



Conselho da  
União Europeia

Bruxelas, 7 de junho de 2022  
(OR. en)

9107/22

---

**Dossiê interinstitucional:**  
**2021/0421 (NLE)**

---

**SOC 266**  
**EMPL 165**  
**CLIMA 209**  
**ECOFIN 430**

## **ATOS LEGISLATIVOS E OUTROS INSTRUMENTOS**

---

Assunto: RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática

---

## RECOMENDAÇÃO (UE) 2022/... DO CONSELHO

de ...

que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 166.º, n.º 4, e o artigo 292.º em conjugação com o artigo 149.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) É urgente reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, em especial para diminuir a subida do nível do mar e a probabilidade de fenómenos meteorológicos extremos que já afetam todas as regiões do mundo<sup>1</sup> e reduzir os custos económicos e sociais associados aos efeitos do aquecimento global<sup>2</sup>. A União e os seus Estados-Membros são Partes no Acordo de Paris adotado em 15 de dezembro de 2015 ao abrigo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (CQNUAC) ("Acordo de Paris")<sup>3</sup>, que obriga as suas Partes a manter o aumento da temperatura média mundial bem abaixo dos 2 °C em relação aos níveis pré-industriais e a prosseguir os esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C em relação aos níveis pré-industriais.
- (2) As alterações climáticas e a degradação do ambiente constituem ameaças graves que exigem uma ação urgente, tal como reafirmado ainda recentemente no Sexto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas (PIAC) sobre as bases das ciências físicas. O sofrimento humano e as perdas económicas decorrentes de fenómenos extremos mais frequentes relacionados com o clima, tais como inundações, vagas de calor, secas e incêndios florestais, estão a tornar-se cada vez mais comuns. Na União, essas perdas já ultrapassam, em média, os 12 mil milhões de EUR por ano<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> PIAC, 2021: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. (Alterações climática 2021 – as bases das ciências físicas) Contributo do Grupo de Trabalho I para o sexto relatório de avaliação do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas (não traduzido para português).

<sup>2</sup> Szewczyk, W., Feyen, L., Matei, A., Ciscar, J.C., Mulholland, E., Soria, A. (2020), Economic analysis of selected climate impacts Europe (Análise económica de efeitos climáticos selecionados) (não traduzido para português), Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, doi:10.2760/845605.

<sup>3</sup> JO L 282 de 19.10.2016, p. 4.

<sup>4</sup> Comissão Europeia (2021), Estudo PESETA IV Climate change impacts and adaptation in Europe (Efeitos e adaptação às alterações climáticas na Europa) (não traduzido para português), Centro Comum de Investigação, Sevilha, <http://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv>.

Essas perdas poderão perfazer um montante adicional de 175 mil milhões de EUR, o que representa 1,38 % do PIB da União, por ano se o aquecimento global atingir 3 °C acima dos níveis pré-industriais, contra os 65 mil milhões de EUR para 2 °C e os 36 mil milhões de EUR por ano para 1,5 °C, o que prejudicaria desproporcionadamente determinados grupos, designadamente as pessoas que já se encontrem em situação vulnerável e as regiões já a braços com desafios.

- (3) A Comunicação da Comissão de 11 de dezembro de 2019, intitulada "Pacto Ecológico Europeu" ("Pacto Ecológico Europeu"), define a estratégia para que a União se torne o primeiro continente com impacto neutro no clima e transforme a União numa sociedade sustentável, mais justa e mais próspera, que respeite os limites do planeta. A necessidade de uma transição justa faz parte do Pacto Ecológico Europeu, que sublinhou que ninguém nem nenhum lugar devem ser deixados para trás. A Lei europeia em matéria de clima<sup>1</sup> estabelece um objetivo vinculativo a nível da União de neutralidade climática até 2050 e um objetivo intermédio vinculativo de redução interna líquida das emissões de gases com efeito de estufa de, pelo menos, 55 % até 2030, em comparação com os níveis de 1990. O 8.º Programa de Ação em matéria de Ambiente para 2030<sup>2</sup> visa acelerar a transição verde para uma economia circular com impacto neutro no clima, sustentável, sem substâncias tóxicas, eficiente na utilização de recursos, baseada em energias renováveis, resiliente e competitiva, que se processe de forma justa, equitativa e inclusiva, e pretende igualmente proteger, restaurar e melhorar o estado do ambiente.

---

<sup>1</sup> Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de junho de 2021, que cria o regime para alcançar a neutralidade climática e que altera os Regulamentos (CE) n.º 401/2009 e (UE) 2018/1999 ("Lei europeia em matéria de clima") (JO L 243 de 9.7.2021, p. 1).

<sup>2</sup> Decisão (UE) 2022/591 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de abril de 2022, relativa a um Programa Geral de Ação da União para 2030 em Matéria de Ambiente (JO L 114 de 12.4.2022, p. 22).

- (4) À luz da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, a Comunicação da Comissão de 18 de maio de 2022, intitulada "plano REPowerEU" ("plano REPowerEU"), em consonância com a Declaração de Versalhes de 10 e 11 de março de 2022, estabelece medidas para eliminar progressivamente a dependência da União em relação aos combustíveis fósseis provenientes da Rússia, diversificando o aprovisionamento de gás e acelerando a redução da dependência dos combustíveis fósseis, nomeadamente através da implantação da energia solar, eólica e de bombas de calor, da descarbonização da indústria e da aceleração do licenciamento de projetos de energias renováveis.

- (5) A transição para uma economia e uma sociedade com impacto neutro no clima exige uma ação política abrangente e investimentos substanciais em muitos domínios, tais como a ação climática, a energia, os transportes, o ambiente, a indústria, a investigação e a inovação<sup>1</sup>. Para cumprir o objetivo vinculativo a nível da União para 2030, em 14 de julho de 2021 a Comissão emitiu uma Comunicação intitulada "Objetivo 55: alcançar a meta climática da UE para 2030 rumo à neutralidade climática" bem como um certo número de propostas legislativas conexas ("pacote Objetivo 55"). O pacote Objetivo 55 inclui propostas de atualização da legislação pertinente, nomeadamente o Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia (CELE da UE)<sup>2</sup>, as diretivas relativas à tributação da energia, à eficiência energética e às energias renováveis, o regulamento relativo às normas de desempenho em matéria de emissões de CO<sub>2</sub> para automóveis e veículos comerciais ligeiros, o regulamento relativo à inclusão das emissões e remoções de gases com efeito de estufa resultantes da utilização dos solos, da alteração do uso do solo e das florestas, a diretiva relativa à infraestrutura para combustíveis alternativos e o regulamento relativo à partilha de esforços (RPE) no que diz respeito a setores não abrangidos pelo atual CELE da UE, designadamente os setores dos transportes e da construção.

---

<sup>1</sup> Por exemplo, no que diz respeito às infraestruturas, a União necessitará de um investimento adicional de cerca de 350 mil milhões de EUR por ano ao longo desta década para cumprir a sua meta de redução das emissões até 2030 só no domínio dos sistemas energéticos, juntamente com os 130 mil milhões de EUR necessários para outros objetivos ambientais.

<sup>2</sup> Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2003/87/CE, relativa à criação de um sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União, a Decisão (UE) 2015/1814, relativa à criação e ao funcionamento de uma reserva de estabilização do mercado para o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União, e o Regulamento (UE) 2015/757, COM(2021) 551 final.

Inclui igualmente propostas para nova legislação, designadamente para apoiar a utilização de combustíveis mais limpos nos setores da aviação e dos transportes marítimos, bem como para estabelecer um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço e para criar um Fundo Social para o Clima, que está diretamente relacionado com a proposta de introdução de um sistema de comércio de licenças de emissão para os combustíveis utilizados nos edifícios e nos transportes rodoviários. O pacote Objetivo 55, combinado com medidas tomadas a nível da União para apoiar e incentivar os investimentos públicos e privados necessários, visa contribuir para apoiar e acelerar o crescimento de novos mercados, por exemplo, para os combustíveis não poluentes e os veículos com baixas emissões, reduzindo assim os custos da transição sustentável tanto para as empresas como para os cidadãos.

(6) Na sua reunião em 20 de junho de 2019, o Conselho Europeu comprometeu-se, na sua "Uma nova Agenda Estratégica para 2019-2024", a assegurar uma transição justa para a neutralidade climática que seja inclusiva e não deixe ninguém para trás. A nível internacional, os Estados-Membros aprovaram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas e ratificaram o Acordo de Paris, que fazem referência aos imperativos de uma transição justa para a mão de obra e da criação de emprego digno e de qualidade, bem como à necessidade de adaptação e reforço de capacidades, a fim de ter em conta a dimensão de género. As orientações da Organização Internacional do Trabalho proporcionam um quadro político estabelecido a nível internacional para uma transição justa para economias e sociedades sustentáveis do ponto de vista ambiental para todos<sup>1</sup>. Além disso, 54 signatários (países e parceiros sociais) aprovaram a "Declaração de Silésia sobre solidariedade e transição justa"<sup>2</sup>, que foi adotada na 24.<sup>a</sup> Conferência das Partes da CQNUAC, em Katowice, incluindo a Comissão, em nome da União, e 21 Estados-Membros. A União e 10 Estados-Membros a título individual assinaram a Declaração sobre o apoio às condições para uma transição justa a nível internacional, adotada na 26.<sup>a</sup> COP da CQNUAC em Glasgow, comprometendo-se a incluir informações sobre a transição justa nos relatórios bienais sobre transparência no contexto da comunicação de informações sobre as suas políticas e medidas para alcançar os seus contributos determinados a nível nacional.

---

<sup>1</sup> As orientações definem o conceito de transição justa e apelam aos decisores políticos e aos parceiros sociais para que promovam uma transição justa a nível mundial.

<sup>2</sup> Ver documento 14545/1/18 REV 1.



