



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 10 de dezembro de 2021
(OR. en)

14744/21

**Dossiê interinstitucional:
2021/0402(COD)**

**EDUC 413
JEUN 157
SOC 733
EMPL 551
DIGIT 188
COMPET 904
RECH 561**

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2021) 770 final
Assunto:	Proposta de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2021) 770 final.

Anexo: COM(2021) 770 final



Bruxelas, 10.12.2021
COM(2021) 770 final

2021/0402 (NLE)

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade

{SWD(2021) 367 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Nas orientações políticas para a Comissão¹, a presidente da Comissão, Ursula von der Leyen, declara a sua intenção de “eliminar os obstáculos à aprendizagem e melhorar o acesso a uma educação de qualidade”, reiterando a importância da inclusão e da qualidade na aprendizagem ao longo da vida, tal como proclamado no Pilar Europeu dos Direitos Sociais². Subsequentemente, a Comissão propôs uma estratégia para ajudar as pessoas a desenvolver competências num mercado de trabalho em rápida evolução e anunciou uma nova iniciativa em matéria de microcredenciais na Agenda de Competências para a Europa³ (julho de 2020). Na Comunicação intitulada “Concretizar o Espaço Europeu da Educação até 2025”⁴ (setembro de 2020), a Comissão anunciou uma proposta de recomendação do Conselho para apoiar o reforço da confiança nas microcredenciais em toda a Europa. A comunicação referia que a recomendação visaria assegurar a adoção de todas as medidas necessárias para as microcredenciais até 2025. Por conseguinte, está incluída no Programa de Trabalho da Comissão 2021⁵ uma ação sobre uma abordagem europeia das microcredenciais, no título “Promoção do modo de vida europeu”⁶. A proposta de recomendação do Conselho sobre microcredenciais é apresentada juntamente com a proposta da Comissão de recomendação do Conselho sobre contas individuais de formação.

(1) Desafios a enfrentar através da recomendação proposta:

Na Europa, os cidadãos necessitam de atualizar continuamente os seus conhecimentos, aptidões e competências para colmatar o fosso entre a sua educação e formação e as exigências de um mercado de trabalho em rápida evolução.

A crise da COVID-19 levou a um rápido crescimento na procura de oportunidades de aprendizagem de curta duração e adaptadas⁷. Esta procura de novas formas de aprendizagem conduziu a um aumento correspondente do interesse pelas “microcredenciais”, que certificam os resultados destas curtas experiências de aprendizagem.

Esta procura deverá manter-se durante a recuperação da pandemia e nos anos seguintes. As transições ecológica e digital, promovidas pelo programa de financiamento NextGenerationEU, criaram igualmente uma nova procura por parte de aprendentes, trabalhadores e candidatos a emprego que pretendem melhorar e requalificar as suas competências. Estes aprendentes, trabalhadores e candidatos a emprego desejam assegurar a sua empregabilidade e progressão na carreira, bem como ter acesso a outros estudos e aprender com vista ao seu próprio desenvolvimento pessoal.

Em toda a Europa e no mundo, regista-se um rápido desenvolvimento de oportunidades de aprendizagem de menor volume, em comparação com as qualificações tradicionais, por uma grande variedade de prestadores públicos e privados, a fim de dar resposta a uma procura de formas de educação e formação mais flexíveis e centradas no aprendente. Essa educação e

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_pt.pdf.

² https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_pt.pdf.

³ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=pt>.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0625>.

⁵ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF.

⁶ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF.

⁷ Cedefop, 2020. [Coronavirus boosts interest in online learning](#) (não traduzido para português).

formação podem ser descritas como um processo ao longo da vida, que ocorre em diferentes contextos (no trabalho, em casa, entre pessoas que já estão integradas no mercado de trabalho e entre as que não trabalham atualmente⁸). As microcredenciais possibilitam a aquisição e o reconhecimento direcionados e flexíveis de conhecimentos, aptidões e competências para satisfazer as necessidades, novas e emergentes, na sociedade e no mercado de trabalho. É importante salientar que as microcredenciais não substituem as qualificações tradicionais. Em vez disso, podem complementar as qualificações tradicionais e servir de oportunidade de aprendizagem ao longo da vida para todos. Dada a sua flexibilidade, as microcredenciais podem ser concebidas e disponibilizadas por uma variedade de prestadores em muitos contextos diferentes de aprendizagem formal, não formal e informal.

Até à data, não existe uma definição comum de microcredenciais nem normas para a sua descrição e o seu reconhecimento. Esta realidade suscita preocupações sobre o seu valor, qualidade, reconhecimento, transparência e “portabilidade” (portabilidade entre e dentro dos setores da educação e formação, portabilidade no mercado de trabalho e portabilidade entre países)⁹. Tal reduz a confiança, a compreensão e uma aceitação e adoção mais generalizadas, o que, por sua vez, limita o potencial das microcredenciais para apoiar percursos de aprendizagem e percursos profissionais que sejam flexíveis.

As microcredenciais também podem ser utilizadas no âmbito de medidas específicas para apoiar a inclusão e facilitar o acesso à educação e formação, bem como a oportunidades profissionais, de um leque mais vasto de aprendentes. Este leque mais vasto de aprendentes inclui grupos desfavorecidos e vulneráveis (nomeadamente, pessoas com deficiência, idosos, pessoas com poucas qualificações/competências, minorias, pessoas oriundas da imigração, refugiados e pessoas com menos oportunidades devido à sua localização geográfica e/ou situação socioeconómica desfavorecida). As microcredenciais podem ainda ser especificamente orientadas para fazer face aos desafios existentes nos sistemas de educação e formação e nos mercados de trabalho, nomeadamente os estereótipos de género e outros estereótipos discriminatórios (por exemplo, em relação às opções de estudo e no âmbito de práticas e materiais educativos), para apoiar transições mais harmoniosas da escola para o mundo do trabalho.

Objetivo e âmbito da proposta:

Em geral, a proposta da Comissão de recomendação do Conselho sobre microcredenciais contribuirá para a execução dos princípios 1 e 4 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, ao alargar as oportunidades de aprendizagem para todos, ao facilitar percursos mais flexíveis de aprendizagem ao longo da vida, bem como ao promover o direito a uma assistência atempada e individualizada para melhorar as perspetivas de trabalho por conta de outrem ou por conta própria, incluindo o direito de receber apoio à formação e requalificação.

Em especial, a proposta visa:

- permitir que as pessoas adquiram os conhecimentos, aptidões e competências de que necessitam para prosperar num mercado de trabalho e numa sociedade em evolução, para que possam beneficiar plenamente tanto de uma recuperação socialmente justa da COVID-19 como de transições justas para a economia ecológica e digital,

⁸ OCDE (2021), *Micro-credential innovations in higher education: Who, What and Why?* (não traduzido para português), OECD Education Policy Perspectives, No. 39, OECD Publishing, Paris.

⁹ Comissão Europeia. (2020). *Final report: A European approach to micro-credentials*. Output of the Micro-credentials Higher Education Consultation Group (não traduzido para português).

- apoiar o processo de preparação dos prestadores de microcredenciais para aumentar a flexibilidade da oferta de aprendizagem, a fim de capacitar as pessoas para construírem percursos de aprendizagem e profissionais personalizados,
- promover a inclusividade e a igualdade de oportunidades, contribuindo para a consecução da resiliência, da justiça social e da prosperidade para todos, num contexto de evolução demográfica e ao longo de todas as fases dos ciclos económicos.

Para alcançar estes objetivos, a proposta de recomendação do Conselho estabelece uma abordagem europeia que recomenda aos Estados-Membros:

- a aplicação de uma definição, normas e princípios-chave comuns a nível da UE para a conceção, emissão e portabilidade das microcredenciais,
- o desenvolvimento do ecossistema para as microcredenciais,
- a concretização do potencial das microcredenciais para apoiar a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade.

Pretende-se que as microcredenciais sejam desenvolvidas, utilizadas e comparadas de forma coerente entre os Estados-Membros, as partes interessadas e os vários prestadores (desde instituições de ensino e formação a empresas privadas) nos diversos setores, domínios e países.

