COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 4.6.2025
COM(2025) 221 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Polónia

{SWD(2025) 221 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Polónia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho[1], nomeadamente o artigo 3.º, n.º 3,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

Considerações gerais

1) O Regulamento (UE) 2024/1263, que entrou em vigor em 30 de abril de 2024, especifica os objetivos do quadro de governação económica, que consistem em promover finanças públicas sólidas e sustentáveis, um crescimento sustentável e inclusivo e a resiliência, através de reformas e investimentos, bem como prevenir défices orçamentais excessivos. O regulamento estabelece que o Conselho e a Comissão exercem uma supervisão multilateral no contexto do Semestre Europeu, em conformidade com os objetivos e requisitos estabelecidos no TFUE. O Semestre Europeu inclui, em especial, a formulação e a supervisão da aplicação das recomendações específicas por país. O regulamento promove também a apropriação nacional da política orçamental e salienta o seu enfoque a médio prazo, em combinação com uma aplicação mais eficaz e coerente. Cada Estado-Membro deve apresentar ao Conselho e à Comissão um plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo, contendo os seus compromissos orçamentais, de reforma e de investimento, para um período de quatro ou cinco anos, em função da duração da legislatura nacional. A trajetória das despesas líquidas[2] nestes planos tem de cumprir

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] Despesas líquidas na aceção do artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento (UE) 2024/1263: «despesas líquidas», as despesas públicas líquidas de i) despesas com juros, ii) medidas discricionárias em matéria de receitas, iii) despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas

os requisitos do regulamento, nomeadamente colocar ou manter a dívida pública numa trajetória descendente plausível até ao final do período de ajustamento, ou mantê-la em níveis prudentes, inferiores a 60 % do produto interno bruto (PIB), bem como reduzir e/ou manter o défice das administrações públicas abaixo do valor de referência de 3 % do PIB, previsto no Tratado, a médio prazo. Caso um Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto relevante de reformas e investimentos em conformidade com os critérios estabelecidos no regulamento, o período de ajustamento pode ser prorrogado por um máximo de três anos.

2) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[3], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência («MRR»), entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O MRR presta apoio financeiro aos Estados-Membros, garantindo um estímulo orçamental financiado pela União, para a execução de reformas e investimentos. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas, o MRR impulsiona a recuperação económica e social e a realização de reformas e investimentos sustentáveis, em especial promovendo as transições ecológica e digital e reforçando a resiliência das economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar as finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo, melhorar a coesão territorial na União e apoiar a prossecução da execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

3) O Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho[4] («Regulamento REPowerEU»), que foi adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa eliminar progressivamente a dependência da União das importações de combustíveis fósseis russos. Tal ajudará a garantir a segurança energética e a diversificar o aprovisionamento energético da União, aumentando, ao mesmo tempo, a utilização das energias renováveis, as capacidades de armazenamento energético e a eficiência energética. A Polónia acrescentou um novo capítulo REPowerEU ao seu plano nacional de recuperação e resiliência, a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuam para a consecução dos objetivos REPowerEU.

4) Em 3 de maio de 2021, a Polónia apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º desse regulamento, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação estabelecidas no anexo V. Em 17 de junho de 2022, o Conselho adotou a sua decisão de execução relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Polónia[5], que foi alterada em 8 de

---

provenientes de fundos da União, iv) despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, v) elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego e vi) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

3 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

4 Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

5 Decisão de Execução do Conselho, de 17 de junho de 2022, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Polónia (11805/2022).

dezembro de 2023 nos termos do artigo 18.º, n.º 2, a fim de atualizar a contribuição financeira máxima para o apoio financeiro não reembolsável, bem como para incluir o capítulo REPowerEU[6]. A disponibilização das parcelas depende da adoção de uma decisão pela Comissão, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, que indique que a Polónia cumpriu de forma satisfatória os marcos e metas pertinentes estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos nos marcos e metas já cumpridos para a mesma reforma ou o mesmo investimento.

5) Em 21 de janeiro de 2025, o Conselho, sob recomendação da Comissão, adotou uma recomendação que aprova o plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Polónia[7]. O plano foi apresentado em conformidade com o artigo 11.º e com o artigo 36.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento (UE) 2024/1263, abrange o período de 2025 a 2028 e apresenta um ajustamento orçamental repartido por quatro anos.