- (7) A equidade e a solidariedade são os princípios orientadores das políticas da União para a transição ecológica e constituem um requisito para possa contar com amplo e sustentado apoio público. O Pacto Ecológico Europeu salienta que a transição deve ser justa e inclusiva, dando prioridade às pessoas e prestando especial atenção ao apoio às regiões, indústrias, trabalhadores, famílias e consumidores que enfrentarão os maiores desafios. Além disso, a Comunicação da Comissão de 14 de janeiro de 2020, intitulada "Uma Europa social forte para transições justas", sublinha que a aplicação do Pacto Ecológico Europeu dotará a Europa dos instrumentos necessários para visar mais alto no que diz respeito à convergência ascendente, à justiça social e à prosperidade partilhada. A Comunicação da Comissão de 23 de fevereiro de 2022 sobre o trabalho digno em todo o mundo para uma transição justa e uma recuperação sustentável coloca a promoção do trabalho digno em todo o mundo no centro de uma transição justa e de uma recuperação inclusiva, sustentável e resiliente da pandemia.

- (8) A Comunicação da Comissão de 4 de março de 2021, intitulada "Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais"<sup>1</sup>, salienta que a unidade, a coordenação e a solidariedade são necessárias para avançar rumo a uma década mais ecológica e digital, na qual os europeus possam prosperar. Propôs três grandes metas da UE para 2030, a saber: que pelo menos 78 % da população com idades compreendidas entre os 20 e os 64 anos esteja empregada até 2030<sup>2</sup>; que pelo menos 60 % de todos os adultos participem anualmente em ações de formação<sup>3</sup>; e que o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social seja reduzido em, pelo menos, 15 milhões até 2030<sup>4</sup>. Essas grandes metas da União para 2030 foram bem acolhidas pelos dirigentes da União na Declaração do Porto de 8 de maio de 2021 na reunião informal dos Chefes de Estado ou de Governo no Porto em 7-8 de maio de 2021 e pelo Conselho Europeu na suas Conclusões de 24-25 de junho de 2021.

---

<sup>1</sup> O Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado e assinado pelo Conselho, pelo Parlamento Europeu e pela Comissão na Cimeira de Gotemburgo, em novembro de 2017, é a bússola orientadora da União para uma Europa social forte.

<sup>2</sup> A fim de alcançar este objetivo global, a Europa deve procurar reduzir pelo menos para metade as disparidades entre homens e mulheres no emprego em comparação com 2019; reduzir para 9 % a percentagem de jovens (15-29 anos) que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (NEET), e aumentar a oferta formal de educação e acolhimento na primeira infância (EAPI).

<sup>3</sup> Em especial, pelo menos 80 % das pessoas com idades compreendidas entre os 16 e os 74 anos devem possuir competências digitais básicas e o abandono escolar precoce deve continuar a ser reduzido, devendo aumentar a frequência do ensino secundário.

<sup>4</sup> Dos 15 milhões de pessoas que importa tirar de situações de pobreza ou exclusão social, pelo menos 5 milhões devem ser crianças.

- (9) Graças a políticas de acompanhamento adequadas<sup>1</sup>, a transição ecológica poderia, em termos agregados, criar cerca de um milhão de postos de trabalho de qualidade adicionais<sup>2</sup> na União até 2030 e dois milhões até 2050<sup>3</sup>, em setores como a construção, as tecnologias da informação e comunicação (TIC) ou as energias renováveis, atenuando simultaneamente o declínio prolongado dos empregos com qualificações médias em resultado da automatização e da digitalização. No entanto, num cenário pessimista, o impacto da transição ecológica para a neutralidade climática, se não for apoiada por uma combinação adequada de políticas, pode implicar perdas de PIB superiores a 0,39 % na União e perdas de postos de trabalho até 0,26 %<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Comunicação da Comissão de 14 de julho de 2021, intitulada "Objetivo 55: alcançar a meta climática da UE para 2030 rumo à neutralidade climática".

<sup>2</sup> Documento de trabalho dos serviços da Comissão, Avaliação de Impacto que acompanha a Comunicação "Reforçar a ambição climática da Europa para 2030 – Investir num futuro climaticamente neutro para benefício das pessoas", SWD(2020) 176 final. Projeções baseadas no E-QUEST utilizando um cenário de "baixa tributação da mão de obra pouco qualificada".

<sup>3</sup> Comissão Europeia (2019), Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019 (Crescimento sustentável para todos: opções para o futuro da Europa Social, o Emprego e a Evolução Social na Europa 2019) (não traduzido para português), 4 de julho de 2019. Com base na análise aprofundada que acompanha a Comunicação da Comissão, COM(2018) 773.

<sup>4</sup> SWD(2020) 176 final.

- (10) O impacto da transição ecológica nas empresas e no emprego variarão consoante o setor, a profissão, a região e o país, implicando mudanças de emprego no interior dos setores e nos ecossistemas industriais, bem como a redistribuição em grande escala da mão de obra entre ambos<sup>1</sup>. A reestruturação e o ajustamento das empresas, setores e ecossistemas em causa exigem o desenvolvimento de novos modelos empresariais e a redistribuição em grande escala de mão de obra entre setores e regiões. Por exemplo, prevêem-se perdas de postos de trabalho em algumas atividades mineiras ou na produção de energia a partir de combustíveis fósseis, bem como em partes do setor automóvel. Em contrapartida, são esperadas novas oportunidades de emprego em atividades circulares de retenção de valor e em transportes e produção de energia sustentáveis. Por conseguinte, os Estados-Membros devem seguir abordagens granulares, centradas nas regiões e nos ecossistemas individuais em causa, em ligação com os parceiros sociais e/ou as autoridades locais e regionais e as partes interessadas.

---

<sup>1</sup> SWD(2020) 176 final.

- (11) Ao criar oportunidades de emprego de qualidade para todos, adotando simultaneamente medidas para atenuar e prevenir a pobreza energética e dos transportes, a transição ecológica pode contribuir para aumentar os rendimentos e reduzir as desigualdades e a pobreza em geral<sup>1</sup>. Pode, assim, contribuir para combater as desigualdades socioeconómicas e a exclusão social preexistentes, melhorar a saúde e o bem-estar e promover a igualdade, incluindo a igualdade de género. Importa prestar especial atenção a determinados grupos populacionais, designadamente os que já se encontram em situações vulneráveis. Trata-se, designadamente, de famílias com baixos e médios rendimentos, que gastam uma grande parte do seu rendimento em serviços essenciais como a energia, os transportes e a habitação, bem como as micro, pequenas e médias empresas. Os resultados da modelização mostram que a natureza progressiva ou regressiva dos impostos dependerá, em grande medida, da conceção dos instrumentos, incluindo, por exemplo, em que medida as reduções do imposto sobre o rendimento ou outras opções de redistribuição de receitas são direcionadas para as pessoas com rendimentos mais baixos<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Comissão Europeia (2019), "Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019" (Crescimento sustentável para todos: opções para o futuro da Europa Social, o Emprego e a Evolução Social na Europa 2019) (não traduzido para português), capítulo 5, 4 de julho de 2019, e Comissão Europeia (2020), "Leaving no one behind and striving for more: fairness and solidarity in the European social market economy, Employment and Social Developments in Europe 2020" (Não deixar ninguém para trás e visar mais alto: equidade e solidariedade na economia social de mercado europeia) (não traduzido para português), capítulo 4.2.2, 15 de setembro de 2020. Neste contexto, a pobreza global é medida utilizando o indicador acordado para a taxa de risco de pobreza, em consonância com os indicadores do Painel de Indicadores Sociais e com a correspondente grande meta para 2030 no âmbito do Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

<sup>2</sup> IPEA (2021), Green taxation and other economic instruments: internalising environmental costs to make the polluter pay (Fiscalidade verde e outros instrumentos económicos: integrar os custos ambientais de acordo com o princípio do "poluidor-pagador") (não traduzido para português).

- (12) As atividades circulares de retenção de valor, (incluindo os modelos empresariais de reparação, reutilização, remanufatura e servitização, podem promover o acesso sustentável e a preços acessíveis a bens e serviços. Além disso, geram postos de trabalho e oportunidades a vários níveis de competências, nomeadamente para as mulheres, as pessoas com deficiência e os grupos em situações vulneráveis, por intermédio de entidades da economia social ativas nesses domínios. Ao promoverem a circularidade dos produtos, reduzem significativamente as emissões de carbono, ao passo que os postos de trabalho criados estão próximos dos produtos que precisam de ser mantidos, renovados ou partilhados.
- (13) De acordo com os últimos dados disponíveis nas estatísticas do rendimento e das condições de vida na UE para 2019/2020, a pobreza energética afetou cerca de 8 % da população da União, ou seja, mais de 35 milhões de pessoas, que não conseguiram manter as suas casas adequadamente aquecidas, com diferenças significativas entre os Estados-Membros e entre grupos de rendimento<sup>1</sup>. Globalmente, o Observatório da Pobreza Energética estima, com base numa combinação de indicadores, que mais de 50 milhões de famílias na União sofrem de pobreza energética<sup>2</sup>. A pobreza energética, resultante de uma combinação de baixos rendimentos, uma elevada percentagem do rendimento disponível gasto em energia e uma má eficiência energética, há muito que constitui um grande desafio para a União. Além disso, o risco de pobreza energética aumenta com os preços elevados e voláteis da energia, decorrentes de uma série de fatores, incluindo os relacionados com a guerra de agressão russa contra a Ucrânia e a subsequente resposta política da União. Esta forma de pobreza afeta não só as famílias com baixos rendimentos, mas também as famílias com rendimento médio baixo em muitos Estados-Membros.

---

<sup>1</sup> Além disso, até 6,2 % das pessoas que vivem na União, ou seja, mais de 27 milhões de pessoas, pagam com atraso as suas faturas de serviços públicos essenciais.

<sup>2</sup> Comissão Europeia, EPOV Annual Report: Addressing Energy Poverty in the European Union: State of Play and Action (Relatório anual do Observatório da Pobreza Energética – Enfrentar a Pobreza Energética na União Europeia; ponto da situação e ação), 2019, p. 6 (não traduzido para português).

