

# RECOMENDAÇÕES

## RECOMENDAÇÃO (UE) 2021/1004 DO CONSELHO

de 14 de junho de 2021

relativa à criação de uma Garantia Europeia para a Infância

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 292.º, em conjugação com o artigo 153.º, n.º 2, e o com o artigo 153.º, n.º 1, alínea j),

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) Nos termos do artigo 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia, a União combate a exclusão social e as discriminações e promove a igualdade entre homens e mulheres e a proteção dos direitos da criança.
- (2) Nos termos do artigo 9.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), na definição e execução das suas políticas e ações a União tem em conta as exigências relacionadas com a promoção de um nível elevado de emprego, a garantia de uma proteção social adequada, a luta contra a exclusão social e um nível elevado de educação, formação e proteção da saúde humana.
- (3) Nos termos do artigo 151.º do TFUE, a União e os Estados-Membros têm por objetivos a promoção do emprego, a melhoria das condições de vida e de trabalho, uma proteção social adequada, o diálogo entre parceiros sociais e o desenvolvimento dos recursos humanos, tendo em vista um nível de emprego elevado e duradouro e a luta contra as exclusões. Nos termos do artigo 153.º, n.º 1, alínea j), do TFUE, a fim de realizar esses objetivos, a União apoiará e complementarará a ação dos Estados-Membros no domínio da luta contra a exclusão social.
- (4) O artigo 24.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir designada por «Carta») reconhece que as crianças têm direito à proteção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar e que todos os atos relativos às crianças, quer praticados por entidades públicas, quer por instituições privadas, terão primacialmente em conta o interesse superior da criança. O artigo 33.º da Carta estabelece que é assegurada a proteção da família nos planos jurídico, económico e social.
- (5) O artigo 17.º da Carta Social Europeia revista, aprovada em Estrasburgo em 3 de maio de 1996, confirma o compromisso de tomar todas as medidas necessárias e apropriadas para assegurar às crianças os cuidados, a assistência, a educação e a formação de que necessitem.
- (6) A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, adotada em 20 de novembro de 1989, que foi ratificada por todos os Estados-Membros da União, estipula nos artigos 2.º, 3.º, 6.º, 12.º, 18.º, 24.º, 27.º, 28.º e 31.º que os Estados Partes na Convenção reconhecem que o interesse superior da criança é uma consideração primordial e reconhecem à criança: o direito à participação e ao desenvolvimento, incluindo o direito à proteção contra todas as formas de discriminação; o direito à vida; o direito a ser ouvida em processos judiciais e administrativos; o direito ao gozo do melhor estado de saúde possível; o direito ao acesso a serviços de saúde; o direito à assistência do Estado para garantir um nível de vida suficiente, o direito à educação, a atividades de tempos livres e recreativas e à plena participação na vida cultural e artística.

- (7) O artigo 7.º da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência <sup>(1)</sup>, ratificada pela União e por todos os seus Estados-Membros, estipula que os Estados Partes nessa Convenção devem tomar todas as medidas necessárias para garantir que as crianças com deficiência gozem plenamente de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais em condições de igualdade com as outras crianças.
- (8) Juntamente com os seus Estados-Membros, a União está totalmente empenhada em ser pioneira na execução da Agenda 2030 das Nações Unidas e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, incluindo os que visam a erradicação da pobreza, a garantia de uma vida saudável e a promoção do bem-estar, bem como a garantia de uma educação inclusiva, de qualidade e equitativa.
- (9) Em 20 de fevereiro de 2013, a Comissão adotou a Recomendação 2013/112/UE <sup>(2)</sup> intitulada «Investir nas crianças para quebrar o ciclo vicioso da desigualdade». Essa recomendação estabelece uma abordagem integrada para reduzir a pobreza ou a exclusão social das crianças e melhorar o seu bem-estar, com base em três pilares: acesso a recursos, acesso a serviços de qualidade e o direito das crianças à participação.
- (10) Em novembro de 2017, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão proclamaram o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que estabelece 20 princípios para favorecer o bom funcionamento e a equidade dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social. O princípio 11 prevê o direito das crianças a serviços de educação e de acolhimento na primeira infância a preços comportáveis e de boa qualidade, à proteção contra a pobreza e a medidas específicas destinadas a promover a igualdade de oportunidades das crianças oriundas de meios desfavorecidos.
- (11) Na sua Resolução de 24 de novembro de 2015 <sup>(3)</sup>, o Parlamento Europeu exortou a Comissão e os Estados-Membros a introduzirem uma Garantia para a Infância, centrada nas crianças em situação de pobreza e promovendo o seu acesso a serviços. Na sua Resolução de 11 de março de 2021 <sup>(4)</sup>, o Parlamento Europeu exortou ainda a Comissão a incorporar na Estratégia da UE sobre os Direitos da Criança medidas concretas para investir nas crianças a fim de erradicar a pobreza infantil, incluindo a criação de uma Garantia Europeia para a Infância com recursos adequados e a apresentar a sua proposta de estabelecimento da Garantia Europeia para a Infância no primeiro trimestre de 2021, e apelou aos Estados-Membros para que invistam todos os recursos possíveis, incluindo fundos da União, na luta contra a pobreza infantil e a exclusão social das crianças, e para que estabeleçam planos de ação nacionais relativos à Garantia para a Infância.
- (12) A Declaração Conjunta intitulada «Superar a pobreza e a exclusão social — atenuar o impacto da COVID-19 nas famílias — trabalhar em conjunto para desenvolver perspetivas para crianças fortes», assinada em dezembro de 2020 por 24 ministros do Conselho (Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores), apelou a uma Garantia Europeia para a Infância assente nos princípios e na abordagem integrada da Recomendação 2013/112/UE e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Os ministros reafirmaram que o acesso a cuidados de saúde gratuitos, a educação gratuita, a educação e acolhimento na primeira infância a preços comportáveis, à habitação digna e a uma alimentação saudável são essenciais para as crianças em risco de pobreza ou de exclusão social.
- (13) O Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais <sup>(5)</sup> dá um novo ímpeto à luta contra a pobreza e a exclusão social na União, em especial através da fixação da meta de reduzir em 15 milhões, até 2030, o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social, incluindo pelo menos 5 milhões de crianças.
- (14) A Estratégia abrangente da União sobre os Direitos da Criança <sup>(6)</sup> contribui para reforçar a participação das crianças na sociedade e para fazer do interesse superior da criança uma consideração primordial, proteger as crianças vulneráveis, incluindo as que se encontram em risco de exclusão socioeconómica e marginalização, proteger os direitos das crianças em linha, promover uma justiça adaptada às crianças e prevenir e combater a violência contra as crianças. A estratégia visa ainda combater a discriminação contra as crianças, designadamente em razão do seu sexo ou da sua orientação sexual, ou do sexo ou orientação sexual dos seus progenitores.

