



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

PT

Parecer 08/2022

(nos termos do artigo 322º, nº 1, do TFUE)

sobre a proposta
de regulamento
do Parlamento Europeu
e do Conselho que cria
o Fundo Social para o Clima,
revista pelo Conselho
[Dossiê Interinstitucional
2021/0206(COD)
de 30 de junho de 2022,
10775/22]

Introdução

01 Em 14 de julho de 2021, a Comissão publicou uma proposta de criação de um Fundo Social para a Ação Climática¹, no âmbito do [pacote Objetivo 55](#), que deve ajudar a UE a reduzir suas emissões de gases com efeito de estufa (GEE) em, pelo menos, 55% até 2030, em comparação com os níveis de 1990, tal como acordado na [lei europeia em matéria de clima](#)².

02 O Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia (CELE)³ fixa um preço para o carbono, estabelecendo um limite máximo para as emissões de determinados setores económicos, que é reduzido todos os anos. No âmbito da revisão do CELE, também parte do [pacote Objetivo 55](#), a Comissão propõe a criação de um CELE distinto para o transporte rodoviário e os edifícios⁴, o que deverá conduzir a um aumento dos custos de aquecimento e transportes. Para atenuar o impacto social do novo CELE, o Fundo Social para o Clima (a seguir designado por "Fundo") prestará apoio financeiro aos agregados familiares, às microempresas e aos utilizadores dos transportes afetados que estejam numa situação vulnerável. A [figura 1](#) apresenta as principais características do Fundo, que disponibiliza até 59 mil milhões de euros para o período de 2027 a 2032.

¹ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo para a Ação Climática, [COM\(2021\) 568](#).

² [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.

³ [Diretiva 2003/87/CE](#) relativa à criação de um sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União.

⁴ Proposta 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](#).

03 A Comissão baseou a sua proposta no artigo 91º, nº 1, alínea d), no artigo 192º, nº 1, e no artigo 194º, nº 1, alínea c), do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE). Em 28 de junho de 2022, o Conselho decidiu aditar o artigo 322º do TFUE à base jurídica, uma vez que a proposta alterada do Conselho incluía uma derrogação ao artigo 22º, nº 2, do Regulamento Financeiro⁵. Em 22 de novembro de 2022, o Conselho solicitou ao Tribunal um parecer sobre o seu texto de revisão da proposta da Comissão (orientação geral definida pelo Conselho (Ambiente), a seguir designada por "proposta")⁶.

Figura 1 – Elementos principais do Fundo Social para o Clima



Fonte: TCE, com base na proposta.

Ícones: esta figura foi concebida com recursos de Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados.

⁵ Dotações correspondentes a receitas afetadas.

⁶ Dossiê interinstitucional 2021/0206(COD), de 30 de junho de 2022, 10775/22.

04 No entanto, ao formular este parecer, o Tribunal enfrentou as seguintes dificuldades, devidas a causas externas, que limitaram a sua capacidade de fornecer uma visão mais abrangente sobre várias questões contempladas na proposta:

- O Conselho só solicitou um parecer ao Tribunal em 22 de novembro de 2022, convidando-o a formulá-lo, de preferência, até meados de dezembro para o último tríplice político, o que deixou muito pouco tempo para o Tribunal realizar o seu trabalho. Por exemplo, o Tribunal não verificou a exatidão dos cálculos para determinar a dotação do Fundo atribuída aos Estados-Membros.
- Esta proposta está estreitamente interligada com as propostas legislativas relativas à revisão do CELE, que se encontram também em negociação. Decisões importantes sobre a revisão do CELE podem vir a alterar elementos essenciais da proposta relativa ao Fundo Social para o Clima (calendário, setores, etc.).
- A proposta não inclui os anexos com a lista de indicadores comuns ou o modelo dos Planos Sociais para o Clima, o que limita o âmbito dos trabalhos do Tribunal.

Observações gerais

Observações gerais: pontos principais

A proposta:

- visa colmatar o défice de investimento e atenuar o impacto social do aumento estimado dos preços da energia e dos combustíveis;
- introduz incertezas sobre as receitas e a adequação do financiamento;
- aumenta o risco de duplo financiamento e de sobreposição com outros fundos públicos;
- foi elaborada sem uma avaliação de impacto específica;
- pode aumentar os encargos administrativos associados aos requisitos de gestão, apresentação de relatórios e auditoria.

05 O Fundo Social para o Clima visa reduzir o défice de investimento na transição para a neutralidade climática, atenuando as consequências sociais do aumento das faturas energéticas devido à criação de um novo mercado de carbono da UE para as emissões dos setores dos edifícios e do transporte rodoviário.

06 O Fundo será financiado através da venda em leilão de licenças de emissão ao abrigo do CELE⁷. Porém, a revisão do CELE para abranger as emissões provenientes do transporte rodoviário e dos edifícios ainda não foi concluída. Não é claro quando as receitas estarão disponíveis e se serão proporcionais aos objetivos ambiciosos do Fundo e às correspondentes necessidades de investimento.

07 A proposta prevê um financiamento adicional para a eficiência energética e a descarbonização dos transportes. Este acresce aos vários outros fundos da UE, como o [Fundo de Modernização](#), o [Fundo para uma Transição Justa](#), os [Fundos Europeus Estruturais e de Investimento](#), o [Mecanismo de Recuperação e Resiliência](#) ou o [InvestEU](#), bem como ao financiamento nacional ou regional. É importante que os Estados-Membros tratem da questão da coordenação e complementaridade das várias fontes de financiamento, bem como do risco de duplo financiamento⁸. O Tribunal não encontrou uma análise exaustiva da Comissão sobre os progressos destes fundos até à data, nem sobre o que ainda é necessário para alcançar os objetivos climáticos da UE. Uma análise deste tipo asseguraria uma melhor orientação e gestão do Fundo.

⁷ Artigo 9º da proposta.

⁸ [Parecer nº 6/2020](#) sobre a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