As famílias com necessidades energéticas acima da média, que incluem famílias com crianças, nomeadamente as famílias monoparentais, pessoas com deficiência e idosos, são também mais vulneráveis à pobreza energética<sup>1</sup> e aos seus efeitos. As mulheres, em especial as que constituem famílias monoparentais e as mulheres idosas<sup>2</sup>, são também particularmente afetadas pela pobreza energética. Para além da pobreza energética, o conceito de pobreza dos transportes é cada vez mais reconhecido quando certas categorias da população não conseguem atingir um nível de serviços de transporte necessário em termos sociais e materiais. Sem as medidas de acompanhamento adequadas para atenuar e prevenir a pobreza energética e dos transportes, estes tipos de pobreza podem ser exacerbados, nomeadamente devido à internalização dos custos das emissões na formação de preços ou aos custos da adaptação através de alternativas com maior eficiência e emissões mais baixas.

---

<sup>1</sup> Ver o relatório do seminário sobre "Pobreza energética", organizado em 9 de novembro de 2016 para a Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia (ITRE) do PE.

<sup>2</sup> Ver Gender perspective on access to energy in the EU (europa.eu), Gender and energy| European Institute for Gender Equality (europa.eu), GFE-Gender-Issues-Note-Session-6.2.pdf (oecd.org) Perspetiva de género no tocante ao acesso à energia na UE, Género e Energia, Instituto Europeu para a Igualdade de Género.

- (14) Os princípios da justiça social, da coesão e da solidariedade estão firmemente incorporados na conceção dos quadros pertinentes em matéria de clima, energia e ambiente a nível da União, nomeadamente através do "princípio do poluidor-pagador" e da repartição de esforços entre os Estados-Membros, bem como através de alguma redistribuição das licenças do CELE da UE para fins de solidariedade, crescimento e interconexões na União e da sua utilização para o Fundo de Modernização, que contribui para as necessidades de investimento significativas dos Estados-Membros com baixos rendimentos para modernizar os seus sistemas energéticos. Além disso, o quadro da legislação da União em matéria energética proporciona aos Estados-Membros instrumentos para assegurar a proteção dos consumidores domésticos vulneráveis e em situação de pobreza energética, evitando simultaneamente distorções do mercado. Embora contribuam para facilitar a transição ecológica, esses instrumentos destinam-se a proporcionar os meios para assegurar a proteção necessária de um modo mais geral, como demonstra, por exemplo, a Comunicação da Comissão de 13 de outubro de 2021, intitulada "Enfrentar o aumento dos preços da energia: um conjunto de medidas de apoio e ação", e o plano REPowerEU.



- (15) Os Estados-Membros dispõem de uma série de instrumentos para definir e coordenar as suas ações com vista a uma transição justa. Os planos nacionais em matéria de energia e clima (PNEC), preparados em conformidade com o Regulamento (UE) 2018/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>1</sup>, deverão avaliar o número de famílias em situação de pobreza energética e definir as medidas necessárias para fazer face às implicações sociais e territoriais da transição energética. Os planos territoriais de transição justa, preparados em conformidade com o Regulamento (UE) 2021/1056 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>2</sup>, deverão identificar os territórios elegíveis para apoio ao abrigo do Fundo para uma Transição Justa até 2027. Financiados pelo NextGenerationEU, os planos nacionais de recuperação e resiliência (PRR), preparados em conformidade com o Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>3</sup>, estabelecem reformas e investimentos para promover a transição ecológica, o crescimento inclusivo, a coesão social e territorial, a resiliência e as perspetivas para a próxima geração, com um horizonte de execução até 2026. Algumas ações para uma transição justa são também executadas no contexto de outros programas e iniciativas, em especial os fundos da política de coesão.

---

<sup>1</sup> Regulamento (UE) 2018/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativo à Governança da União da Energia e da Ação Climática, que altera os Regulamentos (CE) n.º 663/2009 e (CE) n.º 715/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, as Diretivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE e 2013/30/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, as Diretivas 2009/119/CE e (UE) 2015/652 do Conselho, e revoga o Regulamento (UE) n.º 525/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 328 de 21.12.2018, p. 1).

<sup>2</sup> Regulamento (UE) 2021/1056 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que cria o Fundo para uma Transição Justa (JO L 231 de 30.6.2021, p. 1).

<sup>3</sup> 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).

- (16) Com base, em particular, nos princípios e políticas do Pacto Ecológico Europeu e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, há margem para melhorar a conceção das políticas de forma abrangente e transversal e assegurar a coerência dos esforços de despesa, tanto a nível da União como a nível nacional. Na Comunicação da Comissão de 17 de setembro de 2020, intitulada "Avaliação a nível da UE dos planos nacionais em matéria de energia e clima – Impulsionar a transição ecológica e promover a recuperação económica através do planeamento integrado no domínio da energia e do clima", a Comissão, embora reconhecendo que os PNEC finais fornecem alguns indicadores e políticas em matéria de pobreza energética, concluiu que nem sempre dão clara prioridade às necessidades de financiamento para uma transição justa, para a requalificação e a melhoria de competências ou para apoiar os ajustamentos do mercado de trabalho. Os planos territoriais de transição justa devem centrar-se em territórios selecionados e, por conseguinte, não se espera que estabeleçam uma estratégia e políticas globais para uma transição justa a nível nacional. Embora as reformas e os investimentos que apoiam e ajudam a financiar sejam concebidos para proporcionar um impacto duradouro, tanto os planos territoriais de transição justa como os PRR são limitados no tempo.

(17) Uma transição justa para a neutralidade climática na União até 2050 garantirá que ninguém fica para trás, em especial os trabalhadores e as famílias mais afetadas pela transição ecológica, nomeadamente os que já se encontram em situação vulnerável. Para esse efeito, tal como estabelecido na presente recomendação, os Estados-Membros devem criar pacotes políticos abrangentes<sup>1</sup>, reforçar os elementos transversais que promovem uma transição ecológica justa e otimizar a utilização do financiamento público e privado. Os pacotes de medidas devem ter em conta as pessoas e as famílias mais afetadas pela transição ecológica, designadamente pela perda de postos de trabalho, mas também pela alteração das condições de trabalho e/ou dos novos requisitos em matéria de funções no posto de trabalho, bem como os que estão sujeitos a impactos negativos nos rendimentos disponíveis, nas despesas e no acesso a serviços essenciais. Entre os grupos mais afetados, os pacotes de medidas devem, em especial, mas não só, atender às pessoas e as famílias em situação vulnerável, designadamente as pessoas mais afastadas do mercado de trabalho, por exemplo devido às suas competências, condições territoriais do mercado de trabalho ou outras características, tais como o sexo, a origem racial ou étnica, a religião ou crença, a deficiência, a idade ou a orientação sexual. Além disso, as pessoas e as famílias em situação vulnerável podem incluir pessoas que vivem ou estão em risco de pobreza e/ou pobreza energética, que enfrentam obstáculos à mobilidade ou uma sobrecarga de custos de habitação, nomeadamente famílias monoparentais, mais frequentemente constituídas por mulheres do que por homens. Os pacotes de medidas devem ser adaptados às circunstâncias locais, tendo em conta as necessidades das regiões mais vulneráveis e remotas da União, nomeadamente as regiões ultraperiféricas e as ilhas.

---

<sup>1</sup> Em especial, as Estratégias Anuais para o Crescimento Sustentável (ASGS) 2021 e 2022, as recomendações para a área do euro de 2021 e as recomendações específicas por país.

(18) O apoio ativo ao emprego de qualidade deverá estar centrado no apoio aos trabalhadores, aos candidatos a emprego, às pessoas que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) e aos trabalhadores por conta própria mais afetados pela transição ecológica. Em especial, as pessoas sub-representadas, como as mulheres, os trabalhadores pouco qualificados, as pessoas com deficiência, as pessoas idosas ou as pessoas com capacidades comparativamente baixas para se adaptarem às mudanças no mercado de trabalho necessitam de apoio para melhorar a sua empregabilidade e encontrar emprego, em conformidade com a Recomendação (UE) 2021/402 da Comissão<sup>1</sup>. Com base nas anteriores orientações políticas, nomeadamente com base nessa recomendação e nas Decisões (UE) 2020/1512<sup>2</sup> e (UE) 2021/1868<sup>3</sup> do Conselho, os pacotes de medidas deverão assim incluir medidas adaptadas para apoiar a contratação e os incentivos à transição, o apoio ao empreendedorismo, em especial para mulheres ou pessoas com deficiência, e medidas de criação de emprego de qualidade, em especial para as micro, pequenas e médias empresas e nos territórios mais afetados. Estas medidas, combinadas com o apoio adequado da União, podem também ser fundamentais para fazer face aos desafios do mercado de trabalho, como os decorrentes do afluxo de refugiados ucranianos, em especial nos Estados-Membros mais afetados. Deverão também promover a aplicação e o cumprimento efetivos das regras existentes em matéria de condições de trabalho e apoiar a reestruturação socialmente responsável, em consonância com as regras e normas em vigor. Os parceiros sociais desempenham um papel fundamental no que toca a contribuir para dar resposta, através do diálogo, às consequências sociais e em matéria de emprego decorrentes dos desafios da transição ecológica.

---

<sup>1</sup> Recomendação (UE) 2021/402 da Comissão, de 4 de março de 2021, sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego na sequência da crise da COVID-19 (EASE) (JO L 80 de 8.3.2021, p. 1).

<sup>2</sup> Decisão (UE) 2020/1512 do Conselho, de 13 de outubro de 2020, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (JO L 344 de 19.10.2020, p. 22).

<sup>3</sup> Decisão (UE) 2021/1868 do Conselho, de 15 de outubro de 2021, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (JO L 379 de 26.10.2021, p. 1).