<sup>(1)</sup> Decisão 2010/48/CE do Conselho, de 26 de novembro de 2009, relativa à celebração, pela Comunidade Europeia, da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (JO L 23 de 27.1.2010, p. 35).

<sup>(2)</sup> Recomendação 2013/112/UE da Comissão, de 20 de fevereiro de 2013, Investir nas crianças para quebrar o ciclo vicioso da desigualdade (JO L 59 de 2.3.2013, p. 5).

<sup>(3)</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 24 de novembro de 2015, sobre a redução das desigualdades, com especial atenção à pobreza infantil (2014/2237 (INI)).

<sup>(4)</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 11 de março de 2021, sobre os direitos da criança tendo em vista a Estratégia da UE sobre os direitos da criança (2021/2523 (RSP)).

<sup>(5)</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, «Plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais», COM(2021) 102 final.

<sup>(6)</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Estratégia da UE sobre os direitos da criança, COM (2021) 142 final.

- (15) O objetivo da presente recomendação é prevenir e combater a exclusão social, garantindo o acesso das crianças necessitadas a um conjunto de serviços essenciais, com a integração de uma perspetiva de género, a fim de levar em conta as situações diferentes das raparigas e dos rapazes, combatendo a pobreza infantil e promovendo a igualdade de oportunidades. Crianças necessitadas são pessoas com menos de 18 anos de idade em risco de pobreza ou exclusão social. Trata-se de crianças que vivem em agregados familiares em risco de pobreza, ou que sofrem de privação material e social grave, ou com uma intensidade laboral muito baixa.
- (16) A fim de garantir um acesso efetivo ou um acesso efetivo e gratuito aos serviços essenciais, os Estados-Membros deverão, em função das circunstâncias e abordagens nacionais, organizar e prestar esses serviços ou assegurar prestações adequadas para que os pais ou tutores de crianças necessitadas estejam em condições de suportar os custos ou encargos desses serviços. É necessária especial atenção para evitar que eventuais custos associados constituam um obstáculo, para as crianças necessitadas das famílias com baixos rendimentos, ao pleno acesso aos serviços essenciais.
- (17) Perto de 18 milhões de crianças estão em risco de pobreza ou exclusão social na União <sup>(7)</sup>, com disparidades significativas entre Estados-Membros. O leque de fatores de risco que podem tornar algumas crianças especialmente vulneráveis e expostas à pobreza ou à exclusão social varia consideravelmente, pelo que as abordagens nacionais para a aplicação da presente recomendação devem ser adaptadas às circunstâncias e necessidades específicas no terreno. Um dos principais fatores determinantes da exclusão social das crianças é a desigualdade de acesso a serviços essenciais para o seu bem-estar e desenvolvimento das suas competências sociais, cognitivas e emocionais. As crianças que vivem em situação de pobreza ou as crianças oriundas de meios desfavorecidos são mais suscetíveis de se deparar com obstáculos no acesso à educação e acolhimento na primeira infância, a uma educação inclusiva, a cuidados de saúde, a uma alimentação saudável e a uma habitação adequada. Iniciam as suas vidas em situação de desvantagem, o que pode ter implicações a longo prazo para o seu desenvolvimento e perspetivas futuras.
- (18) A transmissão intergeracional da exclusão social põe em risco a coesão social ao longo das gerações e gera custos mais elevados para os nossos Estados-providência, prejudicando a resiliência económica e social. Melhorar a igualdade de acesso das crianças necessitadas a serviços essenciais é pois uma forma importante de intensificar os esforços para prevenir e combater a exclusão social, e contribui ainda para promover a igualdade de oportunidades das crianças necessitadas e combater a pobreza infantil.
- (19) Corrigir estas desvantagens já na primeira infância é um bom investimento em termos de custo-benefício, também numa perspetiva de longo prazo, na medida em que contribui não apenas para a inclusão das crianças e para a melhoria da sua situação socioeconómica quando adultos, mas também para a economia e a sociedade, mediante a integração mais eficaz destas pessoas no mercado de trabalho e na vida social e a melhoria da transição escola-trabalho, nomeadamente através da plena implementação da Recomendação do Conselho de 30 de outubro de 2020 relativa a «Uma ponte para o emprego – Reforçar a Garantia para a Juventude» <sup>(8)</sup>. O investimento em oportunidades iguais para as crianças lança as bases para um crescimento sustentável e inclusivo, favorecendo sociedades justas e resilientes e uma convergência social ascendente. Contribui igualmente para fazer face aos efeitos de evoluções demográficas adversas ao reduzir a escassez de competências e de mão de obra e ao assegurar uma melhor cobertura territorial, tirando ao mesmo tempo partido das oportunidades decorrentes das transições ecológica e digital.
- (20) A igualdade de acesso a educação e acolhimento de qualidade e inclusivos na primeira infância é fundamental para quebrar a transmissão da exclusão social e garantir a igualdade de oportunidades para as crianças em situações desfavorecidas. No entanto, a disponibilidade limitada e os custos elevados da educação e do acolhimento na primeira infância podem impedir a participação das crianças de famílias com baixos rendimentos. As taxas de frequência destas crianças são consideravelmente inferiores e refletem-se mais tarde em piores resultados escolares e níveis mais elevados de abandono escolar, em especial no caso das crianças oriundas da imigração ou de etnia cigana. A segregação e a discriminação no acesso ao ensino geral de que são alvo as crianças com deficiência ou necessidades educativas especiais continuam a ser um desafio. A escolha do estabelecimento de ensino deve refletir o interesse superior da criança. O número crescente de crianças oriundas da imigração nos sistemas educativos requer que se evite a segregação dos contextos escolares e se adaptem os métodos de ensino, em conformidade com a legislação nacional e as obrigações dos Estados-Membros por força dos instrumentos internacionais pertinentes neste domínio.

<sup>(7)</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Children\\_at\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Children_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion).

<sup>(8)</sup> Recomendação do Conselho de 30 de outubro de 2020 relativa a «Uma ponte para o emprego — Reforçar a Garantia para a Juventude» e que substitui a Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude (JO C 372 de 4.11.2020, p. 1).

