



QUINTO PARECER SOBRE PORTUGAL

SÍNTESE

COMITÉ CONSULTIVO
PARA
A CONVENÇÃO-
QUADRO PARA A
PROTEÇÃO DAS
MINORIAS NACIONAIS

Adotado em 15 de outubro de 2025

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2025)1

Publicado em 26 de Fevereiro de 2026

Secretariado da Convenção-Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
França

www.coe.int/minorities

ÍNDICE

SÍNTESE DAS CONCLUSÕES	4
RECOMENDAÇÕES	6
Recomendações que requerem ação imediata	6
Recomendações suplementares	6
Acompanhamento destas recomendações	7
PROCEDIMENTO DE MONITORIZAÇÃO	8
Atividades de acompanhamento relacionadas com as recomendações do quarto Parecer do Comité Consultivo	8
Preparação do Relatório do Estado Português sobre o quinto ciclo de monitorização	8
Visita ao país e adoção do quinto Parecer	8

SÍNTESE DAS CONCLUSÕES

1. Os Portugueses consideram que a sua sociedade está cada vez mais diversificada e multicultural, moldada pela sua história e pela imigração tradicional crescente dos países africanos de língua portuguesa e do Brasil, e, mais recentemente, também da Ásia e da Europa de Leste. Este rápido aumento da diversidade enriquece a sua paisagem linguística e cultural e influencia também as suas políticas sociais e económicas. Apesar do reconhecimento oficial dos direitos linguísticos da comunidade mirandesa em 1999, o mirandês continua a ser uma língua extremamente ameaçada.

2. Durante a sua visita, as autoridades a nível central e local transmitiram de forma consistente uma abordagem aberta e flexível à gestão da diversidade, em conformidade com as disposições da Convenção-Quadro. Neste contexto, entende-se que a diversidade engloba todas as pessoas residentes em Portugal, incluindo migrantes mais recentes, tanto falantes da língua portuguesa como não falantes da língua. Esta crescente diversidade exige políticas específicas e assentes em dados que devem ser desenvolvidas com base no reforço do diálogo com as pessoas das diferentes comunidades étnicas, linguísticas e religiosas que vivem em Portugal, bem como através da sensibilização para a diversidade cultural e linguística como parte integrante e valiosa da sociedade portuguesa. Este aspeto continua a ser fundamental para promover o diálogo intercultural e o respeito mútuo. Tal é particularmente crítico tendo em conta a falta de sensibilização do público para a Convenção-Quadro e os direitos que esta consagra.

3. A Convenção-Quadro aplica-se formalmente apenas aos cidadãos portugueses ciganos, que, apesar de estarem presentes no país há séculos, continuam a ter dificuldade em ser aceites como parte integrante da sociedade portuguesa. Embora a sua situação global seja diferente entre as várias regiões de Portugal, as pessoas associadas às comunidades ciganas continuam a enfrentar discriminação direta e indireta, em especial no emprego e na habitação, o que as obriga, muitas vezes, a ocultar a sua cultura e identidade ciganas. Os ciganos sem cidadania portuguesa são frequentemente excluídos das políticas mais abrangentes em matéria de migrantes e asilo, com um apoio limitado que abrange os ciganos não nacionais através de projetos isolados. Não existem dados fiáveis e exaustivos sobre as condições de vida dos ciganos, não obstante os inquéritos nacionais recentes.

Situação das pessoas associadas às comunidades ciganas

4. No final de 2023, a política portuguesa em matéria de ciganos enfrentou grandes reveses. A

anterior estratégia de integração dos ciganos, que tinha sido prorrogada por um ano, terminou sem que a sua avaliação estivesse disponível ao público e sem ser debatida com as pessoas associadas a todas as comunidades ciganas do território português. Não foi adotada uma nova estratégia. As principais estruturas de apoio – como o Conselho Consultivo para a Integração das Comunidades Ciganas (CONCIG) e o Observatório das Comunidades Ciganas (ObCig) – cessaram as suas atividades. O financiamento, como o Programa de Apoio ao Associativismo Cigano (PAAC), foi insuficiente para as organizações de apoio aos ciganos e apenas alguns mediadores ciganos operam em algumas cidades mais ricas. Estes desenvolvimentos aumentaram a frustração entre as comunidades ciganas. É necessária a criação de uma estrutura consultiva nacional permanente para as pessoas associadas às comunidades ciganas de todo o território português, independentemente de uma estratégia nacional de inclusão dos ciganos.