(19) O acesso a uma educação inclusiva e de qualidade, à formação e à aprendizagem ao longo da vida para todos é essencial para garantir que a mão de obra possui as competências necessárias para concretizar a transição ecológica. Os aspetos de transição justa devem, pois, ser integrados no desenvolvimento e na aplicação das estratégias nacionais em matéria de competências, tendo em consideração as propostas apresentadas pela Comissão na "Agenda Europeia de Competências"<sup>1</sup> e na "Nova Estratégia Industrial Atualizada"<sup>2</sup>. As parcerias em matéria de competências no âmbito do Pacto para as Competências também constituirão uma alavanca importante. Informações e projeções atualizadas sobre o mercado de trabalho e as competências, nomeadamente a nível regional, setorial e profissional, permitem identificar e prever as necessidades de competências transversais e específicas de cada profissão mais pertinentes, incluindo como base para adaptar os currículos às necessidades de competências para a transição ecológica. O ensino e formação profissionais deverão dotar os jovens e os adultos, com especial destaque para as mulheres e os trabalhadores pouco qualificados, das competências necessárias para acompanhar a transição ecológica, em conformidade com a Recomendação 2020/C 417/01 do Conselho<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Comunicação da Comissão de 1 de julho de 2020, intitulada "Agenda de Competências para a Europa em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência".

<sup>2</sup> Comunicação da Comissão de 5 de maio de 2021, intitulada "Atualização da Nova Estratégia Industrial de 2020: construir um mercado único mais forte para a recuperação da Europa".

<sup>3</sup> Recomendação 2020/C 417/01 do Conselho, de 24 de novembro de 2020, sobre o ensino e a formação profissionais (EFP) em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência (JO C 417 de 2.12.2020, p. 1).

As aprendizagens e os estágios remunerados, nomeadamente fortes componentes de formação, em especial para os jovens, contribuem para as transições no mercado de trabalho, nomeadamente para atividades que contribuem para os objetivos climáticos e ambientais, e setores que enfrentam uma escassez de competências específicas. O aumento da participação dos adultos na aprendizagem ao longo da vida deve ser promovido a fim de satisfazer as necessidades de melhoria de competências e requalificação, nomeadamente capacitando as pessoas para procurarem formação adaptada às suas necessidades e, se for caso disso, através de cursos de curta duração e de qualidade sobre competências para a transição ecológica, tendo em consideração a Recomendação (UE) 2022/... do Conselho<sup>1+</sup>, que visa facilitar a valorização e o reconhecimento dos resultados desses cursos.

---

<sup>1</sup> Recomendação (UE) 2022/... do Conselho, de ..., relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade (JO ...).

<sup>+</sup> JO: inserir no texto o número da recomendação que consta do documento ST 9237/22 e inserir o número, a data e as referências de publicação no JO dessa recomendação na nota de rodapé.

(20) A composição dos sistemas fiscais e de segurança social e dos sistemas de proteção social deve ser analisada em função das necessidades específicas decorrentes da transição ecológica, refletindo também o “princípio do poluidor-pagador” e a necessidade de as políticas de acompanhamento não introduzirem subsídios ao consumo de combustíveis fósseis, não acorrentarem os consumidores a uma tecnologia específica, não diminuïrem os incentivos à renovação de edifícios e à substituição do sistema de energia térmica e não diminuïrem os incentivos no âmbito das medidas gerais de eficiência energética. A combinação de várias políticas pode apoiar as famílias mais vulneráveis e os trabalhadores mais afetados pela transição ecológica. Consoante a situação nacional e individual, tal poderá implicar, por exemplo, a transferência da carga fiscal sobre o trabalho para objetivos climáticos e ambientais, conforme previsto na proposta de revisão da Diretiva Tributação da Energia<sup>1</sup>, uma revisão dos regimes de desemprego e/ou um apoio direto ao rendimento temporário e específico, se necessário. Os sistemas de proteção social, incluindo as políticas de inclusão social, podem ser revistos e, se for caso disso, adaptados à luz da transição ecológica, em especial para garantir a segurança dos rendimentos, designadamente durante a transição entre empregos, e para prestar serviços sociais, de saúde e de cuidados adequados através de infraestruturas sociais adequadas, especialmente nos territórios mais afetados, por exemplo, nas zonas rurais e remotas, tais como as regiões ultraperiféricas, com vista a prevenir a exclusão social e fazer face aos riscos para a saúde. Para prevenir e combater a exclusão social das crianças, os investimentos em infraestruturas sociais para crianças têm por objetivo garantir o acesso das crianças necessitadas a serviços essenciais, tal como previsto na Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> A proposta de Diretiva do Conselho que reestrutura o quadro da União de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade (reformulação), COM(2021) 563 final, prevê essa transferência da carga fiscal dos produtos energéticos e da eletricidade para objetivos climáticos e ambientais.

<sup>2</sup> Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho, de 14 de junho de 2021, relativa à criação de uma Garantia Europeia para a Infância (JO L 223 de 22.6.2021, p. 14)

- (21) A fim de reforçar a resiliência física e financeira aos impactos irreversíveis das alterações climáticas de forma inclusiva, é necessário promover a sensibilização para os riscos, a redução dos riscos e as soluções de transferência de riscos, em especial aumentando a disponibilidade de soluções de seguros e investindo na gestão do risco de catástrofes e na adaptação para reduzir os impactos físicos das alterações climáticas, reduzindo desse modo as perdas, bem como o fosso em matéria de proteção do clima, tendo em conta as micro, pequenas e médias empresas e também as zonas rurais e remotas, tais como as regiões ultraperiféricas e as ilhas. A gestão do risco de catástrofes, nomeadamente os sistemas de proteção civil a nível nacional e da União, deverá ser reforçada para melhor prevenir, preparar e dar resposta a choques relacionados com o clima.



(22) Todas as pessoas têm o direito de aceder a serviços essenciais de boa qualidade, nomeadamente energia, transportes, água, saneamento, serviços financeiros e comunicações digitais, sendo que o apoio à igualdade de acesso a esses serviços deve ser disponibilizado às pessoas necessitadas<sup>1</sup>. Por outro lado, deverá ser garantido às pessoas necessitadas o acesso a habitação social ou a uma ajuda à habitação de boa qualidade<sup>2</sup>. Além disso, as famílias com baixos e médios rendimentos, os clientes vulneráveis, nomeadamente os utilizadores finais, as pessoas em situação ou em risco de pobreza energética e as pessoas que vivem em habitação social podem beneficiar da aplicação do "princípio da prioridade à eficiência energética". Para além de proteger e capacitar os consumidores de energia, são necessárias medidas específicas para prevenir e combater as causas profundas da pobreza energética, em especial através da promoção de investimentos destinados a melhorar a eficiência energética, nomeadamente no setor da habitação social. As atualizações propostas da Diretiva Eficiência Energética<sup>3</sup> e da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios<sup>4</sup>, que também se destinam a combater os principais obstáculos não económicos à renovação, tais como incentivos diferenciados, inclusive entre proprietários e inquilinos e estruturas de copropriedade. Neste contexto, deverão merecer uma atenção específica as mulheres e certos grupos em maior risco de serem afetados pela pobreza energética, tais como as pessoas com deficiência, as famílias monoparentais, as pessoas idosas, as crianças e as pessoas de minorias étnicas ou raciais.

---

<sup>1</sup> "Pilar Europeu dos Direitos Sociais", proclamado solenemente pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão, 17 de novembro de 2017, princípio 20.

<sup>2</sup> "Pilar Europeu dos Direitos Sociais", proclamado solenemente pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão, 17 de novembro de 2017, princípio 19, alínea a).

<sup>3</sup> Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à eficiência energética (reformulação), COM(2021) 558 final.

<sup>4</sup> Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao desempenho energético dos edifícios (reformulação), COM(2021) 802 final.

Os desafios preexistentes e emergentes em matéria de mobilidade podem ser enfrentados através de medidas de apoio e do desenvolvimento das infraestruturas necessárias, como os transportes públicos. A acessibilidade dos preços, o acesso e a segurança da mobilidade sustentável e dos diferentes modos de transporte, nomeadamente os transportes públicos e privados, são fundamentais para garantir que todos beneficiam e participa na transição ecológica. A mobilidade urbana desempenha um papel significativo neste contexto, algo que também se encontra refletido na Comunicação da Comissão de 14 de dezembro de 2021, intitulada "Novo quadro da UE para a mobilidade urbana".

- (23) Uma abordagem holística da sociedade em relação à transição justa deverá apoiar a ação política, com base na coordenação das decisões políticas e no reforço das capacidades operacionais a todos os níveis e em todos os domínios de ação relevantes, conferindo também um papel ativo às autoridades regionais e locais. Deverá também basear-se na participação dos parceiros sociais a todos os níveis e fases, bem como numa participação efetiva e com impacto da sociedade civil e das partes interessadas. Essa coordenação e esse empenho poderão assegurar que os princípios do Pacto Ecológico Europeu da equidade e da solidariedade são integrados na conceção, execução e acompanhamento das políticas logo desde o início, proporcionando a base para um apoio amplo e a longo prazo a políticas inclusivas que façam avançar a transição ecológica.
- (24) Uma base factual sólida é fundamental para pôr em prática políticas sociais e de mercado de trabalho robustas que assegurem uma transição justa e inclusiva. Para esse efeito, a harmonização gradual e a coerência das definições, conceitos, classificações e metodologias, nomeadamente com base na Recomendação (UE) 2020/1563 da Comissão<sup>1</sup>, facilitam as avaliações e a sua comparabilidade. Outras ações de investigação e inovação podem contribuir para a base de conhecimentos que pode enriquecer o discurso político e público. Por sua vez, os intercâmbios com o público em toda a sua diversidade e com as principais partes interessadas, por exemplo sobre os resultados das avaliações, as projeções e os exercícios de acompanhamento, podem contribuir para a elaboração de políticas e a apropriação.

---

<sup>1</sup> Recomendação (UE) 2020/1563 da Comissão, de 14 de outubro de 2020, sobre a pobreza energética (JO L 357 de 27.10.2020, p. 35).