- (21) Uma parte importante da aprendizagem, incluindo a aquisição de competências sociais, ocorre através de atividades desportivas, recreativas ou culturais. Estas atividades são comprovadamente benéficas, especialmente para as crianças oriundas de meios desfavorecidos. No entanto, certos grupos de crianças não têm meios para pagar essas atividades, ou a sua participação pode ser dificultada pela falta de infraestruturas adequadas, pela falta de acessibilidade ou por problemas linguísticos.
- (22) As crianças necessitadas têm geralmente limitações no acesso a determinados serviços de saúde, tais como cuidados dentários, ou equipamentos como aparelhos ortodónticos, lentes corretoras ou óculos. Além disso, estas crianças dispõem de menos oportunidades e recursos para beneficiarem de programas de medicina preventiva e de promoção da saúde. A pobreza monetária e outras determinantes sociais afetam significativamente o desenvolvimento geral e a saúde das crianças, incluindo a saúde mental, e aumentam o risco de problemas de saúde mais tarde na vida. A intervenção precoce e a prevenção são essenciais, a par de um melhor acesso a programas de medicina preventiva e promoção da saúde pública, incluindo a vacinação, e do apoio aos pais, que podem ajudar a obter melhores resultados.
- (23) O acesso a uma alimentação saudável e sustentável constitui um desafio, nomeadamente para as famílias com baixos rendimentos. Programas alimentares e nutricionais saudáveis podem ajudar a resolver problemas como a má alimentação, a falta de atividade física, a obesidade ou o consumo de álcool e tabaco, reduzindo assim a subnutrição e a má nutrição, que são mais prevalentes entre as crianças oriundas de meios desfavorecidos. A experiência da pandemia de COVID-19 demonstrou a importância dos programas de refeições escolares para algumas crianças, que foram subitamente privadas de uma fonte fiável de alimentação durante o confinamento<sup>(9)</sup>. Por conseguinte, é primordial, e é possível, assegurar o acesso das crianças necessitadas a, pelo menos, uma refeição saudável em cada dia letivo, quer fornecendo essas refeições quer garantindo que os pais ou tutores, ou as crianças, estejam em condições de providenciar as refeições, tendo em conta as circunstâncias e necessidades locais específicas.
- (24) As crianças de famílias com baixos rendimentos, oriundas da imigração ou de minorias étnicas correm um maior risco de privação habitacional grave, habitações sobrelotadas e pobreza energética, e estão mais expostas à situação de sem-abrigo. As despesas com a habitação representam um pesado encargo para as famílias em que apenas uma pessoa auferir remuneração, em particular as famílias a cargo de mulheres. A disponibilização de habitação adequada e a garantia de que as crianças e as suas famílias beneficiam de alojamento temporário adequado são mecanismos importantes para combater a exclusão social das crianças e minimizar o risco de ficarem sem abrigo. Com o objetivo de desinstitucionalizar as crianças, há que promover o acolhimento de proximidade ou em meio familiar. A colocação de crianças em instituições de acolhimento deve ser usada apenas e quando for do interesse superior da criança, tendo em conta a situação geral da criança e as suas necessidades individuais. A prestação de apoio às crianças que saem do acolhimento institucional ou do acolhimento numa família é crucial para contribuir para a sua autonomia de vida e a sua integração social.
- (25) A crise provocada pela pandemia de COVID-19 pode ter efeitos duradouros no bem-estar económico e social das famílias e das crianças, e é provável que venha a afetar de forma desproporcionada as crianças oriundas de meios desfavorecidos. Os grupos de baixos e médios rendimentos enfrentam um risco mais elevado de perda de rendimentos, com impactos potencialmente significativos no rendimento disponível das famílias devido ao aumento do desemprego e às possibilidades reduzidas de teletrabalho. Prevê-se que a crise agrave as desigualdades existentes e resulte num aumento do número de agregados familiares em risco de pobreza ou exclusão social. A crise exerce além disso uma pressão significativa sobre a disponibilidade de serviços. As crianças desfavorecidas em vários planos estão entre as mais duramente atingidas pela crise. O ensino à distância tem sido difícil para muitas crianças que vivem em agregados sem apoio familiar, competências ou equipamentos adequados, incluindo as crianças que vivem em zonas remotas ou rurais com infraestruturas digitais inadequadas.
- (26) Para combater a exclusão social das crianças e reduzir o impacto socioeconómico da pandemia de COVID-19 é fundamental uma abordagem integrada, centrada nas pessoas e pluridimensional, bem como um quadro de políticas favorável. O reforço da cooperação e da coordenação entre serviços a vários níveis garante uma prevenção eficaz e favorece a inclusão social das crianças. Para além de garantir o acesso a serviços essenciais em todas as regiões e territórios, nomeadamente através de investimento em infraestruturas de serviços e em recursos humanos, é igualmente necessário melhorar a eficácia e a pertinência das políticas conexas, combinar medidas preventivas e corretivas e tirar o melhor partido dos instrumentos existentes da União.

<sup>(9)</sup> Análise anual de 2020 do Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social (MDPS) e da evolução das políticas de proteção social, Comité da Proteção Social. Relatório sobre os principais desafios sociais e as principais mensagens, p. 58.

- (27) O processo de coordenação das políticas económicas e de emprego do Semestre Europeu, apoiado pelo painel de indicadores sociais <sup>(10)</sup>, pôs em evidência o problema da pobreza e da exclusão social das crianças, tendo alguns Estados-Membros sido destinatários de recomendações específicas nesta matéria. As Orientações para o Emprego sublinham a importância de garantir o acesso de todos, incluindo as crianças, a determinados serviços, como a educação e acolhimento na primeira infância, a educação e os cuidados de saúde, constituindo esse acesso uma condição necessária para garantir a igualdade de oportunidades.
- (28) Estão disponíveis fundos da União para financiar a aplicação da Garantia Europeia para a Infância e outras medidas de apoio. No âmbito do Fundo Social Europeu Mais, todos os Estados-Membros afetarão um montante adequado à luta contra a pobreza ou exclusão social das crianças. Nos Estados-Membros em que a taxa de risco de pobreza ou exclusão social das crianças é superior à média da União, esse montante deve ser de, pelo menos, 5 % da dotação nacional ao abrigo do Fundo Social Europeu Mais. De acordo com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o InvestEU apoiarão também os investimentos em infraestruturas facilitadoras, como habitação social e estruturas de educação e acolhimento na primeira infância, bem como equipamentos e acesso a serviços gerais e de qualidade. No âmbito do Plano de Recuperação da Europa e do instrumento Próxima Geração UE (*NextGenerationEU*), o Mecanismo de Recuperação e Resiliência disponibiliza financiamento adicional da União para reformas, investimento e políticas a favor da próxima geração, das crianças e dos jovens, em áreas como a educação e as competências, a incluir nos planos nacionais de recuperação e resiliência <sup>(11)</sup>. O Instrumento de Assistência Técnica pode apoiar os Estados-Membros na conceção e na execução de reformas estruturais nos domínios da educação, dos serviços sociais, da justiça e da saúde, incluindo reformas transeitoriais que combatam a pobreza infantil e a exclusão social.
- (29) Os Estados-Membros podem também beneficiar do regime de distribuição de fruta, produtos hortícolas e leite nas escolas para 2017-2023, de modo a tornar os produtos saudáveis mais acessíveis às crianças e melhorar a sua compreensão dos benefícios de uma alimentação saudável e sustentável.
- (30) A presente recomendação deve ser aplicada por meio de planos de ação nacionais adaptados às circunstâncias nacionais, regionais e locais. Esses planos de ação nacionais deverão identificar as crianças necessitadas e os obstáculos com que elas se deparam para aceder e participar nos serviços abrangidos pela presente recomendação. Para tal, recomenda-se aos Estados-Membros que impliquem os intervenientes pertinentes, incluindo as organizações não governamentais que promovem os direitos das crianças. Os progressos realizados na aplicação da presente recomendação também deverão ser objeto de um acompanhamento regular, por exemplo no quadro do painel de indicadores sociais no contexto do Semestre Europeu, nomeadamente através do desenvolvimento de indicadores de acompanhamento pertinentes.
- (31) A presente recomendação complementa a Recomendação da Comissão 2013/112/UE, constitui um resultado concreto do Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e complementa a Estratégia abrangente da União sobre os direitos da criança.
- (32) A presente recomendação respeita plenamente os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Não prejudica os princípios do direito processual nacional nem as tradições jurídicas dos Estados-Membros e não implica um alargamento das competências da União,

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

#### OBJETIVO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO

1. O objetivo da presente recomendação é prevenir e combater a exclusão social, garantindo o acesso das crianças necessitadas a um conjunto de serviços essenciais, contribuindo assim também para defender os direitos da criança, combatendo a pobreza infantil e promovendo a igualdade de oportunidades.
2. A presente recomendação aplica-se às crianças necessitadas.

#### DEFINIÇÕES

3. Para efeitos da presente recomendação, entende-se por:
  - a) «crianças necessitadas», as pessoas com menos de 18 anos de idade em risco de pobreza ou exclusão social;
  - b) «crianças oriundas da imigração», as crianças nacionais de países terceiros, independentemente do seu estatuto migratório, e as crianças com nacionalidade de um Estado-Membro que tenham antecedentes migratórios num país terceiro por pelo menos um dos progenitores ter nascido no estrangeiro;

<sup>(10)</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/social-scoreboard-indicators>.

<sup>(11)</sup> Em conformidade com o Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho de 12 de fevereiro de 2021 que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

- c) «crianças em situação familiar precária», as crianças expostas a vários fatores de risco que podem conduzir à pobreza ou à exclusão social. Isto inclui: viver numa família em que apenas uma pessoa aufera remuneração; viver com um progenitor com deficiência; viver num agregado familiar em que há problemas de saúde mental ou uma doença prolongada; viver num agregado familiar em que há problemas de toxicod dependência ou violência doméstica; ser filho de um cidadão da União que se tenha mudado para outro Estado-Membro, tendo os filhos permanecido no seu Estado-Membro de origem; ser filho de mãe adolescente ou ser mãe adolescente; e ser filho de um progenitor recluso;
- d) «acesso efetivo», uma situação em que os serviços estão facilmente disponíveis, a preços comportáveis, são acessíveis, de boa qualidade e prestados em tempo útil, e em que os potenciais utilizadores têm conhecimento da sua existência, bem como do direito que lhes assiste de deles usufruir;
- e) «acesso efetivo e gratuito», uma situação em que os serviços estão facilmente disponíveis, são acessíveis, de boa qualidade e prestados em tempo útil, e em que os potenciais utilizadores têm conhecimento da sua existência, bem como do direito que lhes assiste de deles usufruir, sendo os serviços em causa prestados de forma gratuita, quer mediante a organização e prestação desses serviços, quer por meio de prestações adequadas para cobrir os respetivos custos ou encargos ou de forma a que as circunstâncias financeiras não constituam um obstáculo à igualdade de acesso;
- f) «atividades em contexto escolar», a aprendizagem por meio de atividades desportivas, recreativas ou culturais realizadas dentro ou fora do horário letivo normal, ou organizadas pela comunidade escolar;
- g) «refeição saudável» ou «alimentação saudável», o consumo equilibrado de refeições que forneçam às crianças os nutrientes necessários para o seu desenvolvimento físico e mental e para uma atividade física conforme com as suas necessidades fisiológicas;
- h) «habitação adequada», uma habitação que satisfaça as normas técnicas nacionais em vigor, se encontre em razoável estado de manutenção, proporcione um grau razoável de conforto térmico e esteja disponível e acessível a um preço comportável.