5. Portugal realizou progressos em matéria de educação inclusiva para os ciganos através de programas específicos como o TEIP, Escolhas, ROMA Educa e OPRE, embora subsistam desafios como taxas mais elevadas de abandono escolar, de absentismo e de iliteracia. Embora a segregação espacial e a consequente segregação escolar estejam a diminuir, algumas escolas ainda têm uma elevada percentagem de alunos ciganos. Os esforços para incluir a cultura e a história dos ciganos na educação são acolhidos com agrado, mas continuam a ser limitados em termos de alcance, muitas vezes reduzidos a projetos e audiências específicos ou a programas curriculares facultativos e dependentes da presença de um mediador cigano. O financiamento público sustentável da cultura e da história dos ciganos deve ser aumentado e o ensino das mesmas deve ser alargado a todas as escolas.

6. A participação dos ciganos nos assuntos públicos diminuiu ainda mais. Não existem políticas específicas de capacitação nem uma participação garantida dos representantes das comunidades ciganas na vida pública. Os ciganos também continuam subrepresentados na administração pública. Muitos continuam a viver à margem da sociedade, em habitações de más condições, tendo alguns deles de enfrentar condições precárias de nomadismo forçado. Uma vez que estão a ser forçados a mudar-se, estes ciganos não têm, muitas vezes, acesso aos direitos humanos básicos. Os ciganos também registam uma esperança de vida inferior à da restante população, uma menor taxa de escolarização e desemprego escolar e um elevado nível de desemprego. Embora se tenham verificado alguns progressos em matéria de inclusão no mercado de trabalho, são

necessários esforços redobrados para combater a discriminação em matéria de habitação e melhorar as condições de vida através de programas de habitação sustentáveis e inclusivos que garantam o acesso a habitação digna e adequada através de uma cooperação estreita entre as autoridades a todos os níveis.

Diálogo intercultural, respeito mútuo e proteção contra a hostilidade

7. A Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial foi restabelecida em 2024 como um organismo independente nomeado e financiado pelo Parlamento. Embora o Comité Consultivo acolha este facto com agrado, também está preocupado com a ausência de uma lei regulamentar que permita à Comissão iniciar a sua atividade. A discriminação contra os ciganos é pouco relatada e são necessárias investigações e ações de sensibilização mais proativas para fazer face a práticas discriminatórias generalizadas.

8. Em julho de 2021, Portugal aprovou o seu primeiro Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025, o que constituiu um passo positivo. No entanto, a sua aplicação continua a ser limitada, em parte devido à falta de sensibilização dos agentes municipais para o plano nacional, nomeadamente em zonas com uma população cigana significativa. As autoridades ainda não começaram a elaborar uma estratégia para além de 2025.

9. O Código Penal foi alterado em 2024 e inclui agora a língua e a nacionalidade como motivos proibidos para a discriminação e a incitação ao ódio e à violência. Na sequência da adoção de uma nova lei em março de 2025, os casamentos “infantis, precoces e forçados” estão proibidos a crianças com menos de 18 anos, sendo que

anteriormente era de 16 anos. A aplicação desta lei nas comunidades ciganas necessita de uma avaliação mais aprofundada. Dada a experiência de discriminação direta e indireta específica dos ciganos, importa iniciar um debate sobre o reconhecimento do anticiganismo como uma forma específica de racismo no Código Penal. São necessários esforços mais abrangentes para abordar o crescente discurso de ódio e os estereótipos, especialmente nas redes sociais, o que constitui uma grande preocupação para o Comité Consultivo. A par de uma formação louvável destinada à polícia e ao sistema judiciário, são necessárias respostas institucionais mais fortes e uma maior sensibilização do público para combater a intolerância e promover a aceitação dos ciganos como parte integrante e valiosa do país, nomeadamente através de uma maior visibilidade e do reconhecimento dos seus vários contributos para a sociedade portuguesa.