A proposta visa apoiar o trabalho em curso em matéria de microcredenciais por parte dos Estados-Membros, das partes interessadas e dos diversos grupos de prestadores em toda a UE. Oferece recursos e orientações fundamentais a esses prestadores e a outras partes interessadas em explorar as microcredenciais. Estes recursos e orientações apoiarão o valor, a qualidade, o reconhecimento, a transparência, a portabilidade e a adoção das microcredenciais de uma forma sistemática e coerente. Por conseguinte, contribuirão para uma cultura de aprendizagem ao longo da vida e para o aumento da empregabilidade das pessoas.

A proposta respeita plenamente a diversidade e a flexibilidade das microcredenciais e, por este motivo, não propõe a criação de novos sistemas ou tipos de microcredenciais. Visa apoiar a prontidão dos Estados-Membros e dos prestadores para: i) concretizar o potencial das microcredenciais para melhorar a aprendizagem ao longo da vida e ii) tirar o máximo partido dos instrumentos existentes para o desenvolvimento das microcredenciais.

A proposta não visa substituir os processos nacionais existentes na organização da educação e formação, do emprego ou dos mercados de trabalho, pretendendo-se que as microcredenciais os complementem. Além disso, a proposta de recomendação do Conselho baseia-se (e recomenda a adaptação, quando necessário) das regras existentes em matéria de processos administrativos e mecanismos de governação a nível nacional e institucional (por exemplo, no que diz respeito os processos de garantia de qualidade e de reconhecimento).

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A proposta de recomendação do Conselho está em consonância com, e complementa, outras iniciativas da União que abordam a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade.

No seguimento da comunicação intitulada “Concretizar o Espaço Europeu da Educação até 2025”¹⁰ e da Agenda de Competências para a Europa¹¹, o Plano de Ação sobre o Pilar

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0625>.

¹¹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=pt>.

Europeu dos Direitos Sociais¹² foi adotado em 4 de março de 2021. Este plano de ação refere-se às microcredenciais como um exemplo de instrumentos inovadores, que “podem facilitar percursos de aprendizagem flexíveis e apoiar os trabalhadores no emprego ou durante as transições profissionais”. As microcredenciais também desempenharão um papel fundamental na consecução da meta de elevar a 60 % a percentagem de adultos que participam anualmente em ações de formação até 2030. Esta é uma das três grandes metas da UE que foram acolhidas favoravelmente pelos seus líderes na Cimeira Social do Porto¹³, na Declaração do Porto¹⁴, de 8 de maio de 2021, e nas Conclusões do Conselho Europeu¹⁵ de 25 de junho de 2021.

A proposta de recomendação do Conselho sobre microcredenciais será adotada em simultâneo com a proposta da Comissão de recomendação do Conselho sobre contas individuais de formação. O objetivo de ambas as ações consiste em capacitar os indivíduos para que desenvolvam competências e estas sejam reconhecidas ao longo da vida.

A Comissão adotou igualmente uma Recomendação da Comissão sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego na sequência da crise da COVID-19 (Recomendação EASE)¹⁶, a qual visa facilitar a transição entre empregos e uma recuperação da COVID-19 geradora de emprego, nomeadamente ao apoiar oportunidades de melhoria e requalificação das competências. Neste contexto, os cursos de formação de curta duração, nomeadamente os que são certificados por microcredenciais, podem desempenhar um papel importante no aumento da empregabilidade dos trabalhadores.

Na sua resolução, de 18 de fevereiro de 2021, sobre “um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação rumo ao Espaço Europeu da Educação e mais além (2021-2030)”¹⁷, o Conselho apela ao seguinte:

“Reforçar o papel fundamental que os sistemas de ensino superior e de EFP desempenham no apoio à aprendizagem ao longo da vida e para conseguir sensibilizar um corpo estudantil mais diversificado. Explorar o conceito e a utilização de microcredenciais pode ajudar a alargar as oportunidades de aprendizagem e poderá reforçar o papel do ensino superior e do ensino e formação profissionais na aprendizagem ao longo da vida, proporcionando oportunidades de aprendizagem mais flexíveis e modulares e oferecendo percursos de aprendizagem mais inclusivos”.

Nas Conclusões do Conselho sobre a equidade e a inclusão na educação e na formação a fim de promover o sucesso educativo para todos¹⁸, o Conselho convida os Estados-Membros a:

“Incentivar a oferta de oportunidades de aprendizagem para que todos os aprendentes sigam percursos flexíveis de educação e formação ao longo da vida, nomeadamente através da validação de aprendizagens prévias, incluindo em contextos não formais e informais e de abordagens flexíveis, incluindo através da exploração do conceito e do uso de microcredenciais, sem pôr em causa o princípio fundamental de planos curriculares completos na educação e formação iniciais”.

¹² C(2021) 102 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_pt.

¹³ Declaração do Porto, comunicado de imprensa: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>.

¹⁴ <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>.

¹⁵ <https://www.consilium.europa.eu/media/50840/2425-06-21-euco-conclusions-pt.pdf>.

¹⁶ C(2021) 1372 final.

¹⁷ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2021.080.01.0001.01.POR.

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32021G0226%2801%29>.

¹⁸ JO C 221 de 10.6.2021, p. 3 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52021XG0610%2801%29>.

Sublinha igualmente que o “[o] ensino superior [...] [p]ode também envolver mais os adultos, promover a melhoria de competências e a requalificação e desempenhar um papel na aprendizagem ao longo da vida através de alternativas flexíveis a programas completos, explorando o conceito e a utilização de uma abordagem europeia em matéria de microcredenciais”.

Nas Conclusões do Conselho sobre a iniciativa “Universidades Europeias”¹⁹, o Conselho convida a Comissão e os Estados-Membros a “[e]xplorarem conjuntamente as medidas necessárias para testar a utilização de microcredenciais no ensino superior, a fim de contribuir para alargar as oportunidades de aprendizagem e reforçar o papel dos estabelecimentos de ensino superior na aprendizagem ao longo da vida”.

Adotada em 24 de novembro de 2020, a Recomendação do Conselho sobre o ensino e a formação profissionais (EFP) em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência²⁰ convida a Comissão a “explorar o conceito e a utilização de microcredenciais, nomeadamente no domínio do EFP, juntamente com os Estados-Membros e as partes interessadas pertinentes, inclusive no contexto do grupo consultivo do QEQ, tal como proposto na Agenda de Competências para a Europa”.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A proposta de recomendação do Conselho está em conformidade com os artigos 165.º e 166.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)²¹.

O artigo 165.º, n.º 1, do TFUE estabelece que a União “contribuirá para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre Estados-Membros e, se necessário, apoiando e completando a sua ação, respeitando integralmente a responsabilidade dos Estados-Membros pelo conteúdo do ensino e pela organização do sistema educativo”. O artigo 165.º, n.º 2, do TFUE especifica ainda que a ação da União em matéria de educação terá por objetivo, em parte, “incentivar a mobilidade dos estudantes e dos professores, nomeadamente através do incentivo ao reconhecimento académico de diplomas e períodos de estudo”.

O artigo 166.º, n.º 1, do TFUE dispõe que a União “desenvolve uma política de formação profissional que apoie e complete as ações dos Estados-Membros, respeitando plenamente a responsabilidade dos Estados-Membros pelo conteúdo e pela organização da formação profissional”.

O artigo 149.º conjugado com o artigo 292.º do TFUE estabelece a base jurídica para uma estratégia coordenada em matéria de emprego e para a promoção de uma mão de obra qualificada, formada e suscetível de adaptação. O artigo 149.º prevê a adoção de “ações de incentivo destinadas a fomentar a cooperação entre os Estados-Membros e apoiar a sua ação no domínio do emprego, por meio de iniciativas que tenham por objetivo desenvolver o intercâmbio de informações e de boas práticas, facultar análises comparativas e consultadoria, promover abordagens inovadoras e avaliar a experiência adquirida, em especial mediante o recurso a projetos-piloto”.

¹⁹ JO C 221 de 10.6.2021, p. 14 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8658-2021-INIT/pt/pdf>.

²⁰ JO C 417 de 2.12.2020, p. 1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1202%2801%29>.