EM CONFORMIDADE COM AS COMPETÊNCIAS, CIRCUNSTÂNCIAS E PRÁTICAS NACIONAIS E NO PLENO RESPEITO DOS PRINCÍPIOS DA SUBSIDIARIEDADE E DA PROPORCIONALIDADE, RECOMENDA O SEGUINTE:

#### PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES

- 4. Recomenda-se aos Estados-Membros que garantam às crianças necessitadas:
  - a) o acesso efetivo e gratuito à educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade, à educação e a atividades em contexto escolar, a pelo menos uma refeição saudável por dia letivo e a cuidados de saúde;
  - b) o acesso efetivo a uma alimentação saudável e a uma habitação adequada.
- 5. Recomenda-se aos Estados-Membros que identifiquem as crianças necessitadas e, dentro deste grupo, tenham em conta, sempre que adequado na conceção das medidas nacionais integradas, as desvantagens específicas que afetam, em particular:
  - a) As crianças sem-abrigo ou em situação de privação habitacional grave;
  - b) As crianças com deficiência;
  - c) as crianças com problemas de saúde mental;
  - d) As crianças oriundas da imigração ou de minorias étnicas, em especial os ciganos;
  - e) As crianças em estruturas de acolhimento alternativas, sobretudo institucionais;
  - f) As crianças em situações familiares precárias.

#### QUADRO DE POLÍTICAS FAVORÁVEL

- 6. Tendo o interesse superior da criança como consideração primordial, recomenda-se aos Estados-Membros que criem um quadro de políticas integrado e favorável à luta contra a exclusão social das crianças, visando em especial quebrar os ciclos intergeracionais da pobreza e da desigualdade e reduzir o impacto socioeconómico da pandemia de COVID-19. Para o efeito, ao aplicarem a presente recomendação, recomenda-se aos Estados-Membros que:
  - a) Assegurem a coerência das políticas sociais, educativas, de saúde, de alimentação e de habitação a nível nacional, regional e local e, sempre que possível, melhorem a relevância dessas políticas para o apoio às crianças, de uma forma integrada;
  - b) Continuem e, se necessário, intensifiquem o investimento na educação e em sistemas de saúde e de proteção social adequados, a fim de dar uma resposta eficaz às necessidades das crianças e das suas famílias, em especial as que estão expostas à exclusão social;

- c) Assegurem políticas e recursos adequados, nomeadamente através de medidas de integração no mercado de trabalho, medidas de apoio aos pais ou tutores e de apoio ao rendimento das famílias, de modo a que os obstáculos financeiros não impeçam as crianças de aceder a serviços de qualidade;
- d) Abordem a dimensão territorial da exclusão social, tendo em conta as necessidades específicas das crianças em função das particularidades das zonas urbanas, rurais, remotas ou desfavorecidas, com base numa abordagem integrada e multidisciplinar;
- e) Reforcem a participação das autoridades nacionais, regionais e locais, das organizações da economia social, das organizações não governamentais de promoção dos direitos das crianças, das próprias crianças e de outras partes interessadas, bem como a cooperação com estes intervenientes, na conceção, na execução e no acompanhamento de políticas e serviços de qualidade para as crianças;
- f) Tomem medidas para promover a inclusão e evitar e combater a discriminação e a estigmatização das crianças necessitadas;
- g) Apoiem investimentos estratégicos em serviços de qualidade para as crianças, incluindo infraestruturas facilitadoras e pessoal qualificado;
- h) Afetem recursos adequados e utilizem da melhor forma os fundos nacionais e da União, em especial o Fundo Social Europeu Mais, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e, quando pertinente, a iniciativa REACT-EU, o instrumento InvestEU, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência e o Instrumento de Assistência Técnica.
- i) Tenham em conta a perspetiva de género em todo o quadro facilitador.

#### EDUCAÇÃO E ACOLHIMENTO NA PRIMEIRA INFÂNCIA, EDUCAÇÃO E ATIVIDADES EM CONTEXTO ESCOLAR INCLUSIVAS E UMA REFEIÇÃO SAUDÁVEL TODOS OS DIAS LETIVOS