Igualdade de género e outros aspetos intersetoriais da proteção das minorias

10. Durante o quinto ciclo de monitorização, Portugal adotou dois planos de ação para a igualdade de género, mas estas carecem de referências específicas às comunidades ciganas ou às questões intersetoriais que afetam as mulheres ciganas e outras mulheres associadas às comunidades que vivem em Portugal. O número de mediadoras ciganas é, em grande medida, insuficiente e são necessários maiores esforços para combater o casamento precoce e as funções tradicionais de género. As políticas de emprego também continuam a ser um domínio em que a interseccionalidade exige mais atenção para assegurar a igualdade de oportunidades para as mulheres e os homens ciganos.

RECOMENDAÇÕES

11. O Comité Consultivo considera que as presentes observações e recomendações finais poderiam servir de base à resolução a adotar pelo Comité de Ministros sobre a execução da Convenção-Quadro por Portugal.

12. As autoridades são convidadas a ter em conta as observações e recomendações pormenorizadas contidas no presente Parecer do Comité Consultivo. Devem, em especial, tomar as seguintes medidas para melhorar a execução da Convenção-Quadro:

Recomendações que requerem ação imediata

13. O Comité Consultivo insta as autoridades a corrigirem a falta de funcionalidade da Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial, adotando sem demora legislação regulamentar que preveja serviços de apoio e que permita à comissão utilizar os recursos humanos necessários.

14. O Comité Consultivo insta as autoridades a desenvolverem, em estreita consulta com os representantes das comunidades ciganas e respetivas associações, e a adotarem uma nova estratégia nacional de inclusão das comunidades ciganas, assegurando o alinhamento com os planos de ação locais e as políticas setoriais. Este processo deverá iniciar-se com a divulgação ao público da avaliação externa da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (2013-2022) e ser seguida pela discussão das suas conclusões e recomendações de forma inclusiva, sensível ao género e participativa.

15. O Comité Consultivo insta as autoridades a reforçarem a posição dos mediadores municipais interculturais ciganos, assegurando um financiamento sustentável e adequado, bem como a regularem o seu estatuto profissional, garantindo o seu reconhecimento profissional, o acesso a formação pluridisciplinar e perspetivas de carreira estáveis. O projeto de Equipas de Mediação Municipais Interculturais deve ser revitalizado e incluir também mediadores ciganos, em especial mulheres ciganas, e deve ser alargado a mais municípios, reforçando assim a sua capacidade de contribuir para a inclusão dos ciganos.

16. O Comité Consultivo insta as autoridades a abordarem as questões relacionadas com as famílias ciganas que vivem em situação de nomadismo forçado, disponibilizando habitação adequada, assistência social e educativa e mediação intercultural. Para que tal seja eficaz e funcional, estas intervenções devem ser concebidas em cooperação com as partes interessadas pertinentes, incluindo as pessoas que vivem em situação de nomadismo forçado, representantes das associações de pessoas ciganas e outras organizações da sociedade civil

na área dos direitos humanos que ajudam as famílias e os indivíduos e especialistas em habitação social.

Recomendações suplementares¹

17. O Comité Consultivo insta as autoridades a consolidar e reforçar as políticas contra a discriminação direta e indireta enfrentada pelas pessoas associadas às comunidades ciganas, intensificando os esforços para as familiarizar mais com as normas legislativas aplicáveis e os organismos de defesa dos direitos humanos e igualdade existentes, assim como os vários mecanismos para apresentar queixas e as vias de recurso colocadas à disposição das vítimas de discriminação, incluindo discriminação racial.

18. O Comité Consultivo insta as autoridades a assegurarem que os direitos e a situação das pessoas associadas às comunidades ciganas são acompanhados por um organismo independente e dotado de recursos adequados e que os estudos e as publicações sobre as comunidades ciganas no repositório do Observatório das Comunidades Ciganas fiquem novamente disponíveis *online*.

19. O Comité Consultivo insta as autoridades a investigarem eficazmente e, se for caso disso, a intentarem ações penais e a punirem todas as formas de discurso racista e crimes de ódio, incluindo os cometidos por figuras políticas, dirigidas a pessoas pertencentes a comunidades minoritárias, nomeadamente contra ciganos, muçulmanos e afrodescendentes.

20. O Comité Consultivo insta as autoridades a intensificarem os seus esforços para promover uma educação inclusiva e de qualidade para as crianças ciganas em todos os níveis de ensino, assegurando a participação efetiva das suas famílias. As autoridades devem abordar com determinação o absentismo e a segregação espacial, disponibilizar o financiamento necessário para melhorar ainda mais os resultados escolares e tomar medidas para aumentar a percentagem de jovens ciganos que concluem o ensino superior.