6) Em 26 de novembro de 2024, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2025, no qual não identificou a Polónia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. A Comissão adotou ainda uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro e de proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2025, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro em 13 de maio de 2025 e o Relatório Conjunto sobre o Emprego em 10 de março de 2025.

7) Em 29 de janeiro de 2025, a Comissão publicou a Bússola para a Competitividade, um quadro estratégico que visa impulsionar a competitividade global da UE nos próximos cinco anos. Esta estratégia identifica os três imperativos transformadores do crescimento económico sustentável: i) inovação, ii) descarbonização e competitividade, e iii) segurança. Para colmatar o défice de inovação, a UE tenciona promover a inovação industrial, apoiar o crescimento das empresas em fase de arranque através de iniciativas como a Estratégia Europeia para as Empresas em Fase de Arranque e as Empresas em Fase de Expansão, e promover a adoção de tecnologias avançadas, como a inteligência artificial e a computação quântica. Tendo em vista uma economia mais ecológica, a Comissão delineou um Plano de Ação para Energia a Preços Acessíveis e um Pacto da Indústria Limpa, assegurando que a transição para energias limpas continuará a ser eficaz em termos de custos, favorável à competitividade, em especial para os setores com utilização intensiva de energia, e um motor de crescimento. A fim de reduzir as dependências excessivas e aumentar a segurança, a União está empenhada em reforçar as parcerias comerciais mundiais, diversificar as cadeias de abastecimento e garantir o acesso a matérias-primas críticas e a fontes de energia limpas. Estas prioridades dependem de medidas facilitadoras horizontais como a simplificação regulamentar, o aprofundamento do mercado único, o financiamento da competitividade e a criação da União da Poupança e dos Investimentos, a promoção das competências e de empregos de qualidade e uma melhor coordenação das políticas da UE. A Bússola para a Competitividade está em

[6] Decisão de Execução do Conselho, de 7 de dezembro de 2023, que altera a Decisão de Execução, de 17 de junho de 2022, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Polónia (15835/2023).

[7] Recomendação do Conselho de 21 de janeiro de 2025 que aprova o plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Polónia, JO C C/2025/642, 10.2.2025.

consonância com o Semestre Europeu e assegura a coerência das políticas económicas dos Estados-Membros com os objetivos estratégicos da Comissão, criando uma abordagem unificada da governação económica, que promove o crescimento sustentável, a inovação e a resiliência em toda a União.

8) Em 2025, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a desenvolver-se paralelamente à execução do MRR. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência continua a ser essencial para cumprir as prioridades estratégicas do Semestre Europeu, uma vez que os planos ajudam a responder eficazmente à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país formuladas nos últimos anos. Estas recomendações específicas por país continuam a ser igualmente pertinentes para a avaliação dos planos de recuperação e resiliência alterados, em conformidade com o artigo 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.

9) As recomendações específicas por país de 2025 abrangem os desafios que não são suficientemente abordados pelas medidas incluídas nos planos de recuperação e resiliência, tendo em conta os desafios relevantes identificados nas recomendações específicas por país de 2019-2024.

10) Em 4 de junho de 2025, a Comissão publicou o relatório específico de 2025 relativo à Polónia. Esse relatório avaliou os progressos realizados pela Polónia em resposta às recomendações específicas por país pertinentes e fez o balanço da execução, pela Polónia, do plano de recuperação e resiliência. Com base nesta análise, o relatório por país identificou os desafios mais prementes que a Polónia enfrenta. Avaliou igualmente os progressos realizados pela Polónia na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da União em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

Avaliação do relatório intercalar anual

11) Em 21 de janeiro de 2025, o Conselho recomendou as seguintes taxas máximas de crescimento das despesas líquidas para a Polónia: 6,3 % em 2025, 4,4 % em 2026, 4,0 % em 2027 e 3,5 % em 2028, o que corresponde às taxas de crescimento cumulativas calculadas por referência a 2023 de 19,6 % em 2025, 24,9 % em 2026, 29,9 % em 2027 e 34,4 % em 2028. Em 2025-2028, estas taxas máximas de crescimento das despesas líquidas coincidem com a trajetória corretiva prevista no artigo 3.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, tal como recomendado pelo Conselho em 21 de janeiro de 2025, com vista a pôr termo à situação de défice excessivo[8]. Em 30 de abril de 2025, a Polónia apresentou o seu relatório anual de progresso[9] sobre as medidas adotadas em resposta à Recomendação do Conselho de 21 de janeiro de 2025 com vista a pôr termo à situação de défice excessivo e à execução de reformas e investimentos em resposta aos principais desafios identificados nas recomendações específicas por país do Semestre Europeu. O relatório anual de progresso reflete igualmente os relatórios semestrais da Polónia sobre os progressos

[8] Recomendação do Conselho com vista a pôr termo à situação de défice orçamental excessivo na Polónia, C/2025/5037.