- 7. Com vista a garantir às crianças necessitadas um acesso efetivo e gratuito à educação e ao acolhimento na primeira infância de elevada qualidade, à educação e a atividades em contexto escolar e a, pelo menos, uma refeição saudável por dia letivo, recomenda-se aos Estados-Membros que:
  - a) Identifiquem e eliminem os obstáculos financeiros e não financeiros à participação na educação e acolhimento na primeira infância, na educação e nas atividades em contexto escolar;
  - b) Tomem medidas para prevenir e reduzir o abandono escolar precoce, tendo em conta a perspetiva de género, para voltar a cativar as crianças em risco de abandono escolar ou que tenham abandonado o ensino ou a formação, nomeadamente oferecendo orientação personalizada e reforçando a cooperação com as famílias;
  - c) Prestem apoio pedagógico às crianças com dificuldades de aprendizagem para compensar as suas lacunas linguísticas, cognitivas e educativas;
  - d) Adaptem as instalações e os materiais pedagógicos da educação e acolhimento na primeira infância e dos estabelecimentos de ensino e ofereçam a resposta mais adequada às necessidades específicas das crianças com necessidades educativas especiais e das crianças com deficiência, utilizando métodos inclusivos de ensino e aprendizagem; para este efeito, assegurem a disponibilidade de professores qualificados e outros profissionais, como psicólogos, terapeutas da fala, reabilitadores, assistentes sociais ou assistentes educativos;
  - e) Tomem medidas para apoiar a educação inclusiva e evitar a segregação de turmas nos estabelecimentos de educação e acolhimento na primeira infância e nos estabelecimentos de ensino, o que pode também passar por dar prioridade às crianças necessitadas ou, sempre que necessário, por assegurar a essas crianças um acesso antecipado;
  - f) Forneçam pelo menos uma refeição saudável por dia letivo;
  - g) Assegurem o fornecimento de material didático, incluindo instrumentos educativos digitais, livros, uniformes ou outro vestuário necessário, se for caso disso;
  - h) Providenciem conectividade de alto débito, serviços digitais e o equipamento adequado necessários para o ensino à distância, a fim de garantir o acesso a conteúdos educativos em linha e melhorar as competências digitais das crianças necessitadas e dos professores, e realizem os investimentos necessários para combater todas as formas de clivagem digital;
  - i) Providenciem transporte para os estabelecimentos de educação e acolhimento na primeira infância e para os estabelecimentos de ensino, se for caso disso;
  - j) Garantam um acesso equitativo e inclusivo às atividades em contexto escolar, incluindo a participação em visitas de estudo e atividades desportivas, recreativas e culturais;
  - k) Desenvolvam um quadro de cooperação entre estabelecimentos de ensino, comunidades locais, serviços sociais, de saúde e de proteção de crianças, famílias e agentes da economia social, a fim de apoiar a educação inclusiva, proporcionar acolhimento pós-escolar e oportunidades de participar em atividades desportivas, recreativas e culturais, e criem estabelecimentos de ensino que sejam centros de inclusão e participação e invistam nesses estabelecimentos.

### CUIDADOS DE SAÚDE

8. A fim de garantir às crianças necessitadas um acesso efetivo e gratuito a cuidados de saúde de qualidade, recomenda-se aos Estados-Membros que:
- Facilitem a deteção precoce e o tratamento de doenças e problemas de desenvolvimento, incluindo os relacionados com a saúde mental, assegurem o acesso a exames médicos periódicos, inclusive de odontologia e oftalmologia, e a programas de rastreio; assegurem em tempo útil o acompanhamento terapêutico e de reabilitação, incluindo o acesso a medicamentos, tratamentos e apoios, bem como a programas de vacinação;
  - Prestem serviços específicos de habilitação e reabilitação às crianças com deficiência;
  - Implementem programas acessíveis de promoção da saúde e de prevenção de doenças destinados às crianças necessitadas e às suas famílias, bem como aos profissionais que trabalham com crianças.

### ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL

9. A fim de garantir às crianças necessitadas o acesso efetivo a uma alimentação suficiente e saudável, nomeadamente através do regime da UE de distribuição de fruta, produtos hortícolas e leite nas escolas, recomenda-se aos Estados-Membros que:
- Promovam o acesso a refeições saudáveis também fora dos dias letivos, nomeadamente através de um apoio financeiro ou em espécie, em especial em circunstâncias excecionais como o encerramento das escolas;
  - Assegurem que as normas nutricionais dos estabelecimentos de educação e acolhimento na primeira infância e dos estabelecimentos de ensino dão resposta a necessidades dietéticas específicas;
  - Limitem a publicidade e a disponibilidade de alimentos com elevado teor de gorduras, sal e açúcar nos estabelecimentos de educação e acolhimento na primeira infância e nos estabelecimentos de ensino;
  - Forneçam às crianças e às famílias informações adequadas sobre uma alimentação saudável para as crianças.

### HABITAÇÃO ADEQUADA

10. A fim de garantir às crianças necessitadas um acesso efetivo a habitação adequada, recomenda-se aos Estados-Membros que:
- Velem por que as crianças sem abrigo e as suas famílias sejam condignamente alojadas e rapidamente transferidas do alojamento temporário para habitações permanentes, e providenciem os serviços sociais e de aconselhamento apropriados;
  - Avaliem e revejam, se necessário, as políticas de habitação nacionais, regionais e locais e tomem medidas para assegurar que são devidamente tidos em conta os interesses das famílias com crianças necessitadas, designadamente no que respeita à pobreza energética e à prevenção do risco de ficarem sem abrigo. Essas avaliação e revisão devem incluir também políticas de habitação social ou de ajuda à habitação e subsídios de habitação e devem melhorar a acessibilidade das crianças com deficiência;
  - Proporcionem às crianças necessitadas e às suas famílias um acesso prioritário e atempado a habitações sociais ou a ajuda à habitação;
  - Tenham em conta o superior interesse da criança, bem como a sua situação geral e necessidades individuais, ao colocar crianças em instituições ou famílias de acolhimento; assegurem a transição das crianças do acolhimento institucional ou em famílias de acolhimento para um acolhimento de qualidade em estruturas de proximidade ou em meio familiar, e favorecer a sua autonomia de vida e integração social.