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

A presente proposta respeita plenamente a responsabilidade dos Estados-Membros pela organização dos seus próprios sistemas de educação e formação (incluindo os conteúdos dos programas de ensino e a sua diversidade cultural e linguística) e pela organização do emprego e dos mercados de trabalho. A presente proposta reflete o papel complementar e de apoio da UE e a natureza voluntária da cooperação europeia nestes sistemas. A iniciativa respeita plenamente as competências da União.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

A presente proposta visa apoiar e melhorar a exploração e o desenvolvimento em curso das microcredenciais nos Estados-Membros, no pleno respeito pelo princípio da subsidiariedade, conforme previsto no artigo 5.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia (TUE), deixando as decisões sobre a escala e a forma de execução a cargo dos Estados-Membros.

Os Estados-Membros são total e principalmente responsáveis pelos conteúdos dos programas de ensino e pela organização dos seus sistemas de educação, de formação e emprego e do mercado de trabalho. No entanto, as microcredenciais variam muito entre fronteiras nacionais e setoriais com diferentes abordagens quanto à sua definição, formato e outras características. As abordagens comuns do desenvolvimento e da utilização das microcredenciais a nível da UE podem apoiar e reforçar os esforços nacionais. Estas abordagens comuns podem também reforçar a confiança entre os Estados-Membros e as partes interessadas. Por conseguinte, é importante que estas abordagens comuns sejam acordadas, evitando assim uma proliferação de definições e normas em matéria de microcredenciais que prejudicariam a sua qualidade, transparência, comparabilidade transfronteiras, reconhecimento e portabilidade em todo o mercado único da UE.

É igualmente necessária uma iniciativa da UE nesta área para permitir uma maior convergência socioeconómica em toda a União Económica e Monetária e na UE em termos mais gerais. Dado que a procura de competências muda rapidamente a nível intra e intersetorial, sendo alguns setores significativamente afetados pela transição ecológica e digital, aumentar o acesso a oportunidades de formação pode também melhorar a resiliência dos mercados de trabalho a choques, como o induzido pela COVID-19.

- **Proporcionalidade**

A presente proposta está em conformidade com o princípio da proporcionalidade, conforme previsto no artigo 5.º, n.º 4, do TUE.

Nem o conteúdo nem a forma da presente proposta de recomendação do Conselho excedem o necessário para alcançar os seus objetivos. As ações propostas são proporcionais aos objetivos visados, pois respeitam as práticas dos Estados-Membros e a diversidade dos sistemas nacionais. Além disso, quaisquer compromissos por parte dos Estados-Membros são de natureza voluntária e cada Estado-Membro é livre de decidir a abordagem a adotar. A proposta apoia a exploração das microcredenciais já em curso em vários Estados-Membros e contempla uma abordagem diferenciada, que reflete as diferentes situações económicas, financeiras e sociais dos Estados-Membros e os seus diferentes sistemas de educação, formação, emprego e mercado de trabalho.

- **Escolha do instrumento**

Para alcançar os objetivos acima referidos, o TFUE, nomeadamente no seu artigo 165.º, n.º 4, artigo 166.º, n.º 4, e artigo 149.º, em conjugação com o artigo 292.º, prevê a adoção pelo Conselho de recomendações com base numa proposta da Comissão. Uma recomendação do

Conselho é um instrumento adequado nos domínios da educação, da formação, do emprego e dos mercados de trabalho, em que a UE tem uma responsabilidade de apoio. Trata-se de um instrumento que tem sido frequentemente utilizado para a ação da UE nestes domínios. Enquanto instrumento jurídico, uma recomendação do Conselho assinala o compromisso dos Estados-Membros com as medidas incluídas e proporciona uma base política sólida para a cooperação nestes domínios, respeitando plenamente a autoridade dos Estados-Membros.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

Não aplicável.

- **Consultas das partes interessadas**

A Comissão Europeia realizou uma ampla consulta durante 2020 e 2021 para recolher os pontos de vista das partes interessadas. Após a recolha das observações iniciais dos peritos neste domínio, em 2020 e 2021, realizaram-se 53 consultas específicas, para assegurar a participação de todas as partes interessadas e membros do público.

A consulta pública aberta realizada de abril a julho de 2021 constituiu uma fase importante neste exercício de consulta, tendo recebido mais de 500 contributos de 43 países e mais de 90 documentos de posição.

Ao longo deste processo de consulta, a Comissão Europeia esteve empenhada em avaliar os esforços nacionais e comunitários no sentido de um desenvolvimento das microcredenciais.

De um modo geral, em todas as categorias de partes interessadas houve um acordo geral sobre a necessidade de desenvolver uma abordagem europeia das microcredenciais. No entanto, surgiram interesses e perspetivas antagónicas em relação a uma variedade de aspetos, nomeadamente: i) a definição operacional de microcredenciais; ii) a garantia da qualidade e flexibilidade; e iii) o papel das microcredenciais.

A definição de microcredenciais que a Comissão apresentou para consulta foi apoiada por uma grande maioria das partes interessadas. Algumas sugestões incluíam a referência às microcredenciais como “pequenos volumes de aprendizagem” em vez de “curtas experiências de aprendizagem”, para que a definição não incluía qualquer ligação a um período de tempo. A componente de referência proposta para descrever uma microcredencial foi igualmente bem acolhida pela maioria dos respondentes, que consideraram cada uma das normas propostas como essencial ou recomendável.

As partes interessadas consideraram que propor uma abordagem coerente das microcredenciais a nível da UE era o papel primordial da União neste contexto. As partes interessadas também consideraram especialmente adequado que a UE assegure processos de reconhecimento justos e transparentes e forneça uma definição clara de microcredenciais.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

A proposta baseia-se numa vasta gama de relatórios e estudos sobre a melhoria e requalificação das competências. A proposta também considera o impacto da COVID-19 e das transições digital e ecológica nos sistemas de educação e formação e na empregabilidade. Foram fornecidos contributos específicos para esta iniciativa por parte dos seguintes

elementos: i) a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos; ii) o Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional; iii) a Fundação Europeia para a Formação; iv) projetos Erasmus+ pertinentes; v) um relatório elaborado pela Rede de Peritos NESET (rede de peritos que trabalham na dimensão social da educação e formação) e vi) o relatório de um grupo de consulta sobre o papel das microcredenciais no ensino superior. Estas informações estão incluídas no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a presente proposta.

- **Avaliação de impacto**

Não foi realizada uma avaliação de impacto tendo em conta: i) que as atividades complementam as iniciativas dos Estados-Membros; ii) a natureza voluntária das atividades propostas; e iii) o âmbito dos impactos esperados. O desenvolvimento da proposta foi fundamentado por estudos específicos, consultas dos Estados-Membros, uma consulta pública e várias consultas específicas das partes interessadas.

O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a presente proposta descreve uma vasta gama de resultados de investigações recentes juntamente com os pareceres e as experiências das partes interessadas europeias para apoiar a recomendação proposta. Além disso, fornece exemplos de políticas e projetos existentes neste domínio em rápido desenvolvimento.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

Não aplicável.

- **Direitos fundamentais**

A presente proposta de recomendação do Conselho respeita os direitos fundamentais. Promove os princípios reconhecidos pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia²², nomeadamente o direito à educação, o direito de acesso à formação profissional e contínua (artigo 14.º) e o direito à proteção dos dados de carácter pessoal (artigo 8.º).

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Esta iniciativa não requer recursos suplementares do orçamento da UE.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

Para apoiar a execução, a Comissão propõe desenvolver, em cooperação com os Estados-Membros, materiais de orientação específicos, manuais e outros elementos concretos. Estes materiais serão baseados em dados concretos, atividades de aprendizagem entre pares e boas práticas identificadas. Será recomendada aos Estados-Membros a aplicação dos princípios enunciados na recomendação o mais rapidamente possível e a apresentação de um plano que estabeleça as medidas correspondentes que serão adotadas a nível nacional. A Comissão tenciona apresentar um relatório sobre a utilização da recomendação através dos quadros de acompanhamento e comunicação de informações pertinentes da União.

²² JO C 326 de 26.10.2012, p. 391. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT#>.