[9] Os relatórios anuais de progresso de 2025 estão disponíveis em: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en?prefLang=pt

realizados na consecução do seu plano de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241.

12) A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e as suas repercussões constituem um desafio existencial para a União Europeia. A Comissão recomendou a ativação da cláusula de derrogação nacional do Pacto de Estabilidade e Crescimento de forma coordenada, a fim de apoiar os esforços da UE para alcançar um aumento rápido e significativo dos gastos em defesa, tendo esta proposta sido acolhida favoravelmente pelo Conselho Europeu de 6 de março de 2025. Na sequência do pedido da Polónia de 30 de abril de 2025, em [data] o Conselho, sob recomendação da Comissão, adotou uma recomendação que permite à Polónia desviar-se e exceder as taxas máximas de crescimento das despesas líquidas recomendadas[10].

13) Com base nos dados validados pelo Eurostat[11], o défice das administrações públicas da Polónia aumentou de 5,3 % do PIB em 2023 para 6,6 % em 2024, enquanto a dívida pública aumentou de 49,5 % do PIB no final de 2023 para 55,3 % no final de 2024. De acordo com os cálculos da Comissão, esta evolução corresponde a uma taxa de crescimento das despesas líquidas de 12,7 % em 2024. No relatório anual de progresso de 2025, a Polónia estima que o crescimento das despesas líquidas em 2024 se situe em 12,7 %. Com base nas estimativas da Comissão, a orientação orçamental[12], que inclui as despesas financiadas tanto a nível nacional como da UE, foi expansionista, em 1,8 % do PIB, em 2024.

14) De acordo com o relatório anual de progresso, o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais da Polónia prevê um crescimento real do PIB de 3,7 % em 2025, enquanto a inflação IHPC deverá atingir 4,5 % em 2025. Nas suas previsões da primavera de 2025, a Comissão aponta para um crescimento do PIB real de 3,3 % em 2025 e de 3,0 % em 2026 e para uma inflação IHPC de 3,6 % em 2025 e de 2,8 % em 2026.

15) No relatório anual de progresso, prevê-se que o défice das administrações públicas diminua para 6,3 % do PIB em 2025, enquanto o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar para 57,8 % até ao final de 2025. Esta evolução corresponde a um crescimento das despesas líquidas de 5,8 % em 2025. As previsões da Comissão da primavera de 2025 apontam para um défice das administrações públicas de 6,4 % do PIB em 2025. A diminuição do défice em 2025 reflete principalmente o impacto das medidas discricionárias em matéria de receitas, incluindo aumentos dos impostos especiais de consumo, e a não indexação dos escalões do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares. De acordo com os cálculos da Comissão, esta evolução corresponde a um crescimento das despesas líquidas de 6,2 % em 2025. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental, que inclui as despesas financiadas tanto a nível nacional como da UE, deverá ser expansionista, em 0,3 % do

---

10 Recomendação do Conselho que autoriza a Polónia a desviar-se e a exceder a trajetória das despesas líquidas recomendada (Ativação da cláusula de derrogação nacional), JO C/2025/xxx, x.x.2025.

11 Euroindicadores do Eurostat, 22.4.2025.

12 A orientação orçamental é definida como uma medida da variação anual da situação orçamental subjacente das administrações públicas. Visa avaliar o impulso económico decorrente das políticas orçamentais financiadas tanto a nível nacional como pelo orçamento da UE. A orientação orçamental é medida como a diferença entre i) o crescimento potencial a médio prazo e ii) a variação das despesas primárias líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas e incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União.

PIB, em 2025. Prevê-se que o rácio dívida pública/PIB aumente para 58,0 % do PIB até final de 2025. O aumento do rácio dívida/PIB em 2025 reflete principalmente o elevado défice público projetado e os ajustamentos défice-dívida relacionados com os investimentos no setor da defesa.