### GOVERNAÇÃO E COMUNICAÇÃO DE INFORMAÇÕES

11. Com vista a uma boa governação, acompanhamento e comunicação de informações e tendo em conta as estruturas e mecanismos nacionais existentes, recomenda-se aos Estados-Membros que:

#### **Coordenadores nacionais da Garantia para a Infância**

- Nomeiem um coordenador nacional da Garantia para a Infância, dotado de recursos e de um mandato adequados que permitam coordenar e acompanhar eficazmente a aplicação da presente recomendação;

#### **Identificação das crianças necessitadas**

- Para direcionar do modo mais eficaz as medidas para as crianças necessitadas, e tendo em conta a organização e as circunstâncias nacionais, regionais e locais, envolvam as partes interessadas pertinentes na identificação das crianças necessitadas e dos obstáculos com que elas se deparam para acederem aos serviços abrangidos pela presente recomendação e deles beneficiarem;



### **Planos de ação nacionais**

- c) Apresentem à Comissão, no prazo de nove meses a contar da data de adoção da presente recomendação, um plano de ação que cubra o período até 2030 para aplicar a presente recomendação, tendo em conta as circunstâncias nacionais, regionais e locais, bem como as ações estratégicas e medidas em vigor de apoio às crianças necessitadas. O plano de ação deve incluir, nomeadamente:
- i) as categorias de crianças necessitadas identificadas como beneficiárias das correspondentes medidas integradas;
  - ii) as metas quantitativas e qualitativas a alcançar em termos do número de crianças que deverão beneficiar das medidas correspondentes, tendo em conta as disparidades regionais e locais;
  - iii) as medidas previstas ou adotadas para dar execução à presente recomendação, designadamente a nível regional e local, bem como os recursos financeiros necessários e o calendário;
  - iv) outras medidas planeadas ou tomadas para combater a exclusão social das crianças e para quebrar os ciclos intergeracionais da desigualdade, com base, nomeadamente, no quadro de políticas favorável previsto no ponto 6;
  - v) um quadro nacional para a recolha de dados, o acompanhamento e a avaliação da presente recomendação, tendo igualmente em vista o estabelecimento do quadro comum de acompanhamento referido no ponto 12, alínea d).

### **Sensibilização**

- d) Desenvolvam medidas eficazes de divulgação orientadas para as crianças necessitadas e suas famílias, em especial a nível regional e local e através dos estabelecimentos de ensino, de assistentes sociais qualificados, serviços de apoio à família, organizações da sociedade civil e da economia social, com vista a sensibilizar as pessoas em causa e incentivar e facilitar a utilização dos serviços abrangidos pela presente recomendação;

### **Envolvimento das partes interessadas**

- e) Assegurem a participação das autoridades regionais, locais e outras autoridades competentes, das crianças e dos intervenientes representativos da sociedade civil, das organizações não governamentais, estabelecimentos de ensino e organismos responsáveis pela promoção da inclusão e da integração social, dos direitos das crianças, da educação inclusiva e da não discriminação, incluindo os organismos nacionais de promoção da igualdade, nas fases de elaboração, execução, acompanhamento e avaliação do plano de ação;

### **Comunicação de informações à Comissão**

- f) Apresentem à Comissão, de dois em dois anos, um relatório sobre os progressos realizados na aplicação da presente recomendação, em conformidade com o plano de ação nacional referido na alínea c).

### **APLICAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO**

12. O Conselho congratula-se com o objetivo da Comissão de:

- a) Acompanhar os progressos realizados na aplicação da presente recomendação, incluindo os seus resultados e o impacto nas crianças necessitadas, também no âmbito do painel de indicadores sociais no contexto do Semestre Europeu, e propor, se for caso disso, recomendações específicas por país aos Estados-Membros;
- b) Trabalhar em conjunto com os Estados-Membros, os coordenadores nacionais da Garantia para a Infância e o Comité da Proteção Social para facilitar a aprendizagem mútua, partilhar experiências, trocar boas práticas e dar seguimento às medidas tomadas em resposta à presente recomendação, tal como estabelecido nos planos de ação nacionais pertinentes;
- c) Informar regularmente o Comité da Proteção Social sobre a aplicação da recomendação com base nos relatórios dos Estados-Membros;
- d) Trabalhar em conjunto com o Comité da Proteção Social para:
  - i) estabelecer um quadro comum de acompanhamento, utilizando as fontes de dados e indicadores existentes e, se necessário, continuar a desenvolver indicadores de resultados quantitativos e qualitativos comuns para avaliar a aplicação da presente recomendação;
  - ii) com vista a contribuir para a elaboração de políticas, melhorar a disponibilidade, o alcance e a pertinência dos dados comparáveis a nível da União, nomeadamente sobre as crianças necessitadas e o seu acesso a serviços, bem como sobre a adequação e a cobertura das prestações destinadas às crianças;

- e) Analisar os progressos efetuados na aplicação da presente recomendação e apresentar um relatório ao Conselho no prazo de cinco anos após a sua adoção;
- f) Reforçar os esforços de sensibilização e comunicação e intensificar a divulgação de resultados e de exemplos de boas práticas a nível da União e entre os Estados-Membros e as partes interessadas pertinentes.

Feito no Luxemburgo, em 14 de junho de 2021.

*Pelo Conselho*  
*A Presidente*  
A. MENDES GODINHO

---