- (25) São necessários dados e indicadores granulares e de elevada qualidade adequados, repartidos por sexo, em especial para avaliar o impacto das políticas em matéria de alterações climáticas no emprego, na sociedade e na distribuição. À data, esses dados e indicadores não estão totalmente disponíveis. Por exemplo, embora se tenham registado alguns progressos na medição da pobreza energética, poderão ser desenvolvidos indicadores para avaliar a pobreza dos transportes, em conformidade com as circunstâncias nacionais. O acompanhamento e a avaliação podem ser reforçados através de uma série de ações centradas em indicadores, painéis de avaliação, projetos-piloto de pequena dimensão e experimentação de políticas. As ações deverão basear-se ou tirar partido dos painéis de avaliação existentes, como o painel de indicadores sociais e o painel do Pacto Ecológico Europeu, que contêm informações pertinentes sobre aspetos específicos das políticas de transição justa.

(26) A utilização ótima e eficiente do financiamento público e privado e a mobilização de todos os recursos disponíveis e a sua afetação eficaz revestem-se de particular importância tendo em conta as necessidades de investimento significativas inerentes à transição ecológica. A nível da União, as ações pertinentes são apoiadas através do orçamento da União e do NextGenerationEU. Serão executadas ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), do Mecanismo para uma Transição Justa (MTJ), incluindo o Fundo para uma Transição Justa (FTJ), o Fundo Social Europeu Mais (FSE+), o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo de Coesão, a Assistência à Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa (REACT-EU), o ERASMUS+ e o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização a favor dos Trabalhadores Despedidos (FEG), o programa LIFE, o programa Horizonte Europa, o Fundo de Modernização e o Fundo de Inovação<sup>1</sup> e os fundos ao abrigo da política agrícola comum (PAC). Além disso, a Comissão apoia os Estados-Membros através do Instrumento de Assistência Técnica, disponibilizando competências técnicas específicas para conceber e executar reformas, incluindo as que promovem uma transição justa para a neutralidade carbónica.

---

<sup>1</sup> Fora do orçamento da União e do NextGenerationEU.

- (27) O Semestre Europeu é o quadro de coordenação das políticas económicas e de emprego da União. Continuará a desempenhar este papel na fase de recuperação e na promoção da transição ecológica e digital, estruturado em torno das quatro dimensões da sustentabilidade competitiva e apoiando a realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. No âmbito do Semestre Europeu, a Comissão acompanhará de perto os resultados e o impacto socioeconómico e, se for caso disso, apresentará recomendações específicas para garantir que ninguém fica para trás. A complementaridade com as medidas apoiadas no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência será uma prioridade. Por conseguinte, o acompanhamento da presente recomendação terá lugar, conforme seja pertinente, no contexto do Semestre Europeu, nomeadamente no quadro dos comités pertinentes, no âmbito dos respetivos domínios de competência, com base em avaliações adequadas, avaliações do impacto das políticas e o estado de execução das orientações fornecidas na presente recomendação. As disposições de acompanhamento não implicarão encargos administrativos desnecessários para os Estados-Membros.
- (28) Além disso, no âmbito do projeto e da atualização final dos seus PNEC em 2023 e 2024, respetivamente, em conformidade com o artigo 14.º do Regulamento (UE) 2018/1999, os Estados-Membros deverão basear-se na presente recomendação para contemplar a integração das avaliações de impacto nos domínios laboral, social e distributivo e os aspetos de transição justa nas cinco dimensões da União da Energia e continuar a reforçar as medidas políticas para fazer face a esses impactos, com especial destaque para a pobreza energética.

- (29) Além disso, o acompanhamento da aplicação da presente recomendação pode basear-se nos elementos factuais existentes no contexto dos processos de supervisão multilateral estabelecidos, tal como o Semestre Europeu. O Conselho ou a Comissão podem solicitar ao Comité do Emprego e ao Comité da Proteção Social, em conformidade com os artigos 150.º e 160.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, respetivamente, e em cooperação com outros comités pertinentes, em especial com o Comité de Política Económica, que analisem, nos respetivos domínios de competência, a aplicação da presente recomendação com base em relatórios adequados da Comissão e noutros instrumentos de supervisão multilateral. Também neste contexto, a Comissão está a trabalhar no sentido de melhorar a disponibilidade de dados, repartidos por sexo, para atualizar e utilizar quadros e orientações metodológicas existentes, incluindo para a medição da pobreza energética e dos transportes e das desigualdades ambientais, bem como para avaliar a eficácia e o impacto real das medidas políticas,

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

## OBJETIVO

- 1) Em consonância com os princípios do Pacto Ecológico Europeu e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a presente recomendação visa assegurar que a transição da União para uma economia com impacto neutro no clima e sustentável do ponto de vista ambiental até 2050 é justa e não deixa ninguém para trás.
- 2) Para o efeito, os Estados-Membros são convidados a adotar e aplicar, em estreita cooperação com os parceiros sociais, se for caso disso, pacotes de medidas abrangentes e coerentes, que abordem os aspetos sociais e de emprego, a fim de promover uma transição justa em todas as políticas, nomeadamente as políticas climática, energética e ambiental, bem como a otimizar a utilização do financiamento público e privado.

## DEFINIÇÕES

- 3) Para efeitos da presente recomendação, entende-se por:
  - a) "Transição ecológica", a transição da economia e da sociedade da União para a consecução dos objetivos climáticos e ambientais, principalmente através de políticas e investimentos, em conformidade com a Lei Europeia em matéria de Clima que estabelece a obrigação de alcançar a neutralidade climática até 2050, o Pacto Ecológico Europeu e os compromissos internacionais, incluindo o Acordo de Paris, outros acordos ambientais multilaterais e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;



- b) "Objetivos climáticos e ambientais", os seis objetivos estabelecidos pelo Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>1</sup>, a saber: a atenuação das alterações climáticas; a adaptação às alterações climáticas; a utilização sustentável e proteção dos recursos hídricos e marinhos; a transição para uma economia circular; a prevenção e o controlo da poluição; e a proteção e o restauro da biodiversidade e dos ecossistemas;
- c) "Pessoas e famílias mais afetadas pela transição ecológica", aqueles cujo acesso efetivo a um emprego de qualidade, incluindo o trabalho por conta própria, e/ou à educação e/ou a um nível de vida digno e a serviços essenciais é significativamente limitado ou corre o risco de ser significativamente limitado como consequência direta ou indireta da transição ecológica;
- d) "Pessoas e famílias em situação vulnerável", aqueles que, independentemente da transição ecológica, enfrentam ou correm o risco de enfrentar uma situação de acesso limitado a um emprego de qualidade, incluindo o trabalho por conta própria, e/ou à educação e formação, e/ou a um nível de vida digno e a serviços essenciais, o que implica poucas capacidades de adaptação às consequências da transição ecológica;

---

<sup>1</sup> O Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2020, relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável, e que altera o Regulamento (UE) 2019/2088 (JO L 198 de 22.6.2020, p. 13) ("Regulamento Taxonomia"), fornece um sistema de classificação comum para as atividades económicas sustentáveis.

- e) "Micro, pequenas e médias empresas", as empresas que empregam menos de 250 pessoas, incluindo trabalhadores independentes a título individual, cujo volume de negócios anual não excede 50 milhões de EUR e/ou cujo balanço total anual não excede 43 milhões de EUR, calculado em conformidade com os artigos 3.º a 6.º do anexo I do Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão<sup>1</sup>;
- f) "Pobreza energética", a falta de acesso de uma família a serviços energéticos essenciais para manter um nível de vida digno e a saúde, nomeadamente o aquecimento, o arrefecimento, a iluminação e a energia necessária para os eletrodomésticos, no contexto nacional em questão, política social existente e outras políticas pertinentes<sup>2</sup>; a definição de "pobreza energética" constante da presente recomendação será aplicável, a menos que a Diretiva 2012/27/UE do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>3</sup>, eventualmente alterada ou substituída em resultado da proposta da Comissão de 14 de julho de 2021<sup>4</sup>, contenha outra definição desse conceito, sendo, nesse caso, aplicável essa definição para efeitos da presente recomendação;

---

<sup>1</sup> Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (JO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

<sup>2</sup> Embora caiba aos Estados-Membros definir o conceito de "clientes vulneráveis", inclui famílias incapazes de aquecer ou arrefecer adequadamente as suas casas e/ou com atrasos no pagamento das suas faturas de serviços públicos essenciais, em conformidade com a Recomendação da Comissão sobre a pobreza energética, C/2020/9600 final (JO L 357 de 27.10.2020, p. 35).

<sup>3</sup> Diretiva 2012/27/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, relativa à eficiência energética, que altera as Diretivas 2009/125/CE e 2010/30/UE e revoga as Diretivas 2004/8/CE e 2006/32/CE (JO L 315 de 14.11.2012, p. 1).

<sup>4</sup> Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à eficiência energética (reformulação), COM(2021) 558 final.

- g) "Serviços essenciais", serviços de boa qualidade, incluindo água, saneamento, energia, transportes e mobilidade, serviços financeiros e comunicações digitais; o apoio ao acesso a esses serviços deve ser disponibilizado às pessoas necessitadas, de acordo com o princípio 20 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, juntamente com a criação de oportunidades de redução de custos, nomeadamente através de serviços de reutilização, reparação, doação e partilha;
- h) "Pacote de medidas", um conjunto abrangente e coerente de medidas políticas que integra o emprego, as competências e as políticas sociais com as políticas em matéria de clima, energia, transportes, ambiente e outras políticas de transição ecológica, através de uma abordagem intersetorial bem coordenada, baseada numa ou em mais estratégias e/ou planos de ação nacionais, e que beneficia, consoante adequado, de mecanismos de coordenação e governação a nível da União e a nível nacional.