- **Documentos explicativos (para as diretivas)**

Não aplicável.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

A recomendação propõe orientações e ações que podem ser levadas a cabo pelos Estados-Membros para melhorar a qualidade, transparência e aceitação de curtas experiências de aprendizagem conducentes a microcredenciais. A proposta formula um conjunto de recomendações para os Estados-Membros, em consonância com as prioridades e circunstâncias nacionais. Além disso, convida a Comissão a apoiar os Estados-Membros e as partes interessadas, nomeadamente ao facilitar a cooperação e ao desenvolver orientações práticas e instrumentos de apoio ao desenvolvimento e à utilização de microcredenciais. A recomendação estabelece igualmente o compromisso da Comissão Europeia de complementar e apoiar as ações dos Estados-Membros neste domínio.

Os artigos 1.º e 2.º recomendam que os Estados-Membros adotem uma abordagem europeia das microcredenciais com vista a: i) alargar as oportunidades de aprendizagem para os cidadãos; ii) apoiar a preparação dos prestadores de microcredenciais; e iii) promover a inclusividade e a igualdade de oportunidades. As microcredenciais também contribuirão para a consecução da meta de elevar a 60 % a percentagem de adultos que participam anualmente em ações de formação, conforme estabelecido no Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e tal como acolhido favoravelmente pelos líderes da UE.

Os artigos 3.º a 4.º esclarecem que a proposta visa a criação de uma abordagem europeia comum para a disponibilização de microcredenciais. Esta abordagem comum incluirá uma definição de microcredenciais e orientações sobre como conceber, emitir e descrever as microcredenciais.

O artigo 5.º inclui definições para efeitos da recomendação.

O artigo 6.º recomenda que os Estados-Membros adotem elementos “normalizados da União” para descrever uma microcredencial e os princípios da União para a conceção e emissão de microcredenciais, conforme estabelecido nos anexos I e II.

Os artigos 7.º a 10.º estabelecem ações para o desenvolvimento de “ecossistemas para as microcredenciais” no âmbito dos sistemas de educação e formação, dos mercados de trabalho e da sociedade em evolução.

Os artigos 11.º a 15.º fazem recomendações sobre a utilização das microcredenciais no âmbito dos sistemas de educação e formação, das políticas de competências, das políticas de emprego e das políticas ativas em matéria de mercado de trabalho que podem dar resposta às necessidades de um vasto leque de aprendentes, trabalhadores, candidatos a emprego e outros, para que possam beneficiar plenamente tanto de uma recuperação socialmente justa da COVID-19 como de transições justas para a economia ecológica e digital.

Além disso, a proposta propõe a promoção da utilização de microcredenciais para ajudar determinados grupos-alvo a reingressarem no mercado de trabalho, nomeadamente os beneficiários do rendimento mínimo, os desempregados de longa duração e os indivíduos com poucas qualificações. Propõe igualmente a promoção da utilização de microcredenciais para os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores das plataformas que podem não ter acesso à educação e formação tradicionais, mas que necessitam de apoio específico para

progredir nas suas carreiras. As microcredenciais também podem ser utilizadas para reconhecer os resultados da formação obrigatória ou exigida para determinados trabalhos e profissões, por exemplo, primeiros socorros, operação manual e utilização de maquinaria para trabalhos e profissões específicas²³.

Os artigos 16.º a 19.º acolhem favoravelmente a intenção da Comissão de apoiar o desenvolvimento e a utilização das microcredenciais através: i) do desenvolvimento ou da adaptação dos instrumentos e serviços da UE; ii) do apoio à cooperação entre os Estados-Membros e as partes interessadas; iii) do desenvolvimento da plataforma Europass; e iv) do apoio ao desenvolvimento da investigação sobre a adoção da abordagem europeia das microcredenciais.

A execução será sustentada pelos instrumentos da UE existentes que satisfazem as necessidades dos indivíduos e das organizações, incluindo o Europass e as credenciais digitais Europass para a aprendizagem, com vista a apoiar a portabilidade e a autenticidade das microcredenciais. A execução assentará igualmente na iniciativa do Cartão Europeu de Estudante, que permitirá aos estudantes partilhar os resultados das microcredenciais eletronicamente e de forma segura com outras instituições de ensino e formação. Por fim, os programas e instrumentos de financiamento da UE ajudarão a facilitar a adoção de curtas experiências de aprendizagem conducentes a microcredenciais.

Os artigos 20.º a 22.º estabelecem os mecanismos de comunicação de informações para a execução da recomendação.

O documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a presente proposta descreve uma vasta gama de resultados de investigações recentes juntamente com os pareceres e as experiências das partes interessadas europeias para apoiar a recomendação proposta. Além disso, fornece exemplos de políticas e projetos existentes neste domínio em rápido desenvolvimento.

²³ A presente proposta não aborda o reconhecimento das profissões regulamentadas, conforme estabelecido na Diretiva 2005/36/CE.

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 149.º, 292.º, 165.º e 166.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) Na Europa, cada vez mais pessoas necessitam de atualizar os seus conhecimentos, aptidões e competências para colmatarem o fosso entre a sua educação formal e as necessidades de uma sociedade e de um mercado de trabalho em rápida evolução. A recuperação da pandemia da COVID-19 e as transições digital e ecológica aceleraram o ritmo de mudança na forma como vivemos, aprendemos e trabalhamos. A pandemia prejudicou as perspetivas de carreira tanto dos jovens como dos adultos. Também aumentou o desemprego e prejudicou o bem-estar físico, mental e emocional de centenas de milhões de pessoas na Europa.
- (2) Um dos principais desafios que as empresas e os empregadores europeus enfrentam é a oferta insuficiente das competências certas no mercado de trabalho da UE. Simultaneamente, os trabalhadores enfrentam alterações sem precedentes na forma como o trabalho é organizado. Além disso, os perfis de tarefas e os requisitos em matéria de competências estão a mudar radicalmente devido às transições digital e ecológica. Tal como sublinhado na Decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego²⁴, os Estados-Membros “[d]everão criar condições para que todos possam antecipar e adaptar-se às necessidades do mercado de trabalho, nomeadamente através da requalificação e do aperfeiçoamento contínuo de competências”, o que é essencial para os trabalhadores responderem às necessidades do seu emprego atual ou para a transição para novos empregos e setores em expansão, tais como os setores ecológico e digital, nomeadamente no contexto do envelhecimento demográfico.
- (3) As pessoas precisam de ter acesso a um ensino e a uma aprendizagem de qualidade, ministrados de diferentes formas e em diferentes contextos, a fim de desenvolverem as suas competências pessoais, sociais, culturais e profissionais. Os sistemas de educação e formação têm recebido apelos para se tornarem mais flexíveis e encontrarem soluções para proporcionar uma aprendizagem mais centrada no aprendente, acessível e inclusiva a uma gama de perfis mais vasta. Os prestadores não formais de educação e formação estão igualmente a abordar esta necessidade, ao proporcionar novas e inovadoras oportunidades de melhoria e requalificação das competências.

²⁴ JO L 344 de 19.10.2020, p. 4.

- (4) Uma cultura eficaz de aprendizagem ao longo da vida é fundamental para garantir que todos têm as competências necessárias para prosperar na sociedade, no mercado de trabalho e nas suas vidas pessoais. É essencial que as pessoas possam ter acesso a uma educação e formação de qualidade e pertinentes, bem como a oportunidades de melhoria e requalificação de competências ao longo da vida. As oportunidades de aprendizagem ao longo da vida devem fazer parte da estratégia a longo prazo das instituições de ensino e formação para melhorar a sua capacidade de resposta às necessidades em rápida mudança por parte dos empregadores e dos aprendentes. Tal permitiria a um corpo mais diversificado de aprendentes (incluindo os diplomados destas instituições e outros aprendentes adultos) melhorar e requalificar as suas competências. As instituições de ensino superior, instituições de EFP e outros prestadores de microcredenciais devem cooperar para aplicar rapidamente os últimos resultados das investigações na conceção e atualização das oportunidades de aprendizagem.
- (5) As microcredenciais podem contribuir para a certificação dos resultados destas curtas experiências de aprendizagem adaptadas. Estas possibilitam a aquisição direcionada e flexível de conhecimentos, aptidões e competências para satisfazer as necessidades, novas e emergentes, da sociedade e do mercado de trabalho, sem substituir as qualificações tradicionais. As microcredenciais podem ser concebidas e disponibilizadas por uma variedade de prestadores em diferentes contextos de aprendizagem (independentemente de estes contextos serem formais, não formais ou informais).
- (6) Apesar da sua crescente utilização, não existe uma definição ou normas comuns em matéria de microcredenciais na Europa, o que limita a compreensão e a adoção das microcredenciais e, conseqüentemente, prejudica o potencial das microcredenciais para facilitar percursos flexíveis de aprendizagem e profissionais.
- (7) O Pilar Europeu dos Direitos Sociais²⁵ estabelece, no seu primeiro princípio, que todas as pessoas têm direito a uma educação inclusiva e de qualidade, a formação e a aprendizagem ao longo da vida, a fim de manter e adquirir competências que lhes permitam participar plenamente na sociedade e gerir com êxito as transições no mercado de trabalho em toda a UE. O quarto princípio do Pilar Europeu dos Direitos Sociais declara que todas as pessoas têm o direito de beneficiar, em tempo útil, de uma assistência adaptada para melhorar as suas perspetivas de trabalho por conta de outrem ou por conta própria. Este direito à assistência inclui o direito de receber apoio em matéria de procura de emprego, de formação e de requalificação. O Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais refere-se às microcredenciais como um exemplo de instrumentos inovadores que “podem facilitar percursos de aprendizagem flexíveis e apoiar os trabalhadores no emprego ou durante as transições profissionais”. As microcredenciais podem contribuir para a consecução das grandes metas da UE a alcançar até 2030, nomeadamente, a meta de elevar para 60 % a percentagem de adultos que participam anualmente em ações de formação e a meta de atingir uma taxa de emprego de, pelo menos, 78 %. Estas duas metas foram acolhidas favoravelmente pelos líderes, pelos parceiros sociais e pela sociedade civil da UE na Cimeira Social do Porto e, posteriormente, pelo Conselho Europeu em 25 de junho de 2021²⁶.

²⁵ JO C 428 de 13.12.2017, p. 3.

²⁶ “[O] Conselho Europeu acolhe favoravelmente as grandes metas da UE no âmbito do Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, em consonância com a Declaração do Porto”, Conselho da União Europeia (2021), Conclusões do Conselho Europeu de 24 e 25 de junho de 2021. EUCO 7/21.

- (8) Paralelamente ao plano de ação, a Comissão adotou a Recomendação sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego na sequência da crise da COVID-19 (Recomendação “EASE”)²⁷, a qual oferece orientações políticas concretas aos Estados-Membros para desenvolverem pacotes de políticas coerentes que visem facilitar as transições profissionais e promover uma recuperação da COVID-19 geradora de emprego. As orientações políticas abrangem oportunidades de melhoria de competências e de requalificação e medidas de apoio.
- (9) A Agenda de Competências para a Europa²⁸ anunciou, entre as suas 12 ações emblemáticas, uma nova iniciativa sobre uma abordagem europeia das microcredenciais. Esta nova iniciativa visa garantir a qualidade, a transparência e a aceitação de microcredenciais em toda a UE. A agenda de competências também anunciou uma iniciativa em matéria de contas individuais de formação para ajudar a colmatar as lacunas existentes no acesso à formação para adultos em idade ativa e permitir às pessoas uma gestão com êxito das transições no mercado de trabalho. As microcredenciais podem ser utilizadas no âmbito da formação disponibilizada às pessoas para sustentar o funcionamento destas contas individuais de formação.
- (10) A Comunicação intitulada “Concretizar o Espaço Europeu da Educação até 2025”²⁹ anunciou que a Comissão trabalhará no sentido do desenvolvimento de uma abordagem europeia em matéria de microcredenciais que contribua para alargar as oportunidades de aprendizagem e reforçar o papel das instituições de ensino superior e de ensino e formação profissionais na aprendizagem ao longo da vida.
- (11) A Recomendação do Conselho sobre o ensino e a formação profissionais (EFP) em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência convida a Comissão a “explorar o conceito e a utilização de microcredenciais”.
- (12) As Conclusões do Conselho sobre a iniciativa “Universidades Europeias” — Criar pontes entre o ensino superior, a investigação, a inovação e a sociedade: abrir caminho a uma nova dimensão no ensino superior europeu³⁰ sublinham que “as microcredenciais podem ajudar a alargar as oportunidades de aprendizagem para acolher os aprendentes não tradicionais e a procura de novas competências no mercado de trabalho; tornar a experiência de aprendizagem mais flexível e modular; apoiar o acesso ao ensino superior; e envolver os aprendentes, independentemente das suas qualificações prévias ou dos seus contextos, promovendo oportunidades de requalificação e de melhoria de competências, assegurando simultaneamente uma educação de qualidade”.
- (13) Os ministros da Educação do Espaço Europeu do Ensino Superior comprometeram-se, no Comunicado de Roma do processo intergovernamental de Bolonha³¹, a ajudar as suas instituições de ensino superior a: i) diversificar a sua oferta de aprendizagem; e ii) a inovar os conteúdos educativos e os modos de ensino. Para além de planos curriculares completos, diversas instituições de ensino superior oferecem ou planeiam oferecer unidades de aprendizagem mais reduzidas, que permitirão aos aprendentes desenvolver ou atualizar as suas aptidões e competências culturais, profissionais e transversais em várias fases da vida. A cooperação no âmbito do processo de Bolonha explorará de que forma e em que medida estas unidades de aprendizagem mais

²⁷ C(2021) 1372 final.

²⁸ C(2020) 274 final.

²⁹ C(2020) 625 final.

³⁰ JO C 221 de 10.6.2021, p. 9.

³¹ Comunicado ministerial de Roma de 19 de novembro de 2020.

reduzidas e flexíveis — incluindo as que conduzem a microcredenciais — podem ser definidas, desenvolvidas, implementadas e reconhecidas através da utilização de instrumentos comuns.

- (14) Os sistemas de educação e formação devem responder às diversas necessidades, competências e capacidades individuais de todos os aprendentes. Devem também oferecer oportunidades de aprendizagem a todos, inclusivamente em contextos não formais e informais, como sublinhado nas Conclusões do Conselho sobre a equidade e a inclusão na educação e na formação³². As microcredenciais devidamente concebidas podem ser utilizadas como parte de medidas específicas para apoiar a inclusão e acessibilidade à educação e formação para um leque mais vasto de aprendentes. Este leque mais vasto de aprendentes inclui grupos desfavorecidos e vulneráveis (nomeadamente, pessoas com deficiência, idosos, pessoas com poucas qualificações/competências, minorias, pessoas oriundas da imigração, refugiados e pessoas com menos oportunidades devido à sua localização geográfica e/ou situação socioeconómica desfavorecida). As microcredenciais também podem ser utilizadas para impedir o abandono precoce do ensino e da formação e apoiar a transição da escola para o trabalho. O crescimento previsto do número de refugiados e requerentes de asilo exigirá o desenvolvimento de estratégias para integrar eficazmente estes grupos nos sistemas de educação, de formação e de trabalho. As orientações e a aprendizagem mútua em toda a UE na conceção de microcredenciais podem promover a inclusão e garantir que os aprendentes de todos os grupos da sociedade possam ter acesso aos seus benefícios.
- (15) As microcredenciais podem igualmente apoiar o desenvolvimento profissional e a mobilidade de pessoas em formas não convencionais de trabalho, tais como as da economia das plataformas³³. As pessoas que trabalham através de plataformas têm pouco acesso a formação devido ao seu estatuto de trabalhadores por conta própria.
- (16) As microcredenciais podem desempenhar um papel ativo na concretização de iniciativas políticas da UE destinadas a impulsionar a transição digital e ecológica. As microcredenciais podem: i) sustentar os objetivos da atualização do Plano de Ação para a Educação Digital³⁴, a fim de ajudar a proporcionar oportunidades de aprendizagem flexíveis e acessíveis para competências digitais; e ii) concretizar as metas do plano “Orientações para a digitalização até 2030” da Comissão para desenvolver uma população dotada de competências digitais e profissionais do setor digital altamente qualificados na Europa até 2030. As microcredenciais podem também desempenhar um papel na concretização do Pacto Ecológico Europeu³⁵, o qual constitui a estratégia de crescimento da Europa que visa transformar a sua economia e a sua sociedade e colocá-las numa trajetória mais sustentável.
- (17) A Recomendação do Conselho relativa ao Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) para a aprendizagem ao longo da vida³⁶ fornece um quadro de referência comum para ajudar as pessoas e as organizações a comparar tanto os diferentes sistemas de qualificação como os níveis de qualificações desses sistemas. Enquanto quadro de

³² JO C 221 de 10.6.2021, p. 8.

³³ “A noção de economia das plataformas em linha deve ser entendida como abrangendo toda a atividade económica resultante de transações comerciais reais ou previstas no mercado interno e facilitada direta ou indiretamente por plataformas em linha, nomeadamente serviços de intermediação em linha e motores de pesquisa em linha”, C(2018) 2393 final, de 26 de abril de 2018, p. 1.

³⁴ C(2020) 624 final.

³⁵ C(2019) 640 final.

³⁶ JO C 189 de 15.6.2017, p. 15.

referência europeu, o QEQ está aberto a todos os tipos e níveis de qualificações. O QEQ está igualmente aberto a microcredenciais que estejam incluídas nos quadros nacionais de qualificações.

- (18) A Recomendação do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, sobre a validação da aprendizagem não formal e informal³⁷ convidou os Estados-Membros a estabelecer até 2018 — de acordo com as circunstâncias e especificidades nacionais, e conforme considerassem adequado — disposições para a validação da aprendizagem não formal e informal. Estas disposições para a validação significam que as pessoas podem obter a validação dos seus conhecimentos, aptidões e competências adquiridos através da aprendizagem não formal e informal. Além disso, também permitem às pessoas obter uma qualificação total ou, quando aplicável, uma qualificação parcial. A avaliação da recomendação de 2020³⁸ apelou a um maior desenvolvimento das ligações entre a validação e as microcredenciais.
- (19) A Decisão (UE) 2018/646 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de abril de 2018, relativa a um regime comum de prestação de melhores serviços em matéria de competências e qualificações (Europass)³⁹ estabelece a base para o fornecimento de ferramentas baseadas na Internet para que as pessoas possam gerir a sua carreira e aprendizagem ao longo da vida através de serviços de autenticação de credenciais, os quais tornam as microcredenciais portáteis.
- (20) A relevância, desenvolvimento e atualização das microcredenciais depende: i) da cooperação e colaboração entre as autoridades nacionais, os estabelecimentos de ensino e os estabelecimentos de formação; e ii) do diálogo social setorial e interprofissional (este diálogo social deve envolver organizações que representam trabalhadores e empregadores, tanto do setor privado como do público; pequenas e médias empresas (PME); e quadros superiores).
- (21) A presente recomendação respeita plenamente os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

Objetivos

1. Recomenda-se aos Estados-Membros que adotem uma abordagem europeia das microcredenciais com o objetivo de:
 - (a) Permitir que os indivíduos adquiram os conhecimentos, as aptidões e as competências de que necessitam para prosperar num mercado de trabalho e numa sociedade em evolução, a fim de beneficiarem plenamente de uma recuperação socialmente justa e de transições justas para a economia ecológica e digital;
 - (b) Apoiar a preparação dos prestadores de microcredenciais para aumentar a transparência e flexibilidade da oferta de aprendizagem, a fim de capacitar os indivíduos para o estabelecimento de percursos de aprendizagem e de carreira personalizados;
 - (c) Promover a inclusividade e a igualdade de oportunidades, bem como contribuir para a consecução da resiliência, da justiça social e da prosperidade para todos,

³⁷ JO C 398 de 22.12.2012, p. 1.

³⁸ SWD(2020) 121 final.

³⁹ JO L 112 de 2.5.2018, p. 42.

num contexto de evolução demográfica e ao longo de todas as fases dos ciclos económicos.

2. Os Estados-Membros devem utilizar as microcredenciais como um instrumento para contribuir para a consecução da meta de elevar a 60 % a percentagem de adultos que participam anualmente em ações de formação, conforme estabelecido no Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e tal como acolhido favoravelmente pelos líderes da UE.

Âmbito de aplicação

3. A presente recomendação abrange as microcredenciais, bem como as políticas que podem apoiar a sua conceção e utilização eficazes.
4. As microcredenciais podem ser utilizadas para complementar e melhorar a educação, a formação, a aprendizagem ao longo da vida e os ecossistemas de empregabilidade. As medidas enunciadas na presente recomendação não visam substituir ou perturbar os sistemas de ensino geral, de ensino superior, de ensino e formação profissionais (EFP) nem as qualificações tradicionais. A proposta estabelece uma abordagem europeia comum para a disponibilização contínua e emergente de microcredenciais na União Europeia, bem como uma definição e orientações para a conceção, emissão e descrição de microcredenciais para facilitar a sua qualidade, transparência e adoção.

Definições

5. Para efeitos da presente recomendação, entende-se por:
 - (a) “Microcredencial”, o registo dos resultados de aprendizagem adquiridos por um aprendente na sequência de um pequeno volume de aprendizagem. Estes resultados de aprendizagem foram avaliados à luz de normas transparentes e claramente definidas. Os cursos conducentes a microcredenciais são concebidos para fornecer ao aprendente conhecimentos, aptidões e competências específicas que respondam às necessidades societais, pessoais, culturais ou do mercado de trabalho. As microcredenciais são propriedade do aprendente, podem ser partilhadas e são portáteis. Podem ser autónomas ou combinadas em credenciais maiores. Baseiam-se na garantia da qualidade de acordo com as normas acordadas no setor ou área de atividade pertinente.
 - (b) “Prestadores de microcredenciais”, qualquer interveniente, incluindo instituições e estabelecimentos de ensino e formação, parceiros sociais (ou seja, organizações representativas dos trabalhadores e dos empregadores), empregadores e indústria, organizações da sociedade civil e autoridades nacionais, que concebem, disponibilizam e emitem microcredenciais para a aprendizagem formal, não formal e informal.
 - (c) “Contextos de aprendizagem”, os diversos locais físicos, em linha, mistos⁴⁰, virtuais e digitais, bem como os contextos e a cultura em que as pessoas aprendem, abrangendo todos os contextos nos quais a aprendizagem formal, não formal e informal pode ocorrer.
 - (d) “Aprendizagem formal”, aprendizagem que ocorre num ambiente organizado e estruturado, especificamente dedicado à aprendizagem, e que conduz

⁴⁰ “Aprendizagem mista”, no ensino e na formação formais, é o termo utilizado para descrever o facto de uma escola, um educador ou um aprendente adotar mais do que uma abordagem ao processo de aprendizagem.

normalmente à atribuição de uma qualificação, geralmente sob a forma de um certificado ou diploma; nela se incluem os sistemas de ensino geral, de formação profissional inicial e de nível superior e de ensino superior.⁴¹

- (e) “Aprendizagem não formal”, aprendizagem que é realizada através de atividades planeadas, em termos de objetivos e duração da aprendizagem, e que recorre a alguma forma de apoio à aprendizagem, mas que não faz parte do sistema formal de educação e formação.⁴²
- (f) “Aprendizagem informal”, aprendizagem que decorre das atividades e da experiência da vida quotidiana e que não é organizada nem estruturada em termos de objetivos, de duração ou de apoio à aprendizagem; pode ser não intencional do ponto de vista do aprendente⁴³.
- (g) “Portabilidade”, capacidade de um titular de credenciais de conservar a respetiva microcredencial num sistema da sua escolha, de partilhar a credencial com uma parte da sua escolha (nacional ou transnacional) e de todas as partes envolvidas no intercâmbio serem capazes de compreender o conteúdo e verificar a autenticidade da credencial.
- (h) “Acumulação”, a possibilidade de combinar diferentes microcredenciais de forma que se baseiem umas nas outras de forma lógica.
- (i) “Avaliação”, o processo ou método utilizado para avaliar, medir e, em última instância, descrever as competências dos indivíduos adquiridas através de contextos formais, não formais ou informais. A avaliação pode ser certificada por um terceiro, pelo próprio aprendente (autoavaliação) ou por ambos.

Definição e elementos normalizados da União para descrever uma microcredencial

6. Os Estados-Membros devem adotar:

- (a) A definição de microcredenciais estabelecida no n.º 5, alínea a);
- (b) Os elementos normalizados da União para descrever uma microcredencial (conforme descrito no anexo I), incluindo os seguintes elementos obrigatórios:
 - (1) Identificação do aprendente;
 - (2) Título da microcredencial;
 - (3) País/região do emitente;
 - (4) Organismo que atribui a credencial;
 - (5) Data de emissão;
 - (6) Resultados de aprendizagem;
 - (7) Volume de trabalho estimado necessário para alcançar os resultados de aprendizagem (expresso de acordo com o Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos, sempre que possível);

⁴¹ Definição retirada da Recomendação do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, sobre a validação da aprendizagem não formal e informal (JO C 398 de 22.12.2012, p. 1).

⁴² Definição retirada do Regulamento (UE) 2021/817, de 20 de maio de 2021, que cria o Erasmus+: o Programa da União para a educação e formação, a juventude e o desporto (JO L 189 de 28.5.2021, p. 1).

⁴³ Definição retirada do Regulamento, de 20 de maio de 2021, que cria o Erasmus+: o Programa da União para a educação e formação, a juventude e o desporto (JO L 189 de 28.5.2021, p. 1).

- (8) Nível (e ciclo, se aplicável) da experiência de aprendizagem conducente à microcredencial (Quadro Europeu de Qualificações, Quadro de Qualificações do Espaço Europeu do Ensino Superior), se aplicável;
 - (9) Tipo de avaliação;
 - (10) Forma de participação na atividade de aprendizagem;
 - (11) Tipo de garantia de qualidade utilizada para sustentar a microcredencial;
- (c) Os princípios da União para a conceção e emissão de microcredenciais (tal como descritos no anexo II).

Desenvolvimento do ecossistema para as microcredenciais

7. Os Estados-Membros devem facilitar o desenvolvimento em curso e emergente das microcredenciais no âmbito de contextos de aprendizagem formal, nomeadamente ao:
- (a) Apoiar a exploração pelas instituições de ensino superior do papel das microcredenciais para oferecer oportunidades de aprendizagem a diversos aprendentes, nomeadamente através do alargamento de uma oferta atrativa, inclusiva e centrada no aprendente de atividades de aprendizagem ao longo da vida, incluindo através das atividades das alianças das Universidades Europeias⁴⁴;
 - (b) Apoiar a exploração por parte dos prestadores de EFP do papel das microcredenciais na continuidade do EFP para apoiar a melhoria e requalificação das competências dos adultos, inclusivamente através das atividades dos Centros de Excelência Profissional de EFP;
 - (c) Assegurar a disponibilidade de financiamento público para o desenvolvimento e a oferta de pequenos programas de ensino e formação conducentes a microcredenciais, a todos os níveis de ensino e formação, tendo simultaneamente em conta a autonomia institucional, a fim de permitir a diversidade e a criatividade.
8. Os Estados-Membros devem apoiar o desenvolvimento em curso e emergente das microcredenciais no âmbito de contextos de aprendizagem formal e não formal, nomeadamente ao:
- (a) Apoiar a disponibilização e conceção de microcredenciais, inclusivamente através da disponibilidade de financiamento público, por outros prestadores que não os referidos no n.º 7, (estes prestadores incluem: empresas, parceiros sociais, organizações da sociedade civil, autoridades locais e prestadores privados);
 - (b) Promover o desenvolvimento de microcredenciais concebidas e aprovadas pelos representantes dos empregadores e dos trabalhadores através do diálogo social;

⁴⁴ JO C 221 de 10.6.2021.

- (c) Adaptar os procedimentos de reconhecimento de aprendizagens prévias e de validação da aprendizagem não formal e informal para permitir a atribuição de microcredenciais.
9. Incentivam-se os Estados-Membros a apoiar a qualidade e a transparência das microcredenciais, nomeadamente ao:
- (a) Aplicar, adaptar e desenvolver mecanismos de garantia de qualidade para as microcredenciais emitidas por diferentes tipos de prestadores;
 - (b) Apoiar a utilização de sistemas de “informação sobre competências” com vista à análise das necessidades do mercado de trabalho e das alterações demográficas, para que possam identificar eventuais necessidades de desenvolvimento ou atualização de microcredenciais;
 - (c) Assegurar que os prestadores publicam catálogos das microcredenciais que oferecem, incluindo, se pertinente, a sua política sobre o reconhecimento de microcredenciais emitidas por outros prestadores;
 - (d) Integrar as microcredenciais nos quadros e sistemas nacionais de qualificações, se pertinente.
10. Os Estados-Membros devem promover e apoiar uma cooperação, governação e parcerias eficazes entre: i) as instituições de ensino e formação, ii) os parceiros sociais, iii) os empregadores e a indústria, iv) as organizações da sociedade civil, e v) as autoridades nacionais. Esta cooperação, governação e parceria devem identificar as necessidades de microcredenciais, bem como desenvolver conjuntamente e atualizar as microcredenciais.

Concretização do potencial das microcredenciais

11. Os Estados-Membros devem integrar as microcredenciais tanto nos sistemas de educação e formação como nas políticas em matéria de competências, nomeadamente ao:
- (a) Incluir as microcredenciais nos catálogos nacionais de oferta de cursos de educação e de formação;
 - (b) Utilizar as microcredenciais para melhorar o acesso à educação e formação para todos os aprendentes, incluindo grupos desfavorecidos e vulneráveis (nomeadamente, pessoas com deficiência, idosos, pessoas com poucas qualificações/competências, minorias, pessoas oriundas da imigração, refugiados e pessoas com menos oportunidades devido à sua localização geográfica e/ou situação socioeconómica desfavorecida);
 - (c) Utilizar as microcredenciais para apoiar a transição do ensino secundário ou EFP para o ensino superior e a conclusão de planos curriculares;
 - (d) Utilizar as microcredenciais como meio adicional para melhorar as aptidões e competências digitais básicas e avançadas de um leque mais vasto de aprendentes, em consonância com o Plano de Ação para a Educação Digital;
 - (e) Utilizar as microcredenciais para apoiar o desenvolvimento da oferta de aprendizagem em matéria de sustentabilidade ambiental no âmbito da execução nacional da Recomendação do Conselho sobre a aprendizagem para a sustentabilidade ambiental;

- (f) Promover a utilização de microcredenciais por instituições de ensino e formação e outros prestadores — em cooperação com o seu ecossistema de conhecimentos e inovação circundante — para reforçar a relevância e aumentar o impacto positivo das microcredenciais na economia das suas cidades e regiões;
 - (g) Promover a compreensão e utilização das microcredenciais através do desenvolvimento profissional contínuo de professores e formadores (por exemplo, no contexto das Academias de Professores Erasmus+), bem como de membros da academia e investigadores;
 - (h) Promover a utilização de microcredenciais para a rápida transferência dos últimos resultados da investigação para oportunidades de aprendizagem, reforçando as sinergias entre o Espaço Europeu da Educação e o Espaço Europeu da Investigação;
 - (i) Explorar a utilização de microcredenciais no Espaço Europeu da Educação para desafiar os estereótipos de género e outros estereótipos discriminatórios relativos a opções de estudo e no âmbito de práticas e materiais educativos.
12. Os Estados-Membros devem integrar as microcredenciais nas respetivas políticas de emprego e políticas ativas em matéria de mercado de trabalho (ou seja, serviços de emprego, apoio à formação e incentivos ao emprego), nomeadamente ao:
- (a) Utilizar as microcredenciais para: i) abordar a inadequação e os estrangulamentos em matéria de competências em determinados setores económicos e regiões, e ii) melhorar e requalificar as competências dos trabalhadores, a fim de estes adquirirem competências e empregos que sejam procurados no mercado de trabalho, designadamente no contexto das transições digital e ecológica;
 - (b) Incluir cursos de formação conducentes a microcredenciais nos registos nacionais de oportunidades de formação reconhecidas que podem estar ligadas a contas individuais de formação e a outros sistemas de apoio à formação;
 - (c) Promover a utilização de microcredenciais como meio para atualizar as competências dos trabalhadores por conta própria e dos trabalhadores com contratos atípicos, incluindo as pessoas que trabalham através de plataformas;
 - (d) Explorar a utilização de microcredenciais em iniciativas específicas para apoiar e motivar grupos desfavorecidos e vulneráveis (nomeadamente, os beneficiários do rendimento mínimo, os desempregados de longa duração e as pessoas com poucas qualificações) a reingressarem no mercado de trabalho;
 - (e) Explorar o papel das microcredenciais nos sistemas de execução da Garantia para a Juventude a fim de apoiar os jovens, incluindo na formação preparatória e nas ofertas de boa qualidade de educação ou formação contínuas;
 - (f) Explorar o papel das microcredenciais no âmbito da execução nacional da Recomendação sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego na sequência da crise da COVID-19 (EASE);
 - (g) Explorar a utilização de microcredenciais para cumprir os requisitos regulamentares em matéria de melhoria e requalificação das competências em determinados empregos e tipos de trabalho (por exemplo, para licenças, formação obrigatória e autorizações).