21. O Comité Consultivo insta as autoridades a incluírem informações sobre a cultura e a história dos ciganos como parte obrigatória dos currículos escolares públicos nacionais, tendo devidamente em conta a identidade e a presença histórica dos ciganos em Portugal e o seu valioso contributo para a sua sociedade diversificada.

22. O Comité Consultivo insta as autoridades a continuarem a investir na formação de professores, incluindo a formação obrigatória em

¹ As recomendações que se seguem são enumeradas pela ordem dos artigos correspondentes da Convenção-Quadro.

matéria de sensibilização intercultural, e a desenvolverem materiais educativos que contenham informações sobre a história e a cultura das comunidades ciganas, incluindo o seu contributo individual e coletivo para a sociedade portuguesa. O conteúdo destes materiais deve ser desenvolvido com a participação de pessoas associadas às comunidades ciganas.

23. O Comité Consultivo insta as autoridades a assegurarem a participação efetiva dos ciganos nos assuntos públicos, nomeadamente através da criação de uma estrutura específica para promover a inclusão de pessoas associadas às comunidades ciganas no seio do governo, fora da Agência para a Integração, Migrações e Asilo, a fim de separar as questões relacionadas com os ciganos portugueses das questões relacionadas com migração e asilo e assegurar que é dada uma maior atenção às necessidades e interesses específicos dos ciganos, incluindo os das mulheres ciganas e dos jovens. Tal mecanismo exige financiamento suficiente e sustentável, membros do pessoal com formação, incluindo pessoas associadas às comunidades ciganas, e um mandato claramente definido.

24. O Comité Consultivo insta as autoridades a criarem uma estrutura consultiva nacional permanente para as pessoas associadas às comunidades ciganas do país, tendo em conta a diversidade dessas comunidades, com especial atenção para a participação das mulheres e dos jovens. Esta estrutura deve funcionar

independentemente de uma estratégia nacional de inclusão dos ciganos e proporcionar uma plataforma consistente para a participação dos ciganos na elaboração de políticas. As autoridades devem também promover a representação dos ciganos nos órgãos políticos e administrativos, assegurando a sua participação efetiva na tomada de decisões a todos os níveis.

25. O Comité Consultivo insta as autoridades a tomarem medidas para eliminar os obstáculos de ordem prática ao acesso aos cuidados de saúde das pessoas associadas às comunidades ciganas, nomeadamente garantindo um acesso efetivo e a continuidade dos cuidados às famílias nómadas, em especial às que enfrentam o nomadismo forçado, prevenindo quaisquer práticas que possam conduzir à discriminação e à estigmatização dos doentes ciganos no sistema de saúde.

Acompanhamento destas recomendações

26. O Comité Consultivo incentiva as autoridades a organizarem um evento de acompanhamento após a publicação do presente Parecer sobre o quinto ciclo de monitorização. Considera que seria benéfico um diálogo de acompanhamento para avaliar as observações e recomendações formuladas no presente Parecer. Além disso, o Comité Consultivo está pronto a apoiar as autoridades na identificação das formas mais eficientes de implementar as recomendações contidas no presente Parecer.

PROCEDIMENTO DE MONITORIZAÇÃO

Atividades de acompanhamento relacionadas com as recomendações do quarto Parecer do Comité Consultivo

27. Em 29 de setembro de 2020, realizou-se em Lisboa uma mesa-redonda para acompanhar as recomendações do quarto Parecer do Comité Consultivo, com a participação dos membros do Comité Consultivo². O quarto Parecer sobre Portugal e a Resolução CM/ResCMN(2020)6 sobre a execução da Convenção-Quadro por Portugal não foram traduzidos para português, mas estão disponíveis em inglês no sítio Web do Departamento de Cooperação Judiciária e Relações Internacionais do Ministério Público³.

Preparação do Relatório do Estado Português sobre o quinto ciclo de monitorização

28. O Relatório do Estado Português, previsto para 1 de setembro de 2023, foi recebido em 13 de maio de 2024. A sua preparação contou com o contributo de algumas organizações que representam e promovem os direitos das pessoas ciganas. Alguns aspetos dos direitos das minorias relacionados com o género foram abordados no relatório⁴.