## PACOTES DE POLÍTICAS PARA UMA TRANSIÇÃO ECOLÓGICA JUSTA

- 4) A fim de apoiar ativamente o emprego de qualidade para uma transição justa e com base na Recomendação (UE) 2021/402, os Estados-Membros são incentivados, em estreita cooperação com os parceiros sociais, a contemplar as seguintes medidas de apoio às pessoas mais afetadas pela transição ecológica, designadamente as que se encontram em situação vulnerável, e, se for caso disso, a ajudá-las a transitar, através do emprego ou do emprego por conta própria, para atividades económicas que contribuam para os objetivos climáticos e ambientais:
- a) Apoiar eficazmente o acesso e a preservação de empregos de qualidade, designadamente através de serviços de emprego, incluindo a assistência personalizada na procura de emprego e cursos de aprendizagem que visem também, sempre que adequado, competências ecológicas e digitais; considerar igualmente programas de emprego bem concebidos, direcionados e calendarizados, que preparem, através da formação, os beneficiários, em especial as pessoas de grupos sub-representados e as pessoas em situação vulnerável, para a sua participação contínua no mercado de trabalho;

- b) Utilizar eficazmente incentivos específicos e bem concebidos para a contratação e a transição, nomeadamente ponderando a utilização adequada de subsídios salariais e de recrutamento e incentivos associados às contribuições para a segurança social, para acompanhar as transições entre setores no mercado de trabalho e a mobilidade laboral entre regiões e países, tendo em conta as oportunidades e os desafios da transição ecológica;
- c) Promover o empreendedorismo, nomeadamente as empresas e todas as outras entidades da economia social<sup>1</sup>, em especial nas regiões que enfrentam desafios de transição e, se for caso disso, em setores que promovam objetivos climáticos e ambientais, como a economia circular, prestando especial atenção ao empreendedorismo das mulheres; o apoio deverá combinar medidas financeiras, nomeadamente subvenções, empréstimos ou capital próprio, e medidas não financeiras, nomeadamente formação e serviços de aconselhamento, com especial atenção dada a atividades de sensibilização e adaptadas a cada fase do ciclo de vida da atividade; o apoio deverá ser inclusivo e estar acessível aos grupos sub-representados e desfavorecidos;

---

<sup>1</sup> Comunicação da Comissão de 9 de dezembro de 2021, intitulada "Construção de uma economia ao serviço das pessoas: plano de ação para a economia social".

- d) Estimular a criação de emprego de qualidade, em especial nos territórios mais afetados pela transição ecológica e, se for caso disso, nos setores que promovem objetivos climáticos e ambientais, como a economia circular, facilitando o acesso ao financiamento e aos mercados para as micro, pequenas e médias empresas, em especial as que contribuem para os objetivos climáticos e ambientais, com vista a promover a competitividade, a inovação e o emprego de qualidade em todo o mercado único, incluindo em setores e ecossistemas de importância estratégica no contexto nacional e local;
- e) Analisar o impacto da transição ecológica na saúde e segurança no trabalho e, por conseguinte, promover medidas para fazer face a novos riscos ou ao potencial agravamento dos riscos existentes, tendo em conta a Comunicação da Comissão de 28 de junho de 2021, intitulada "Quadro estratégico da UE para a saúde e segurança no trabalho 2021-2027 – Saúde e segurança no trabalho num mundo do trabalho em evolução";
- f) Assegurar a aplicação e o cumprimento efetivos das regras em vigor em matéria de condições de trabalho, em especial no que se refere à saúde e segurança no trabalho, à organização do trabalho e à participação dos trabalhadores, a fim de salvaguardar condições de trabalho justas e a qualidade do emprego na transição, nomeadamente nas atividades económicas que contribuem para os objetivos climáticos e ambientais;

- g) Promover práticas de contratação pública socialmente responsáveis<sup>1</sup>, nomeadamente através de critérios sociais de adjudicação que criem oportunidades para as pessoas mais afetadas pela transição ecológica, promovendo simultaneamente critérios de adjudicação ecológicos;
- h) Prever a participação plena e significativa, incluindo a informação e a consulta, dos trabalhadores a todos os níveis e dos seus representantes no que diz respeito à antecipação da mudança e à gestão dos processos de reestruturação, incluindo os relacionados com a transição ecológica, em conformidade com a Comunicação da Comissão de 13 de dezembro de 2013, intitulada "Quadro de qualidade da UE para a antecipação da mudança e de processos de reestruturação".

---

<sup>1</sup> Em consonância com a Diretiva (UE) 2019/882 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços (JO L 151 de 7.6.2019, p. 70), e com a Comunicação da Comissão intitulada "Compra social — Guia para ter em conta os aspetos sociais nos contratos públicos — Segunda edição" (JO C 237 de 18.6.2021, p. 1).

- 5) A fim de garantir a igualdade de acesso a uma educação, uma formação e uma aprendizagem ao longo da vida inclusivas, a preços acessíveis e de qualidade, bem como a igualdade de oportunidades, também tendo em vista o reforço da igualdade de género, os Estados-Membros são incentivados a considerar as seguintes medidas, a aplicar em estreita cooperação com os parceiros sociais, sem deixar de respeitar a sua autonomia, em especial em apoio das pessoas e das famílias mais afetadas pela transição ecológica, designadamente as que se encontram em situação vulnerável:
- a) Integrar os aspetos sociais e de emprego da transição ecológica, incluindo potenciais situações de escassez de mão de obra, no desenvolvimento e execução das estratégias nacionais pertinentes que abordem os desafios em matéria de competências, por exemplo no âmbito da Agenda Europeia de Competências, e apoiar a criação e a coordenação de parcerias entre partes interessadas, inclusive no âmbito do Pacto para as Competências, assegurando, nomeadamente, que as competências estão no cerne de vias de transição criadas em conjunto para ecossistemas industriais relevantes que contribuam para os objetivos climáticos e ambientais;
  - b) Desenvolver informações e projeções atualizadas sobre o mercado de trabalho e as competências, identificando e prevendo necessidades de competências específicas e transversais para cada profissão. Tirar partido dos instrumentos e iniciativas existentes, incluindo os conhecimentos especializados e a cooperação com os parceiros sociais e as partes interessadas pertinentes; ponderar a adaptação dos programas de ensino e formação, em consonância com as circunstâncias nacionais e regionais, às necessidades da transição ecológica e fornecer orientação escolar e profissional em conformidade;



- c) Proporcionar educação e formação iniciais, acessíveis, a preços comportáveis, inclusivas e de elevada qualidade, incluindo o ensino e a formação profissionais, que dotem os aprendentes de aptidões e competências relevantes para a transição ecológica. A aprendizagem para a sustentabilidade – incluindo ciência, tecnologia, engenharia e matemática (CTEM), abordagens interdisciplinares e competências digitais – deverão ser tidas em conta e promovidas, sempre que adequado, e ser parte integrante dos programas e da educação e da formação; tomar medidas específicas para atrair pessoas com deficiência, mulheres, pessoas pouco qualificadas e outros grupos atualmente sub-representados nas áreas profissionais em causa, e para promover as suas carreiras;
- d) Introduzir ou reforçar regimes de apoio a aprendizagens e, sempre que possível, a estágios remunerados de qualidade e regimes de acompanhamento no posto de trabalho (*job shadowing*) com uma forte componente de formação, em especial nas micro, pequenas e médias empresas, incluindo as que contribuem para os objetivos climáticos e ambientais e em setores particularmente afetados pela escassez de competências, como a construção e as TIC. Esses regimes devem ser objeto de acompanhamento e avaliação a nível nacional ou regional e salvaguardar a qualidade do emprego, tendo em conta as Recomendações 2018/C 153/01<sup>1</sup> e 2014/C 88/01 do Conselho<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Recomendação 2018/C 153/01 do Conselho, de 15 de março de 2018, relativa a um Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem (JO C 153 de 2.5.2018, p. 1).

<sup>2</sup> Recomendação 2014/C 88/01 do Conselho, de 10 de março de 2014, relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios (JO C 88 de 27.3.2014, p. 1).

- e) Aumentar a participação dos adultos em ações de formação ao longo da vida ativa, em consonância com as necessidades de melhoria de competências e requalificação para a transição ecológica, assegurando a disponibilidade de apoio para a formação no emprego, para as transições profissionais e para as competências transversais, com o intuito, designadamente, de facilitar a reconversão para setores e atividades económicas previsivelmente em expansão; capacitar as pessoas para procurarem formação adaptada às suas necessidades, nomeadamente através de cursos de curta duração de qualidade garantida sobre competências necessárias no âmbito da transição ecológica; para esse efeito, ponderar proporcionar acesso a licenças de formação remuneradas e orientação profissional, bem como a opção de estabelecer contas de formação individuais, tendo em conta a Recomendação (UE) 2022/... do Conselho<sup>1+</sup>, e apoiar o desenvolvimento de cursos curtos, de qualidade garantida e amplamente reconhecidos, tendo em conta a Recomendação (UE) 2022/... do Conselho<sup>2+</sup>.

---

<sup>1</sup> Recomendação (UE) 2022/... do Conselho, de ..., relativa às contas de aprendizagem individuais (JO ...).

+ JO: inserir no texto o número da recomendação que consta do documento ST 8944/22 e inserir o número, a data e as referências de publicação no JO dessa recomendação na nota de rodapé.

<sup>2</sup> Recomendação (UE) 2022/... do Conselho, de ..., relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade (JO ...).

+ JO: inserir no texto o número da recomendação que consta do documento ST 9237/22 e inserir o número, a data e as referências de publicação no JO dessa recomendação na nota de rodapé.

- 6) A fim de assegurar a equidade contínua dos sistemas fiscais e de prestações sociais e dos sistemas de proteção social, incluindo políticas de inclusão social, no contexto da transição ecológica, e tendo em conta, se for caso disso, a Recomendação 2019/C 387/01 do Conselho<sup>1</sup>, os Estados-Membros são incentivados a considerar as seguintes medidas de apoio às pessoas e famílias mais afetadas pela transição ecológica, designadamente os que se encontram em situação vulnerável, a fim de apoiar as transições no mercado de trabalho, incluindo as transições para atividades económicas que contribuam para os objetivos climáticos e ambientais, prevenir e atenuar a pobreza energética e dos transportes em conformidade com as circunstâncias nacionais e atenuar os impactos regressivos das medidas políticas:
- a) Avaliar e, se necessário, adaptar os sistemas fiscais em função dos desafios decorrentes da transição para a neutralidade climática, designadamente desviando a carga fiscal que recai sobre o trabalho e reduzindo a carga fiscal dos grupos de baixos e médios rendimentos para outras fontes que contribuam para os objetivos climáticos e ambientais, prevenindo e atenuando os impactos regressivos, preservando o carácter progressivo da tributação direta e salvaguardando o financiamento de medidas adequadas de proteção social e de investimento, especialmente as que visam a transição ecológica;

---

<sup>1</sup> Recomendação 2019/C 387/01 do Conselho, de 8 de novembro de 2019, relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria (JO C 387 de 15.11.2019, p. 1).

- b) Rever e, se for caso disso, adaptar os sistemas de proteção social, incluindo as políticas de inclusão social, tendo em conta os desafios laborais, sociais e de saúde colocados pela transição ecológica; para esse efeito, estudar a melhor forma de garantir uma segurança de rendimento adequada, nomeadamente através de regimes inovadores de transição entre empregos, prestações de desemprego e sistemas de rendimento mínimo, adaptada às necessidades decorrentes da transição ecológica: assegurar igualmente a prestação de serviços sociais, de saúde e de cuidados prolongados de boa qualidade, acessíveis e a preços comportáveis, especialmente para as pessoas e as famílias mais afetadas pela transição ecológica, nomeadamente através do investimento em infraestruturas sociais para o acolhimento de crianças, cuidados prolongados e cuidados de saúde;
- c) Prever, sempre que necessário, e complementando as medidas descritas no ponto 7, alínea a), enquanto estão a ser aplicadas, um apoio direto temporário e especificamente destinado ao rendimento, designadamente para as pessoas e famílias em situação vulnerável, com vista a atenuar a evolução negativa dos rendimentos e dos preços, também associado a melhores incentivos para alcançar urgentemente os objetivos climáticos e ambientais necessários, preservando simultaneamente os sinais de preços que apoiam a transição ecológica; para esse efeito, assegurar a disponibilidade de financiamento adequado para essas medidas, nomeadamente melhorando a qualidade das despesas públicas, otimizando a utilização dos fundos da União pertinentes e aproveitando os recursos orçamentais criados pelos impostos sobre a energia e o ambiente e pelo CELE da UE, entre outros;

- d) Aumentar a sensibilização para os riscos, a redução dos riscos e as soluções de transferência de riscos no que diz respeito às famílias e às empresas, em especial as micro, pequenas e médias empresas, nomeadamente assegurando a disponibilidade e a acessibilidade económica das soluções de seguros, em especial para as pessoas e as famílias em situação vulnerável.
- 7) A fim de garantir o acesso a serviços essenciais e a habitação a preços acessíveis para as pessoas e as famílias mais afetadas pela transição ecológica, em especial os que se encontram em situação vulnerável e em regiões que enfrentam desafios na transição, os Estados-Membros são incentivados a ponderar as seguintes medidas:
- a) Mobilizar apoio financeiro público e privado e proporcionar incentivos para investimentos privados em fontes de energia renováveis e eficiência energética, complementados por aconselhamento aos consumidores para gerir melhor a sua utilização de energia e tomar decisões informadas sobre a poupança de energia, com vista a reduzir as suas faturas de energia, visando especialmente as famílias e as comunidades vulneráveis; para esse efeito, assegurar a disponibilidade de financiamento adequado para essas medidas, nomeadamente melhorando a qualidade das despesas públicas, otimizando a utilização dos fundos da União pertinentes e aproveitando os recursos orçamentais criados pelos impostos sobre a energia e o ambiente e pelas receitas provenientes do CELE da UE, entre outros;

- b) Prevenir e reduzir a pobreza energética através da promoção e aplicação de medidas de melhoria da eficiência energética, incluindo investimentos públicos e privados em habitações para estimular a renovação, nomeadamente no setor da habitação social<sup>1</sup>. Para esse efeito, proporcionar incentivos, subvenções e empréstimos bem concebidos, bem como aconselhamento conexo, também às micro, pequenas e médias empresas, prestando simultaneamente a devida atenção aos incentivos, em especial entre proprietários e inquilinos, e à evolução dos custos da habitação, nomeadamente para as famílias em situação vulnerável;
- c) Capacitar os consumidores de energia, incluindo as famílias em situação vulnerável, desenvolvendo o autoabastecimento através de regimes individuais de energias renováveis, bem como de outros serviços através das comunidades de cidadãos e de energia renovável<sup>2</sup>, acompanhados de medidas e campanhas educativas, com especial destaque para as pessoas em situação vulnerável e os consumidores que vivem em zonas rurais e remotas, incluindo as regiões ultraperiféricas, e nas ilhas;

---

<sup>1</sup> Em consonância com a Comunicação da Comissão de 18 de fevereiro de 2022, intitulada "Orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia 2022", conforme aplicável.

<sup>2</sup> "Comunidade de cidadãos para a energia", tal como definida no artigo 2.º, ponto 11, da Diretiva (UE) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que altera a Diretiva 2012/27/UE (JO L 158 de 14.6.2019, p. 125).

- d) Prevenir e enfrentar os desafios e obstáculos à mobilidade e aos transportes para as famílias em situação vulnerável, especialmente em regiões remotas, rurais e de baixos rendimentos, incluindo as regiões ultraperiféricas e as ilhas, e as cidades, através de políticas e medidas de apoio adequadas e do desenvolvimento das infraestruturas necessárias, com vista a melhorar a conectividade essencial, permitindo o acesso à educação, à formação, à saúde, ao emprego de qualidade e à participação social; assegurar, em especial, a disponibilidade, incluindo a frequência, de transportes públicos com baixo nível de emissões e, se for caso disso, promover a adoção de modos sustentáveis de mobilidade privada<sup>1</sup>, com especial incidência na garantia de preços comportáveis, na acessibilidade e na segurança;
- e) Facilitar o acesso a um consumo sustentável, nomeadamente a nutrição, especialmente para as pessoas e famílias em situação vulnerável e, em especial, as crianças, e promover oportunidades de poupança de custos ligadas à economia circular. Para esse efeito, prever incentivos e ferramentas eficazes, tais como ações de inovação social e iniciativas locais, apoiar programas de reutilização, reparação, reciclagem, doação e partilha, nomeadamente através de entidades da economia social, e promover a educação e a sensibilização para a sustentabilidade ambiental dos aprendentes de todas as idades e a todos os níveis e tipos de ensino e de formação.

---

<sup>1</sup> Comunicação da Comissão de 9 de dezembro de 2020, intitulada "Estratégia de mobilidade sustentável e inteligente – pôr os transportes europeus na senda do futuro".

## ELEMENTOS TRANSVERSAIS PARA AÇÕES POLÍTICAS DE APOIO A UMA TRANSIÇÃO ECOLÓGICA JUSTA

- 8) Para fazer avançar a transição ecológica de forma inclusiva e democrática, integrando objetivos de transição justa desde o início na elaboração de políticas a todos os níveis e assegurando uma abordagem holística da sociedade que seja eficaz em relação às políticas de transição justa, os Estados-Membros são convidados a:
- a) Coordenar a elaboração de políticas a todos os níveis e em todos os domínios de ação relevantes, incluindo a investigação e a inovação, com vista a criar um quadro político integrado e propício que preste a devida atenção aos impactos distributivos, bem como às repercussões positivas e negativas, inclusive nas regiões transfronteiriças, e, sempre que possível, integre estratégias de avaliação adequadas e sistemáticas, incluindo avaliações *ex ante* e *ex post*;
  - b) Incentivar as autoridades regionais e locais a desempenharem um papel ativo no desenvolvimento, na aplicação e no acompanhamento das políticas de transição justa, dada a sua proximidade com os cidadãos e as empresas locais;



- c) Envolver ativamente os parceiros sociais a nível nacional, regional e local, sem deixar de respeitar a sua autonomia, em todas as fases da elaboração e aplicação das políticas previstas na presente recomendação, inclusivamente através do diálogo social e da negociação coletiva, quando tal for adequado; além disso, continuar a promover a plena participação dos parceiros sociais na conceção e implementação de vias de transição para os ecossistemas industriais no âmbito da Nova Estratégia Industrial Atualizada;
- d) Capacitar e habilitar as pessoas, especialmente as mulheres, bem como a sociedade civil e as partes interessadas, nomeadamente as organizações que representam as pessoas em situação vulnerável, incluindo pessoas com deficiência, os jovens e as crianças, apelando a uma ação climática urgente, e os intervenientes da economia social, nomeadamente através do "Pacto Europeu para o Clima"<sup>1</sup>, tendo em vista a sua participação na tomada de decisões, conceção e execução de políticas, recorrendo também a novos modelos participativos que envolvam pessoas em situação vulnerável;
- e) Reforçar as capacidades operacionais dos serviços públicos competentes para fornecer orientações e apoio eficazes à aplicação de políticas de transição justa; em especial, reforçar os serviços públicos de emprego para apoiar as transições no mercado de trabalho e a informação sobre competências, bem como as inspeções do trabalho, a fim de salvaguardar as condições de trabalho; além disso, mobilizar os serviços sociais e de saúde sempre que adequado, designadamente para apoiar as transições no mercado de trabalho e combater a pobreza energética;

---

<sup>1</sup> Comunicação da Comissão de 9 de dezembro de 2020, intitulada "Pacto Europeu para o Clima".

- f) Apoiar uma transição ecológica justa também em países terceiros no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços para erradicar a pobreza, por exemplo, adotando políticas de transição que tenham em conta o seu impacto sobre países terceiros e prosseguindo o diálogo com as partes interessadas e as parcerias mundiais.
- 9) A fim de garantir a disponibilidade e a qualidade dos dados e elementos factuais necessários para pôr em prática políticas sociais e de mercado de trabalho robustas para uma transição justa para a neutralidade climática, os Estados-Membros são convidados a:
- a) Reforçar a base factual sobre políticas de transição justa, nomeadamente promovendo, sempre que pertinente, a harmonização gradual e a coerência das definições, conceitos e metodologias, nomeadamente com base na Recomendação (UE) 2020/1563 e as ações de acompanhamento no âmbito do Grupo de Coordenação da Pobreza Energética e dos Consumidores Vulneráveis, e utilizando os métodos disponíveis para as avaliações de impacto das políticas; incluir também estratégias de avaliação e recolha de dados, designadamente no que diz respeito às competências, tarefas e empregos que contribuam para a transição ecológica, mediante a utilização de dados repartidos por sexo, na preparação e conceção de medidas políticas e iniciativas legislativas relevantes;
- b) Desenvolver e integrar a utilização de avaliações de impacto (*ex ante*) sólidas e transparentes nos domínios laboral, social e distributivo, como parte das reformas e medidas nacionais em matéria de clima, energia e ambiente;

- c) Assegurar um acompanhamento eficaz e transparente e uma avaliação independente (*ex post*) dos efeitos laborais, sociais e distributivos das reformas e medidas nacionais que contribuem para os objetivos climáticos e ambientais, envolvendo os parceiros sociais e outras partes interessadas na identificação de questões de avaliação e, se for caso disso, na conceção e execução de estratégias de avaliação e consulta;
- d) Reforçar as ações de investigação e inovação a nível regional, nacional e da União, nomeadamente através do financiamento do programa Horizonte Europa e através de ações no âmbito da agenda estratégica do Espaço Europeu da Investigação<sup>1</sup>, a fim de melhorar a modelização e a avaliação da dimensão macroeconómica, social e do emprego das políticas em matéria de alterações climáticas; promover a participação dos parceiros sociais na execução das ações de investigação e inovação pertinentes, nomeadamente as missões do Horizonte Europa em matéria de "Adaptação às alterações climáticas" e "Cidades com impacto neutro no clima e inteligentes", que podem ajudar a desenvolver soluções práticas de apoio à transição ecológica a nível regional e local; aproveitar melhor os indicadores e quadros de acompanhamento existentes e promover, a nível da União, se for caso disso, o desenvolvimento de indicadores de competências, tarefas e empregos que contribuam para a transição ecológica;

---

<sup>1</sup> Ver as Conclusões do Conselho de 26 de novembro de 2021, sobre a futura governação do Espaço Europeu da Investigação (EEI), que definem a Agenda Estratégica do EEI para 2022-2024, incluindo a ação 4 sobre carreiras de investigação atrativas e sustentáveis, a ação 7 sobre uma melhor valorização do conhecimento, a ação 12 sobre acelerar a transição ecológica/digital, bem como a ação 20 sobre investimentos e reformas em I&I.

- e) Apresentar periodicamente ao público os resultados das avaliações, das projeções e dos exercícios de acompanhamento e organizar intercâmbios com os parceiros sociais, a sociedade civil e outras partes interessadas sobre os principais resultados e possíveis ajustamentos.

## OTIMIZAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DO FINANCIAMENTO PÚBLICO E PRIVADO

- 10) A fim de proporcionar investimento e apoio financeiro eficazes em termos de custos, incluindo para as pequenas e médias empresas, em conformidade com o quadro dos auxílios estatais, para abordar os aspetos sociais e do mercado de trabalho de uma transição ecológica justa, explorando simultaneamente as sinergias entre os programas e instrumentos disponíveis e centrando-se nas regiões e nos ecossistemas industriais mais afetados, os Estados-Membros são convidados a:
  - a) Aplicar integralmente as reformas e os investimentos pertinentes no âmbito dos planos de recuperação e resiliência, assegurando a complementaridade com outros fundos;
  - b) Mobilizar e assegurar uma utilização coerente e otimizada de todos os instrumentos e opções de financiamento pertinentes existentes, incluindo assistência técnica, a nível dos Estados-Membros e da União, para apoiar ações e investimentos relevantes; os instrumentos de financiamento da União incluem, em especial, os fundos da política de coesão, o Mecanismo para uma Transição Justa, o InvestEU, o Programa Horizonte Europa, o Instrumento de Assistência Técnica, o ERASMUS+, o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização a favor dos Trabalhadores Despedidos (FEG), o programa LIFE, o Fundo de Inovação e o Fundo de Modernização;

- c) Afetar e mobilizar recursos nacionais adequados para contribuir para a aplicação de conjuntos abrangentes de medidas destinadas a assegurar uma transição ecológica justa; essas medidas deverão ser adequadamente financiadas, nomeadamente através da melhoria da qualidade das despesas públicas, da mobilização de mais financiamento privado e/ou da utilização de receitas públicas adicionais; em especial, as receitas provenientes do CELE da UE poderão servir para financiar medidas que atenuem as repercussões sociais negativas da transição ecológica; ter em conta os aspetos laborais, sociais e distributivos no desenvolvimento de práticas de orçamentação ecológica;
- d) Partilhar boas práticas com outros Estados-Membros, por exemplo, para a elaboração de documentos de programação de fundos individuais da União ou para o desenvolvimento de estratégias e projetos nacionais pertinentes.

#### AÇÕES FUTURAS PARA UMA TRANSIÇÃO ECOLÓGICA JUSTA

- 11) Para dar seguimento útil à presente recomendação, o Conselho congratula-se com a intenção da Comissão de:
  - a) Continuar a intensificar os intercâmbios com as principais partes interessadas, as pessoas e as comunidades em causa, bem como o intercâmbio de boas práticas, incluindo no contexto das vias de transição dos ecossistemas industriais<sup>1</sup>, nomeadamente num contexto transfronteiriço e com especial incidência nas regiões e setores mais afetados;

---

<sup>1</sup> Tal como anunciado na estratégia industrial atualizada, como a construção, as indústrias com utilização intensiva de energia ou a mobilidade.

- b) Apoiar o reforço da adequação, da coerência e da eficácia das políticas de transição justa dos Estados-Membros, nomeadamente no que respeita aos aspetos sociais, laborais e distributivos a ter em conta na conceção, execução, acompanhamento e avaliação dos planos nacionais e das estratégias a longo prazo, eventualmente também no contexto da futura revisão do Regulamento (UE) 2018/1999, consoante adequado;
- c) Ponderar, no âmbito da revisão do Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão<sup>1</sup> que terá lugar tendo em conta que caducará no final de 2023, se os elementos factuais disponíveis justificam a flexibilização das regras relativas aos auxílios ao acesso das empresas sociais ao financiamento e aos auxílios à contratação de trabalhadores desfavorecidos ou gravemente desfavorecidos<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (JO L 187 de 26.6.2014, p. 1) ("Regulamento geral de isenção por categoria").

<sup>2</sup> Em conformidade com a Comunicação da Comissão de 9 de dezembro de 2021, intitulada "Construção de uma economia ao serviço das pessoas: plano de ação para a economia social".

- d) Reforçar a base de dados, nomeadamente através do acesso a fontes de dados administrativos e, se for caso disso, a dados dos parceiros sociais, das indústrias, da sociedade civil<sup>1</sup>, e a inquéritos públicos, e atualizar as orientações metodológicas para avaliar os impactos laborais, sociais e distributivos da transição justa e das políticas climática e energética, nomeadamente com uma perspetiva de género e no contexto do Semestre Europeu, consoante adequado; reforçar também o conhecimento e a mensurabilidade de conceitos fundamentais da economia verde, designadamente de empregos "ecológicos" e "sustentáveis", conforme pertinente, em estreita cooperação com os Estados-Membros e tendo em conta as abordagens e os processos a todos os níveis, também a fim de antecipar as mudanças no mercado de trabalho e abordar de uma forma global os processos de reestruturação que exigirão políticas específicas e eficazes de melhoria de competências e requalificação;
- e) Reforçar, sempre que pertinente, o seu acompanhamento regular e a sua análise prospetiva sobre a evolução da pobreza energética e os riscos na União, incluindo os aspetos sociais e distributivos, também para informar o trabalho do Grupo de Coordenação da Pobreza Energética e dos Consumidores Vulneráveis e de outros grupos de peritos pertinentes;

---

<sup>1</sup> Em conformidade com a legislação da União relativa à proteção de dados e ao acesso à informação do setor público, como o Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1) e a Diretiva (UE) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público (JO L 172 de 26.6.2019, p. 56).

- f) Aprofundar a investigação e reforçar os dados relativos à definição, ao acompanhamento e à avaliação dos progressos realizados no sentido de proporcionar um acesso adequado aos serviços essenciais, em estreita cooperação com os Estados-Membros e tendo em conta as abordagens nacionais, desenvolvendo também, se for caso disso, o conceito de "pobreza dos transportes", em especial no contexto da transição ecológica para uma economia de bem-estar sustentável;
- g) Analisar os progressos realizados na aplicação da presente recomendação, conforme adequado, no contexto da supervisão multilateral no âmbito do Semestre Europeu, inclusive no âmbito do Comité do Emprego e do Comité da Proteção Social, em cooperação com outros comités pertinentes nos seus respetivos domínios de competência, designadamente o Comité de Política Económica, com base nos painéis de avaliação e nos quadros de acompanhamento existentes, complementados por indicadores adicionais, sempre que necessário, em estreita cooperação com os Estados-Membros; atender às orientações fornecidas na presente recomendação relativamente ao Regulamento (UE) 2018/1999, em especial no âmbito das suas avaliações durante a próxima atualização dos PNEC em 2023-2024.

Feito em ..., em

*Pelo Conselho*

*O Presidente / A Presidente*