13. Os Estados-Membros devem apoiar a Rede Europeia dos Centros Nacionais de Informação (ENIC-NARIC) para desenvolver o reconhecimento de microcredenciais emitidas por diferentes tipos de prestadores, incluindo através da exploração da possibilidade de reconhecimento automático de microcredenciais⁴⁵.
14. Os Estados-Membros devem assegurar que a informação e o aconselhamento sobre a identificação e seleção de microcredenciais são incorporados nos serviços de orientação para a aprendizagem ao longo da vida, se pertinente. Tal inclui serviços de orientação profissional nas universidades, serviços públicos de emprego (SPE), serviços privados de emprego, serviços sociais e outros serviços de orientação (emprego, carreira, educação e formação, acompanhamento profissional). A incorporação de orientação em matéria de microcredenciais nestes serviços deve satisfazer as necessidades de todos os aprendentes, incluindo os aprendentes desfavorecidos e vulneráveis.
15. Os Estados-Membros devem:
 - (a) definir medidas com base nas disposições nacionais e nos quadros financeiros pertinentes existentes para executar a presente recomendação. Estas devem incluir medidas com afetação de recursos nacionais, conforme apropriado, e ligações com contas individuais de formação (tendo devidamente em conta a responsabilidade e autonomia da educação, formação e organizações do mercado de trabalho no contexto nacional);
 - (b) utilizar da melhor forma os fundos e instrumentos da União para apoiar as reformas necessárias, desde o quadro facilitador até ao desenvolvimento e utilização de microcredenciais. Estes incluem o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, a Assistência à Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa (REACT-EU), o Fundo Social Europeu Mais, o programa Erasmus+, o Corpo Europeu de Solidariedade, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Programa InvestEU, o Programa Horizonte Europa, o Programa Interreg Europa, o Programa Europa Digital, o Mecanismo para uma Transição Justa, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, o Fundo de Modernização e o pedido de aconselhamento específico através do Instrumento de Assistência Técnica;

Apoio da Comissão

O Conselho acolhe favoravelmente a intenção da Comissão de:

16. Desenvolver e adaptar, se pertinente, os instrumentos e serviços existentes da União para apoiar o desenvolvimento de microcredenciais por todos os tipos de prestadores, nomeadamente ao:
 - (a) Apoiar o desenvolvimento de orientações sobre como promover a transparência e aplicar os instrumentos da UE e de Bolonha existentes no ensino superior à garantia de qualidade interna e externa das microcredenciais;
 - (b) Explorar como adaptar o guia do utilizador do Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos no setor do ensino superior, a fim de integrar as microcredenciais;

⁴⁵ Nos termos da Recomendação do Conselho relativa à promoção do reconhecimento mútuo automático de qualificações de ensino superior, de ensino e formação secundários, e de resultados obtidos durante períodos de aprendizagem no estrangeiro.

- (c) Explorar como adaptar e desenvolver instrumentos da UE para competências e qualificações, a fim de integrar as microcredenciais nos sistemas de EFP;
 - (d) Promover o papel dos ENIC-NARIC no reconhecimento de microcredenciais para efeitos de outros estudos e/ou de emprego, nomeadamente através do desenvolvimento de orientação e formação;
 - (e) Devolver notas de orientação sobre como incluir as microcredenciais nos Quadros Nacionais de Qualificações (QNQ);
 - (f) Apoiar o desenvolvimento da iniciativa do Cartão Europeu de Estudante para permitir aos estudantes partilharem os resultados das microcredenciais eletronicamente e de forma segura com outras instituições de ensino e formação.
17. Apoiar a cooperação entre os Estados-Membros e as partes interessadas, nomeadamente ao:
- (a) Promover a cooperação europeia em matéria de garantia de qualidade das microcredenciais;
 - (b) Incentivar a utilização de microcredenciais pelas alianças das Universidades Europeias e pelos Centros de Excelência de EFP para promover e incentivar a adoção de microcredenciais pela comunidade educativa em geral;
 - (c) Promover a utilização de microcredenciais nas Academias de Professores Erasmus+ e junto de outros prestadores de ensino e formação de professores para responder às necessidades dos professores em termos de desenvolvimento profissional contínuo.
 - (d) Promover a utilização de microcredenciais no âmbito do pacto para as competências e iniciativas de cooperação conexas, incluindo o plano para a cooperação setorial em matéria de competências, a Aliança Europeia para a Aprendizagem reforçada e a Coligação para a Criação de Competências e Emprego na Área Digital;
 - (e) Apoiar a cooperação e intercâmbio de melhores práticas entre SPE e empregadores sobre como utilizar as microcredenciais para apoiar a empregabilidade no contexto da rede de SPE;
 - (f) Promover projetos de cooperação entre parceiros sociais sobre a forma de utilizar e implementar microcredenciais para satisfazer as necessidades de competências a nível europeu, nacional, local e regional, e em diferentes setores.
18. Apoiar a execução técnica da recomendação, explorando novos desenvolvimentos na plataforma Europass, a fim de fornecer:
- (a) Informações sobre oportunidades de aprendizagem conducentes a microcredenciais e prestadores que aderem à abordagem europeia das microcredenciais;
 - (b) Apoio à autenticação de microcredenciais através de credenciais digitais europeias para a aprendizagem;
 - (c) Apoio à portabilidade, acumulação, interoperabilidade, intercâmbio e partilha de informações sobre microcredenciais através de uma norma aberta europeia que especifica um formato comum para as microcredenciais.

19. Apoiar o desenvolvimento da investigação sobre: i) a adoção da abordagem europeia das microcredenciais, incluindo a sua utilização pelos estabelecimentos de ensino e formação, empregadores e parceiros sociais; ii) os resultados e benefícios específicos para os aprendentes; e iii) o seu valor acrescentado em comparação com, e como complemento, da oferta tradicional.
20. Os Estados-Membros e a Comissão devem trabalhar em conjunto para melhorar o âmbito e a pertinência da recolha de dados em curso sobre microcredenciais a nível comunitário. Este trabalho deve incidir sobre: i) os investimentos na educação de adultos nas contas e nos orçamentos nacionais; e ii) elementos concretos adicionais sobre os fatores que influenciam os incentivos e a motivação das pessoas para iniciarem uma formação.

Comunicação de informações

21. Os Estados-Membros devem executar a presente recomendação o mais rapidamente possível e apresentar um plano até (inserir data 12 meses após a adoção pelo Conselho) que estabeleça as medidas correspondentes a adotar a nível nacional para apoiar a consecução dos objetivos da recomendação até 2025.
22. A Comissão deve reexaminar e avaliar os progressos realizados na execução da presente recomendação através dos quadros de acompanhamento e comunicação de informações pertinentes da União, em cooperação com os Estados-Membros e após consulta das partes interessadas, e apresentar um relatório ao Conselho no prazo de cinco anos a contar da data da sua adoção.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*