Visita ao país e adoção do quinto Parecer

29. O presente Parecer sobre o quinto ciclo de monitorização da execução da Convenção-Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais (a seguir designada por “Convenção-Quadro”) por Portugal foi adotado de acordo com o Artigo 26.º, n.º 1, da Convenção-Quadro e a Regra 25 da Resolução (2019)49 do Comité de Ministros. As conclusões baseiam-se na informação contida no quinto Relatório do Estado Português, em informações escritas de outras fontes, bem como em dados obtidos pelo Comité Consultivo junto de fontes governamentais e não-governamentais, nomeadamente durante a sua visita a Braga, Vila Nova de Famalicão, Porto, Seixal, Beja e Lisboa, de 24 a 28 de março de 2025. Foi também

realizada uma reunião *online* com interlocutores da comunidade mirandesa. As autoridades forneceram informações adicionais após a visita. O Comité Consultivo manifesta a sua gratidão às autoridades pela sua excelente cooperação antes, durante e após a visita, e aos outros interlocutores com quem se reuniu durante a visita pelos seus valiosos contributos. O projeto de parecer, aprovado pelo Comité Consultivo em 3 de julho de 2025, foi transmitido às autoridades portuguesas em 9 de julho de 2025 para observações, nos termos da Regra 37 da Resolução (2019)49. O Comité Consultivo acolheu com agrado as observações recebidas das autoridades portuguesas em 12 de setembro de 2025.

* * *

30. Alguns artigos da Convenção-Quadro não são abrangidos pelo presente Parecer. Com base na informação de que dispõe presentemente, o Comité Consultivo considera que a aplicação destes artigos não justifica observações específicas. Esta afirmação não deve ser entendida como um sinal de que já foram tomadas as medidas suficientes e que os esforços nestes domínios podem agora ser reduzidos ou até suspensos. Pelo contrário, o Comité Consultivo considera que as obrigações decorrentes da Convenção-Quadro exigem esforços sustentados por parte das autoridades. Além disso, uma situação específica considerada aceitável nesta fase poderá não vir a ser avaliada necessariamente da mesma forma em ciclos de monitorização posteriores. Por fim, poderá concluir-se, com o passar do tempo, que questões que nesta fase apenas levantam ligeiras preocupações foram subestimadas.

² Ver as [atas](#) da reunião de acompanhamento.

³ O Relatório do Estado Português, o quarto Parecer e os Comentários do governo português foram [publicados](#) em setembro de 2018.

⁴ Ver o [quinto Relatório do Estado Português](#) sobre as mulheres ciganas que participam no Projeto dos Mediadores Municipais Interculturais, pág. 15, a exposição de pintura e fotografia do projeto “Mulheres e ciganas é o sonho que nos move!” na pág. 27, o “Kit Pedagógico Romano Atmo” produzido pela Associação para o Desenvolvimento das Mulheres Ciganas Portuguesas (AMUCIP) na pág. 41, o “Projeto Cresce e Aparece”, que oferece sessões de formação às mulheres ciganas sobre literacia e competências básicas na pág. 46, bem como a iniciativa “Círculos de Fala de Mulheres Ciganas”, implementada em colaboração com associações de pessoas ciganas e/ou outras associações que apoiam o empoderamento das mulheres na pág. 57.

O Comité Consultivo da Convenção-Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais é um órgão independente que presta assistência ao Comité de Ministros do Conselho da Europa na avaliação da adequação das medidas tomadas pelas Partes na Convenção-Quadro para dar cumprimento aos princípios nela enunciados.

A Convenção-Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais, adotada pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa em 10 de novembro de 1994 e que entrou em vigor em 1 de fevereiro de 1998, estabelece os princípios a respeitar, bem como os objetivos a atingir pelos Estados, a fim de assegurar a proteção das minorias nacionais. O texto da Convenção-Quadro está disponível, entre outras línguas, em português e romani.

O presente Parecer contém a avaliação do Comité Consultivo na sequência da sua 5.ª visita a Portugal.

www.coe.int/minorities

O Conselho da Europa é a principal organização do continente de defesa dos direitos humanos.

É composto por 46 Estados-Membros, incluindo todos os membros da União Europeia.

Todos os Estados-Membros do Conselho da Europa assinaram a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, um tratado concebido para proteger os direitos humanos, a democracia e o Estado de direito.

O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem supervisiona a aplicação da Convenção nos Estados-Membros.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE