a Agenda 2030, uma medida pode contribuir simultaneamente para mais do que um ODS, sendo que cada contributo é contabilizado. Das 145 medidas que compõem a ENCP, 90 medidas alinham-se apenas com um ODS, 42 medidas contribuem simultaneamente para mais do que um ODS e 13 não apresentam qualquer alinhamento com as metas dos ODS, resultando deste modo num total de 188 potenciais contributos para os ODS, que se distribuem pelos ODS conforme consta da figura seguinte.

⁴⁷ Os ODS para os quais a ENCP não apresenta qualquer contributo são os ODS 13 (Ação Climática), 14 (Proteger a Vida Marinha) e 15 (Proteger a Vida Terrestre), todos eles relacionados com a dimensão ambiental da Agenda 2030 e o P - Planeta.

Numa ótica de monitorização apresenta-se de seguida a matriz que evidencia os contributos potenciais da implementação das **205 atividades⁴⁸ concluídas**, conforme referido ao longo do capítulo de balanço de execução do PA 2022-2025.

Figura 38 - Alinhamento das atividades concluídas do PAENCP 2022-2025 com as metas dos ODS

Eixos	N.º atividades concluídas PA 2022-2025	ODS 1	ODS 2	ODS 3	ODS 4	ODS 5	ODS 6	ODS 7	ODS 8	ODS 9	ODS 10	ODS 11	ODS 12	ODS 13	ODS 14	ODS 15	ODS 16	ODS 17	N/A	Total contributos
Eixo 1	72	17	2	16	25			4			23	4	2				6	1	1	100
Eixo 2	29			3	6	3			9		3	8							1	32
Eixo 3	45	11		2	18	3			16		14						5	1		70
Eixo 4	23	10		7					4		5	4							1	30
Eixo 5	20	4								1	2	4					2	3	3	16
Eixo 6	16	8		1						1	1							2	5	13
Total Ativ. concluídas / contributos	205	50	2	29	49	6	0	4	29	2	48	20	2	0	0	0	13	7	11	261

Fonte: Sistema de Monitorização PAENCP 2022-2025

Das 205 atividades concluídas, 132 alinham-se apenas com um ODS, 62 contribuem simultaneamente para mais do que um ODS e 11 não apresentam qualquer alinhamento com as metas ODS, contabilizando-se deste modo um total de 261 potenciais contributos para as metas ODS.

Numa análise por eixo, é de destacar:

- No **Eixo 1**, dedicado ao combate à pobreza das crianças e suas famílias, das 72 atividades concluídas, uma que não apresenta qualquer alinhamento com as metas ODS, ao passo que as restantes impactam potencialmente dez ODS distintos, através de 100 contributos. Neste caso, destacam-se os ODS associados à educação e às desigualdades (ODS 4 e ODS 10);
- No **Eixo 2**, dedicado especificamente à integração e diminuição do risco de pobreza dos jovens, das 29 atividades concluídas, uma não apresenta alinhamento com as metas ODS, sendo que as restantes apresentam 32 contributos para seis ODS. Os ODS associados ao trabalho digno (ODS 8) e às cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11) são os que concentram maior número de contributos;
- No **Eixo 3**, dirigidas a potenciar o emprego e as qualificações, as 45 atividades concluídas correspondem a um total de 70 contributos para oito ODS, sendo os ODS associados à educação e qualificação, ao trabalho e às desigualdades (ODS 4, ODS 8 e ODS 10) os potencialmente mais impactados;
- No **Eixo 4**, dedicado à inclusão social dos grupos sociais mais desfavorecidos, cinco ODS são potencialmente impactados por 22 das 23 atividades concluídas (uma das atividades

⁴⁸ O alinhamento das atividades com as metas ODS, segue, de uma forma geral, o alinhamento identificado ao nível das medidas. Conforme se refere na nota de rodapé 12, também as atividades poderão alinhar-se com um ou múltiplos ODS, como tal a contagem de contributos segue a mesma metodologia.

não apresenta alinhamento com os ODS), destacando-se neste caso o ODS direcionado para o combate à pobreza (ODS 1);

- No **Eixo 5**, cujo foco é a coesão territorial e o desenvolvimento local, das 20 atividades concluídas três, não apresentam qualquer alinhamento com as metas ODS. As restantes traduzem-se num total de 13 contributos para seis ODS distintos, dos quais se destacam os ODS 1 (combate à pobreza) e ODS 11 (cidades e comunidades sustentáveis);
- No **Eixo 6**, orientado para fazer do combate à pobreza um desígnio nacional através da mobilização e consciencialização de diferentes atores em torno de uma ação coletiva de combate à pobreza e desigualdades, das 16 atividades concluídas, cinco não apresentam alinhamentos e as restantes contribuem potencialmente para os ODS associados ao combate à pobreza, à saúde, à investigação, às desigualdades e às parcerias (ODS 1, 3, 9, 10 e 17 respetivamente).

Em síntese, as atividades concluídas mobilizam com maior intensidade as metas dos ODS relacionados com a erradicação da pobreza (ODS 1), com a educação e a formação (ODS 4) e com a redução das desigualdades (ODS 10), seguidos dos ODS que visam uma saúde de qualidade (ODS 3), o trabalho digno e crescimento económico (ODS 8) e as cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11).

4.2 Alinhamento da ENCP com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais

O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão proclamaram o Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS) em 2017, na Cimeira de Gotemburgo. O Pilar estabelece vinte princípios essenciais para garantir mercados de trabalho e sistemas de proteção social justos e eficazes.

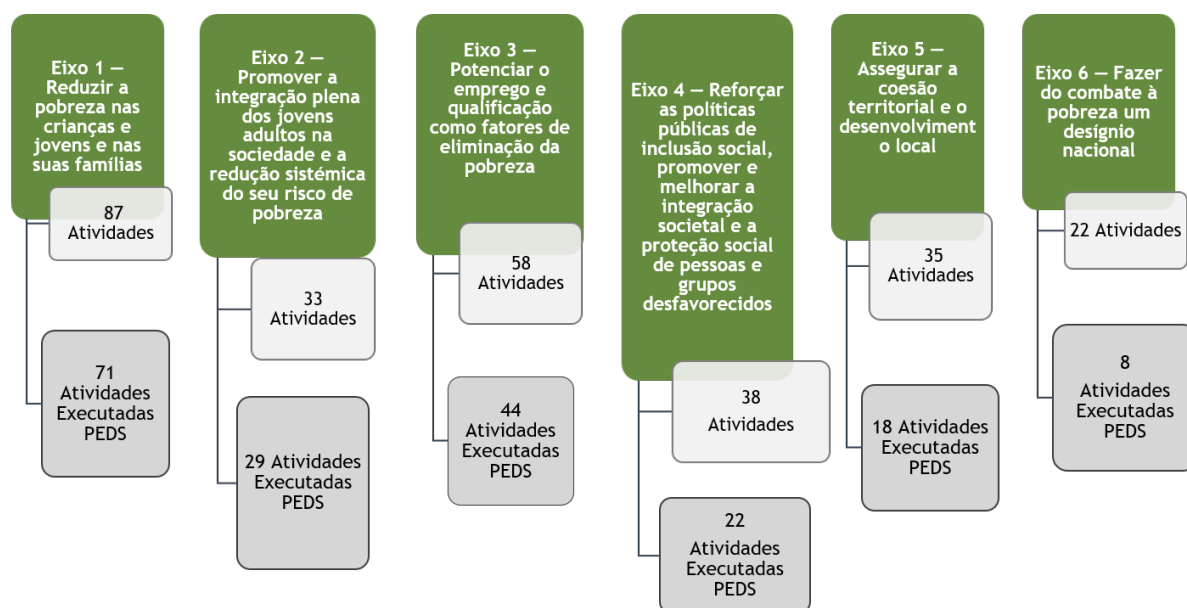
Os princípios do PEDS fornecem um quadro de referência para as estratégias nacionais de combate à pobreza nos países da UE. De facto, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 184/2021⁴⁹, de 29 de dezembro, que cria a ENCP, dá ênfase à estreita articulação com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e o respetivo Plano de Ação e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030. A ENCP tem por base uma abordagem global, multidimensional e transversal de articulação das políticas públicas e atores.

O PA 2022-2025 apresenta um total de 205 atividades concluídas. O exercício de alinhamento destas atividades com os princípios do PEDS, baseou-se na verificação do contributo de cada uma dessas atividades para cada um dos respetivos princípios do PEDS⁵⁰. Concluiu-se que, do total das atividades concluídas, são 192 as que se encontram alinhadas com algum dos princípios do PEDS.

⁴⁹ [Resolução do Conselho de Ministros n.º 84/2021](#), de 29 de dezembro (aprova a ENCP).

⁵⁰ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1606&langId=pt>

Figura 39 - Alinhamento das atividades da ENCP (2022-2025) com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais



A figura seguinte evidencia os contributos de 192 atividades concluídas, no período 2022-2025, passíveis de alinhamento com o PEDS.

Figura 40 - Alinhamento das atividades concluídas do PAENCP (2022-2025) com os princípios do PEDS

			Capítulo I - Igualdade de Oportunidades e Acesso ao Mercado de Trabalho				Capítulo II - Condições de Trabalho Justas						Capítulo III - Proteção e Inclusão Sociais									
Eixos ENC	N.º de atividades concluídas ENCP	N.º de contributos PEDS																				
Eixo 1	72	114	21		27	1	1				2	1	16	1		7		19	2		8	8
Eixo 2	29	50	17	2	14	6				1		1		1	1	3		1			2	1
Eixo 3	45	80	19	1	12	9	22	4		3					1	8			1			
Eixo 4	23	38	1		13	2				1			1	1		4	2	8		4		1
Eixo 5	20	23	3		11	2												1			4	2
Eixo 6	16	9			7													1				1
Total	205	314	61	3	84	20	23	4		5	2	2	17	3	2	22	2	30	3	4	14	13

Das 205 atividades concluídas, 98 alinham-se apenas com um princípio do PEDS, 94 contribuíram, simultaneamente, para mais do que um princípio do PEDS e 13 não apresentam qualquer alinhamento com os princípios do PEDS, contabilizando-se deste modo um total de 314 potenciais contributos para os princípios do PEDS, nesta fase.

Numa análise por eixos, importa destacar:

- No **Eixo 1**, dedicado ao combate à pobreza das crianças e suas famílias, das 72 atividades concluídas, 71 impactam potencialmente em 13 princípios distintos, destacando-se os princípios associados com a igualdade de oportunidades (27 contributos), com a educação, formação e aprendizagem ao longo da vida (21 contributos), com o ligado aos cuidados de saúde (19 contributos) e com o apoio a crianças (16 contributos).
- No **Eixo 2**, dedicado especificamente à integração e diminuição do risco de pobreza dos jovens, das 29 atividades concluídas, todas contribuem potencialmente para 12 princípios do PEDS, sendo o associado à educação, formação e aprendizagem ao longo da vida, aquele que concentra maior número de contributos (17).
- No **Eixo 3**, potenciar o emprego e as qualificações, das 45 atividades concluídas, 44 contribuem para 10 princípios do PEDS, com particular destaque para o relativo ao emprego seguro e adaptável, (22 contributos) e para o relacionado com a educação, formação e aprendizagem ao longo da vida (19 contributos).
- Quanto ao **Eixo 4**, relativo à inclusão social dos grupos sociais mais desfavorecidos, das 23 atividades concluídas, 22 atividades encontravam-se alinhadas com 11 princípios distintos, com especial destaque para os do capítulo III - proteção e inclusão sociais (sete contributos).
- No **Eixo 5**, relativo à coesão territorial e ao desenvolvimento local, das 20 atividades concluídas, 18 estão alinhadas com os princípios do PEDS, com maior incidência em princípios relacionados com a igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho (16 contributos).
- No **Eixo 6**, centrado em fazer do combate à pobreza um desígnio nacional, através da mobilização e consciencialização de diferentes atores em torno de uma ação coletiva de combate à pobreza e desigualdades, das 16 atividades concluídas destacaram-se nove alinhadas com os princípios PEDS.

Em síntese, das 205 atividades concluídas, foi possível evidenciar um alinhamento significativo de atividades da ENCP com os princípios do PEDS relativos ao Capítulo I - Oportunidades de Acesso ao Mercado de Trabalho (168 potenciais contributos), em seguida, surgiram as alinhadas com o Capítulo III - Proteção e Inclusão Sociais (110 potenciais contributos) e, com menor peso, as alinhadas com o Capítulo II - Condições de Trabalho Justas (36).

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este capítulo apresenta uma apreciação geral do PAENCP 2022-2025 e específica de cada um dos seis eixos estratégicos de intervenção da Estratégia, e propõe um conjunto de recomendações tendo em vista apoiar o desenho e implementação do próximo ciclo de planeamento 2026-2030.

Numa primeira nota importa realçar o nível de desempenho do Plano de Ação 2022-2025 e a capacidade de concretização das atividades previstas por parte das entidades executoras, no quadro de uma governação intersetorial e integrada, refletindo o compromisso institucional previsto e um alinhamento consistente entre os diferentes atores envolvidos na implementação deste primeiro Plano de Ação.

Ao longo da sua vigência, foi notória a adesão das entidades responsáveis pelas atividades, visível em vários indicadores, como o número de entidades que colaboraram no processo de recolha de informação e o nível de desempenho das atividades, espelhado na percentagem de concretização das mesmas. A continuidade e a previsibilidade das intervenções parecem constituir condições essenciais para a eficácia das políticas públicas neste domínio, permitindo, não apenas a execução das atividades planeadas, mas também a consolidação de dinâmicas de cooperação e a criação de bases sólidas para a produção de impactos estruturais duradouros.

Por outro lado, é importante sublinhar o alinhamento e a articulação da ENCP e do seu Plano de Ação com os 17 ODS da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e com o PEDS. Destaca-se, neste contexto, que as atividades concluídas mobilizam com maior intensidade os ODS relacionados com a erradicação da pobreza (ODS 1), com a educação e a formação (ODS 4) e com a redução das desigualdades (ODS 10), seguidos pelos que visam uma saúde de qualidade (ODS 3), o trabalho digno e crescimento económico (ODS 8) e as cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11). Nota-se, igualmente, o alinhamento com os princípios do PEDS, especialmente, com os princípios 11 - acolhimento e apoio a crianças, 16 - cuidados de saúde e 10 - ambiente de trabalho são, seguro e bem-adaptado e proteção de dados.

Adicionalmente, merece destaque a evolução registada pelos indicadores associados às metas estratégicas. De acordo com os dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), com base nos resultados do ICOR, realizado em 2025, referentes aos rendimentos de 2024, a taxa de risco de pobreza da população total apresentou o valor mais baixo de sempre, 15,4%, tendo diminuído 1,2 pontos percentuais (p.p.), em relação ao ano anterior. Não obstante, para se atingir a meta estabelecida para 2030, ainda, falta reduzir esta taxa em 5,4 p.p. A taxa de risco de pobreza das crianças e jovens atingiu também o valor mais reduzido da série (17,6%), ainda que tenha descido apenas 0,2 p.p. face ao ano precedente. No período abrangido por este plano, porém, esta taxa registou uma quebra de 1,5 p.p. (superior ao da taxa global). Por seu turno, a taxa de risco de pobreza dos empregados, que atingiu os 11,2% em 2020, desceu para 8,6% em 2024. Relativamente à taxa de risco de pobreza regional (NUTII), apesar da heterogeneidade que continua a observar-se, houve uma redução generalizada.

Pese embora as dinâmicas conjunturais associadas ao contexto macroeconómico vividas nos últimos anos - com os impactos da crise pandémica, do choque adverso da inflação, da guerra e do aumento dos preços dos bens energéticos e alimentares daí decorrentes, bem como as alterações dos ciclos políticos, a nível nacional - a implementação do Plano traduziu-se num elevado grau de execução dos compromissos assumidos.

Para isso, é importante mencionar que uma parte relevante das iniciativas previstas estão alavancadas por financiamento no âmbito do PRR, do PT2020 e do Portugal 2030, evidenciando o papel estruturante destes instrumentos de financiamento no apoio à implementação das medidas de política pública focadas no combate à pobreza.

Por fim, uma nota conclusiva por Eixo Estratégico. Os Eixos Estratégicos (EE) 1 e 2 registam um desempenho superior do ponto de vista da execução das medidas planeadas, com níveis de execução particularmente elevados, 83% e 88%, refletindo, possivelmente, áreas de intervenção com uma maior maturidade institucional e estabilidade nas medidas de política

O EE 3 registou uma taxa de conclusão de 78%, destacando-se as medidas de apoio ao emprego e ao rendimento para trabalhadores pobres, desempregados, incluindo os de longa duração, inativos desencorajados, jovens adultos e algumas medidas específicas para pessoas vítimas de preconceito e discriminação, pessoas com comportamentos aditivos e dependências, pessoas com deficiência e/ou incapacidade e mulheres.

Já o EE 4 registou uma taxa de conclusão das atividades de 61%, abrangendo medidas relacionadas com prestações e benefícios sociais, destacando-se o impacto do aumento do valor do Complemento Solidário para Idosos (CSI), bem como das medidas associadas, por exemplo os medicamentos gratuitos para os beneficiários do CSI, na redução da pobreza dos idosos.

O EE 5 é aquele que apresenta uma taxa de conclusão mais baixa, ainda assim, próxima dos 57%, evidenciando a persistência de alguns desafios na mobilização territorial e no arranque de iniciativas estruturantes associadas a investimentos do PRR e do Portugal 2030.

Finalmente, o EE6, com uma taxa de conclusão de 73% das atividades regista algum progresso em atividades de sensibilização, formação e mudança institucional, que tendem a produzir efeitos mais intangíveis ou de médio prazo. Apesar da sua expressão limitada, este eixo apresenta grande potencial estratégico, enquanto instrumento para transformar estruturas, atitudes e contextos e reflete a intenção de promover mudança cultural e institucional, criando as bases de uma sociedade mais justa, sensível à pobreza e intolerante ao preconceito.

De uma forma global, os resultados mostram que o PAENCP 2022-2025 foi implementado com capacidade técnica crescente, constituindo a execução alcançada em 2025 uma base sólida para alavancar o aprofundamento das medidas e atividades no próximo ciclo de planeamento.

Tendo em consideração os resultados da monitorização e em coerência com a avaliação intercalar da governança da ENCP, sistematizam-se, abaixo, 10 recomendações relevantes para o planeamento do próximo ciclo da ENCP.

Recomendação 1 - Territorialização da intervenção

Os resultados alcançados, associados à implementação de medidas de base territorial, sugerem que o próximo ciclo de planeamento da ENCP deve promover e incentivar o desenho de Instrumentos de Planeamento de base intermunicipal e atender à existência de mecanismos e de redes de base territorial que atuam neste âmbito. Neste sentido, seria importante uma orientação explícita para que a elaboração dos Planos de Desenvolvimento Social (PDS) Intermunicipais e Municipais sejam alinhados com os objetivos estratégicos da Estratégia. O contexto atual de descentralização de competências para as autarquias, bem como pela existência de redes interinstitucionais no território, como a Rede Social, compostas por serviços descentralizados da Administração Pública, autarquias

loais e representantes do setor social (Rede Social), são mecanismos ativos que podem ser decisivos para que as respostas formuladas sejam mais bem adaptadas às necessidades e ao contexto específico de cada região.

A ancoragem da implementação territorializada da Estratégia pressupõe também evitar a multiplicação de estruturas locais associadas a estratégias setoriais diretamente relacionadas com o combate à pobreza, articulando, no terreno, a implementação das diferentes estratégias em vigor.

Ao mesmo tempo, atendendo à escassez de informação sobre a pobreza nos diferentes territórios, a articulação da ENCP com a Rede Social potencia um conhecimento mais capilar sobre a pobreza, que não é capturado pelos atuais instrumentos de recolha de informação estatística.

Recomendação 2 - Foco em públicos vulneráveis

O alargamento da abrangência de públicos a incluir deve ter em consideração as diferentes faixas etárias e os segmentos da população especialmente vulneráveis à pobreza.

Recomendação 3 - Coerência Interna e Quantificação Alinhada

A vantagem de um desenho que parte da identificação de problemas, definição de resultados esperados e a sua ligação com impactos/metast, favorece a definição de medidas de política mais orientadas, facilitando o ciclo de acompanhamento e monitorização. Os eixos de atuação da ENCP combinam ação dirigida a categorias da população específicas com políticas setoriais e ações territorializadas. Contudo, os 15 objetivos estratégicos não têm metas associadas, nem estão devidamente articulados com as metas globais da estratégia, limitando a atribuição de lógica de causalidade entre as ações e os resultados esperados.

Recomendação 4 - Teoria da Mudança e aferição de realizações e resultados

A operacionalização da ENCP e a identificação dos resultados a atingir, e, consequentemente, as potencialidades da monitorização e avaliação, são ainda dificultadas pelo elevado número de medidas e atividades previstas, 135 e 273, respetivamente, sem qualquer sinalização das consideradas prioritárias. Num novo ciclo de (re)programação é relevante acautelar a relação entre as atividades a implementar, os objetivos da Estratégia e os potenciais contributos para o cumprimento das metas, sendo certo que a mesma atividade pode contribuir para vários objetivos e para as metas.

Recomendação 5 - Desenho e Monitorização Horizontal

A operacionalização da ENCP assentou na inclusão de atividades de diferentes áreas governativas, muitas das quais já estavam em curso, não tendo sido, por isso, especificamente planeadas para integrar uma política pública de combate à pobreza. Ao mesmo tempo verificaram-se práticas de inserção das mesmas atividades em diferentes estratégias, que se traduzem na sobrecarga das entidades responsáveis pela implementação dessas atividades em estruturas de acompanhamento de estratégias e em múltiplos reportes, e na perda de relevância da atividade para a prossecução dos objetivos de política específicos das diferentes estratégias.

Este processo limita não só a coerência interna da Estratégia - que deve assegurar que todas as atividades estão de algum modo relacionadas com os objetivos a que se propõe responder - como também sobrecarrega o sistema de monitorização, implicando a recolha de informação com reduzida utilidade para avaliar as realizações e os resultados da Estratégia.

Recomendação 6 - Responsabilidade e Transparência do ciclo de Monitorização

A definição em sede de diploma normativo dos produtos a elaborar, das entidades responsáveis pela sua elaboração e dos mecanismos de comunicação e divulgação da informação na fase de formulação de políticas públicas é uma boa prática, porque revela o compromisso com a prestação de contas e a transparência dos processos de implementação e avaliação de políticas públicas. No quadro do novo ciclo da ENCP deve ser explicitada a elaboração de relatórios de progresso e de avaliação, detalhando a periodicidade e os prazos para a sua elaboração e divulgação. Esta explicitação confere previsibilidade e transparência, deixando claro para todos os interessados no acompanhamento da política os momentos e de que modo terão informação disponível.

Recomendação 7 - Medição da Pobreza

O sistema de monitorização da ENCP deve assentar num painel de indicadores de realização e de resultados atualizado e o mais possível desagregado do ponto de vista territorial e não exclusivamente dependente de um Inquérito por amostragem, que mede a situação dos rendimentos das pessoas, em regra, com dois anos de desfasamento.

Embora os dados oficiais sejam essenciais para acompanhar a evolução da pobreza ao longo do tempo e para permitir comparações internacionais, é importante reconhecer as suas limitações metodológicas. As metas da ENCP para 2030 assentam sobretudo no indicador da taxa de risco de pobreza monetária, que não considera, entre outros, a dimensão da exclusão social e privação material e social. Uma vez que, no quadro do PEDS, Portugal se comprometeu com uma meta - redução do número de pessoas em pobreza e exclusão social (-765 mil até 2030) - que considera a dimensão monetária e a da privação material e social, sugere-se a integração desta meta na ENCP, eventualmente desagregada por grupos etários, sexo e região (NUTII), complementando as metas atuais. É fundamental relacionar os níveis de pobreza com as condições de vida concretas das famílias, isto implica analisar, não apenas os rendimentos, mas também a capacidade efetiva de acesso a bens e serviços essenciais, como habitação, educação, saúde e cultura. Para tal, é indispensável dispor de dados e estudos que articulem estas dimensões, permitindo uma resposta integrada e eficaz às múltiplas dimensões da pobreza.

Recomendação 8 - Alinhamento vertical

No quadro da elaboração de uma Estratégia Europeia, é expectável a definição de metas europeias. Estas deverão ser consideradas na Estratégia Nacional e objeto de uma reflexão aprofundada, no quadro da elaboração do 2.º Plano de Ação.

Recomendação 9 - Participação das Pessoas em condições de Pobreza

É necessário garantir mecanismos adequados, eficazes e transparentes para facilitar a participação efetiva e contínua das pessoas com experiência vivida de pobreza em todas as fases da formulação de políticas, incluindo a conceção, implementação e avaliação de políticas que as afetam.

Recomendação 10 - Fontes de Financiamento

No que respeita às fontes de financiamento, constata-se que muitas das atividades dependem de fundos europeus, inclusive com curtos prazos de execução, o que é desestabilizador para políticas e medidas que requerem um período de execução mais longo. É importante que a ENCP disponha de financiamento sustentado e de longo prazo para garantir a continuidade dos recursos necessários para a sua implementação.

NINGUÉM FICA PARA TRÁS.

*ESTRATÉGIA NACIONAL
DE COMBATE À POBREZA*



REPÚBLICA
PORTUGUESA