16) De acordo com as previsões da primavera de 2025 da Comissão, a despesa das administrações públicas, que ascende a 1,2 % do PIB, deverá ser financiada por apoio não reembolsável («subvenções») do Mecanismo de Recuperação e Resiliência em 2025, em comparação com 0,3 % do PIB em 2024. As despesas financiadas por apoio não reembolsável do Mecanismo de Recuperação e Resiliência permitem realizar investimentos de elevada qualidade e executar reformas conducentes à melhoria da produtividade, sem impacto direto no saldo e na dívida das administrações públicas da Polónia.

17) As despesas das administrações públicas no domínio da defesa na Polónia ascenderam a 1,6 % do PIB em 2021, a 1,6 % do PIB em 2022 e a 2,0 % do PIB em 2023[13]. De acordo com as previsões da primavera de 2025 da Comissão, as despesas no domínio da defesa deverão atingir 2,7 % do PIB em 2024 e 2,8 % do PIB em 2025, o que corresponde a um aumento de 1,2 pontos percentuais do PIB em comparação com 2021. O período em que a cláusula de derrogação nacional é ativada (2025-2028) permite à Polónia redefinir prioridades das despesas públicas ou aumentar as receitas públicas, de modo a que o aumento duradouro das despesas no domínio da defesa não ponha em risco a sustentabilidade orçamental a médio prazo.

18) De acordo com as previsões da primavera de 2025 da Comissão, as despesas líquidas na Polónia deverão crescer 6,2 % em 2025 e 19,7 % cumulativamente em 2024 e 2025. Com base nas previsões da primavera de 2025 da Comissão, o crescimento das despesas líquidas da Polónia em 2025 deverá ser inferior à taxa de crescimento máxima recomendada estabelecida pela trajetória corretiva. Considerando 2024 e 2025 em conjunto, prevê-se também que a taxa de crescimento cumulativa das despesas líquidas seja superior à taxa máxima de crescimento recomendada, correspondendo a um desvio[14] inferior a 0,1 % do PIB. No entanto, o desvio previsto está dentro da flexibilidade da cláusula de derrogação nacional, com base nas atuais projeções para as despesas no domínio da defesa. Por conseguinte, a aplicação à Polónia do procedimento por défices excessivos está suspensa.

19) O relatório anual de progresso de 2025 não inclui projeções orçamentais além de 2025. Com base nas medidas políticas já conhecidas à data da sua finalização, as previsões da Comissão da primavera de 2025 apontam para um défice das administrações públicas de 6,1 % do PIB em 2026. A diminuição do défice em 2026 reflete principalmente o impacto das medidas discricionárias em matéria de receitas, incluindo aumentos dos impostos especiais de consumo, e a não indexação dos escalões do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares. Esta evolução corresponde a um crescimento das despesas líquidas de 5,4 % em 2026. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental, que inclui as despesas financiadas tanto a nível nacional como da UE, deverá ser amplamente neutra em 2026. A Comissão prevê que o rácio dívida pública/PIB aumente para 65,3 % do PIB

[13] Eurostat, despesas públicas de acordo com a classificação das funções das administrações públicas (COFOG).

[14] A partir de 2026, estes valores constarão da conta de controlo estabelecida no artigo 22.º do Regulamento (UE) 2024/1263.

até final de 2026. O aumento do rácio dívida/PIB em 2026 reflete principalmente as previsões elevadas do défice das administrações públicas e dos ajustamentos défice-dívida relacionados com os investimentos no setor da defesa e as transferências pontuais relacionadas com investimentos financiados por empréstimos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência em 2026.

Principais desafios estratégicos

20) As prestações sociais na Polónia não são, regra geral, orientadas nem sujeitas a condição de recursos a nível do agregado familiar, o que resulta num sistema de proteção social com um caráter redistributivo limitado. A transparência dos investimentos em curso e previstos poderia ser melhorada no âmbito dos documentos orçamentais. Não existe atualmente uma panorâmica integrada e abrangente dos investimentos em curso e das suas fontes de financiamento, incluindo no que diz respeito a fundos extraorçamentais e empresas públicas. Embora disponíveis em diferentes graus, essas informações estão dispersas por documentos como programas de investimento plurianuais e planos financeiros de empresas públicas ou de fundos extraorçamentais. Os procedimentos de avaliação e seleção dos projetos de investimento público e de realização de revisões *ex post* são pouco robustos. Só existem metodologias normalizadas de avaliação de projetos para os investimentos financiados pela UE, mas que poderiam ser aplicadas a todos os grandes investimentos financiados pelo Estado. Os procedimentos de seleção de projetos variam consoante os ministérios e baseiam-se no tipo de projeto e na fonte de financiamento. Não existem critérios normalizados para a seleção ou priorização dos projetos a nível da administração central.

21) A Polónia conta-se entre os países da UE que estão a envelhecer mais rapidamente e, a longo prazo, as tendências demográficas afetarão o seu sistema de pensões. A idade legal de reforma permite que as mulheres se reformem aos 60 anos, o que tem um impacto no número de mulheres que trabalham ou procuram trabalho em comparação com os homens, cuja idade legal de reforma é de 65 anos. Para aumentar a idade efetiva de reforma, a Polónia aplicou uma medida específica no seu plano de recuperação e resiliência para promover o trabalho para além da idade legal de reforma, mas seriam necessários mais esforços para fazer face ao desafio de garantir a futura adequação das pensões e para salvaguardar a sustentabilidade do sistema de pensões. Existem na Polónia prestações especiais de pensão para vários grupos, que nem sempre estão relacionadas com os riscos profissionais e que justificam uma revisão exaustiva para garantir a equidade do sistema.

22) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), do Regulamento (UE) 2021/241 e com o critério 2.2 do anexo V do mesmo regulamento, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a executar até 2026. As reformas e os investimentos devem também ajudar a resolver eficazmente a totalidade ou uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país pertinentes. Tendo em conta este prazo apertado, a conclusão da efetiva execução do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, é essencial para impulsionar a competitividade da Polónia a longo prazo através da dupla transição ecológica e digital, assegurando simultaneamente a justiça social. Para respeitar os compromissos do plano de recuperação e resiliência até agosto de 2026, é essencial que a Polónia acelere a execução das reformas e dos investimentos dando resposta aos desafios pertinentes. Em especial, deve haver uma estreita coordenação entre os organismos públicos, incluindo a administração regional e local, responsáveis pela execução das medidas no

âmbito do plano de recuperação e resiliência. A participação sistemática das autoridades locais e regionais, dos parceiros sociais, da sociedade civil e de outras partes interessadas pertinentes continua a ser essencial a fim de assegurar uma ampla apropriação com vista à execução bem-sucedida do plano de recuperação e resiliência.

23) A execução dos programas da política de coesão, que incluem o apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do Fundo para uma Transição Justa (FTJ), do Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e do Fundo de Coesão (FC), acelerou na Polónia. É importante prosseguir os esforços para assegurar a rápida execução destes programas, maximizando simultaneamente o seu impacto no terreno. A Polónia já está a tomar medidas no âmbito dos seus programas da política de coesão para impulsionar a competitividade e o crescimento. No entanto, continua a enfrentar desafios, nomeadamente os relacionados com a necessidade de impulsionar a competitividade das regiões orientais que fazem fronteira com a Rússia e a Bielorrússia, acelerar a transição energética nas regiões do sudoeste dependentes do carvão e das indústrias pesadas e do centro industrializado, combater a escassez e a inadequação de competências e dar resposta à elevada procura de habitação. Em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/1060, a Polónia deve — no âmbito da revisão intercalar dos fundos da política de coesão — rever cada programa tendo em conta, nomeadamente, os desafios identificados nas recomendações específicas por país de 2024. As propostas da Comissão adotadas em 1 de abril de 2025[15] prorrogam o prazo para a apresentação de uma avaliação – para cada programa – dos resultados da revisão intercalar para além de 31 de março de 2025. Prevê igualmente flexibilidades para ajudar a acelerar a execução dos programas e incentivos para que os Estados-Membros afetem recursos da política de coesão a cinco domínios prioritários estratégicos da União, a saber, a competitividade em tecnologias estratégicas, a defesa, a habitação, a resiliência hídrica e a transição energética.

24) A Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa (STEP) proporciona a oportunidade de investir numa prioridade estratégica fundamental da UE, reforçando a sua competitividade. A STEP é canalizada através de 11 fundos da UE existentes. Os Estados-Membros podem também contribuir para o programa InvestEU, apoiando investimentos em domínios prioritários. A Polónia poderia utilizar estas iniciativas para apoiar o desenvolvimento ou o fabrico de tecnologias críticas, incluindo tecnologias limpas e eficientes em termos de recursos.

25) Para além dos desafios económicos e sociais abordados no plano de recuperação e resiliência e noutros fundos da UE, a Polónia enfrenta vários desafios adicionais relacionados com a simplificação, a investigação e a inovação, a energia, a gestão dos recursos hídricos, as competências e a educação e a inclusão dos grupos desfavorecidos no mercado de trabalho.

26) Tal como estabelecido na Bússola para a Competitividade, todas as instituições da UE, nacionais e locais devem envidar grandes esforços para produzir regras mais simples e acelerar os procedimentos administrativos. A Comissão estabeleceu objetivos ambiciosos para reduzir os encargos administrativos: em, pelo menos, 25 % e em, pelo menos, 35 % para as PME; e criou novos instrumentos para alcançar estes objetivos, incluindo testes de esforço sistemáticos do acervo legislativo da UE e o reforço do

[15] Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera os Regulamentos (UE) 2021/1058 e (UE) 2021/1056 no respeitante a medidas específicas para fazer face a desafios estratégicos no contexto da revisão intercalar — COM(2025) 123 final.

diálogo entre as partes interessadas. Para corresponder a esta ambição, a Polónia deve igualmente tomar medidas. Sessenta e seis por cento (66 %) das empresas consideram que a complexidade dos procedimentos administrativos constitui um problema para a sua empresa quando opera na Polónia[16]. Embora disponha de um quadro regulamentar geralmente favorável à concorrência, a Polónia continua a enfrentar desafios em termos de complexidade legislativa e de eficácia do seu quadro institucional. Estes desafios prendem-se com a crescente volatilidade da legislação e com a redução do tempo disponível para as empresas se prepararem para alterações legislativas. Consequentemente, os encargos administrativos para as empresas são elevados, nomeadamente no domínio da legislação fiscal, e os de cumprimento dos regimes laboral e fiscal são comparativamente pesados, em especial para as PME. De acordo com o Inquérito ao Investimento do BEI, 25 % das empresas na Polónia afetam mais de 10 % do seu pessoal ao cumprimento de requisitos regulamentares. Apesar de um recente aumento, a taxa de criação de novas empresas continua a ser baixa, em especial no caso das empresas com trabalhadores. O sistema de contratos públicos continua a ser afetado pelo reduzido número de empresas que apresentam propostas, bem como pela morosidade e complexidade dos procedimentos. O reforço da digitalização do processo de contratação pública e o desenvolvimento das ofertas de formação para as PME poderão ajudar a dar resposta a estes desafios.

27) O crescimento económico e a competitividade futuros da Polónia dependem cada vez mais da sua capacidade para tirar partido do potencial da ciência e da inovação. Apesar do aumento constante do investimento empresarial em I&D, os resultados da Polónia nesta área continuam a ser limitados, tendo o seu desempenho em I&D atingido apenas 65,9 % da média da UE em 2024 — uma melhoria de 3,3 pontos percentuais face a 2023. A cooperação entre o meio académico e as empresas é limitada, o que compromete a capacidade do país para comercializar os resultados da investigação. Esta fragilidade é agravada por uma base científica subdesenvolvida e por programas pouco orientados para a promoção da investigação aplicada e das parcerias entre as universidades e o setor privado. Será essencial reforçar as ligações entre ciência e indústria e aumentar a atratividade das carreiras de investigação. A revisão e otimização dos instrumentos de apoio existentes, assim como a criação de incentivos à colaboração entre os investigadores e a indústria, são alguns passos fundamentais para desenvolver um ecossistema científico e de inovação de elevado rendimento. A realização de novos progressos dependerá também de aumentos sustentados do investimento público em I&D e de reformas que reforcem a competitividade e a internacionalização das instituições científicas.

28) Os elevados custos da energia pesam sobre a competitividade das empresas na Polónia. Os preços da eletricidade no país devem promover o investimento na produção de eletricidade limpa e contribuir para preços da energia acessíveis. Tal pode ser feito, por exemplo, promovendo preços dinâmicos e ajustando os impostos e as taxas sobre a eletricidade, tanto para as famílias como para a indústria, através da transferência da carga fiscal da eletricidade para os combustíveis fósseis. Uma maior flexibilidade da rede e as interligações transfronteiriças poderão também ajudar a reduzir os preços da eletricidade. É necessário definir uma via de descarbonização que dê prioridade à eficiência energética, às fontes de calor renováveis sustentáveis e à utilização do calor residual. A Polónia regista subvenções consideráveis aos

[16] *Businesses' attitudes towards corruption in the EU*, Relatório Flash, Relatório Eurobarómetro (abril de 2024). *EIB Investment Survey 2024 Country Overview: Poland*.

combustíveis fósseis, sem uma eliminação progressiva prevista antes de 2030. Em especial, as subvenções aos combustíveis fósseis que não abordam a pobreza energética de forma direcionada nem verdadeiras preocupações em matéria de segurança energética, que dificultam a eletrificação e que não são cruciais para a competitividade industrial, podem ser consideradas uma prioridade para eliminação progressiva. Na Polónia, os subsídios aos combustíveis fósseis, como os subsídios em curso concedidos à indústria mineira do carvão e as isenções fiscais para o carvão e o fuelóleo, são economicamente ineficientes e prolongam a dependência dos combustíveis fósseis, em especial do carvão. A Polónia pôs em prática um conjunto de políticas nacionais para promover a renovação de edifícios residenciais, incluindo importantes regimes de subvenção financiados ao abrigo do plano de recuperação e resiliência. Estas políticas devem ser reforçadas e alinhadas com os objetivos climáticos da UE para 2030. Por conseguinte, são necessárias medidas específicas para reduzir as emissões de carbono dos edifícios, com especial destaque para a melhoria da eficiência energética e a descarbonização do aquecimento urbano.

29) A Polónia enfrenta desafios relacionados com a adaptação às alterações climáticas, por exemplo os riscos de seca e de inundações. O plano de recuperação e resiliência inclui medidas para melhorar a retenção de água nas zonas rurais. O país poderia alcançar uma maior coerência política através de uma coordenação mais estreita entre as diferentes instituições responsáveis pelas políticas pertinentes, que ajudaria a aplicar soluções sustentáveis como soluções de adaptação baseadas na natureza para aumentar o abastecimento de água e permitir a adaptação às alterações climáticas, beneficiando simultaneamente a sustentabilidade a longo prazo da agricultura e de outros setores que dependem dos serviços ecossistémicos.

30) A persistente escassez de competências, nomeadamente nas áreas cruciais para assegurar a transição ecológica e digital, afeta a competitividade da Polónia e dificulta a atividade de investimento. O país regista consistentemente um número reduzido de matrículas em cursos de ciência, tecnologia, engenharia e matemática (CTEM), bem como uma percentagem inferior de diplomados nestas áreas, o que limita a sua capacidade de inovação. Para colmatar esta lacuna, é essencial melhorar o ensino das disciplinas CTEM nas escolas, oferecer uma orientação profissional mais eficaz aos estudantes e incentivar os grupos sub-representados a prosseguirem estudos nestas áreas, em especial as mulheres. Importa também reforçar as políticas que promovem competências e aptidões ecológicas, através da educação e da formação. A baixa taxa de participação na educação de adultos também agrava a escassez de profissionais qualificados. De acordo com o mais recente Inquérito sobre a Educação de Adultos, publicado em 2024, a taxa de participação de adultos na aprendizagem foi de 20,3 %, muito abaixo da média da UE de 39,5 % e da meta de 51,7 % para 2030. É igualmente necessário um maior apoio dos empregadores para aumentar a participação na educação de adultos. Combater o declínio das competências básicas é crucial para garantir oportunidades de aprendizagem, de melhoria de competências e de emprego ao longo da vida. O sistema de ensino e formação profissionais da Polónia carece de eficácia, comprometendo significativamente a oferta de competências ajustadas ao mercado de trabalho, reduzindo a empregabilidade dos diplomados e aumentando o risco de desemprego e exclusão social.

31) Persistem preocupações no que diz respeito à integração dos grupos desfavorecidos no mercado de trabalho, incluindo as mulheres, as pessoas com deficiência e as pessoas com níveis baixos de escolaridade. Embora tenham diminuído de 14,8 pontos percentuais (p.p.) em 2020 para 11,6 p.p. em 2024, as disparidades entre homens e

mulheres no emprego (20-64 anos) continuam acima da média da UE de 10 p.p.. No caso das pessoas com deficiência, a disparidade no emprego era de 33,9 p.p. em 2023, muito acima da média da UE de 21,5 p.p., o que aponta para a necessidade de aumentar a eficácia das políticas de ativação. Neste contexto, importa: i) orientar melhor as medidas de integração dos grupos desfavorecidos no mercado de trabalho, ii) melhorar a eficiência dos serviços públicos de emprego, e iii) continuar a melhorar a qualidade e o acesso a cuidados formais de longa duração, tanto domiciliários como de proximidade, e aos serviços de educação e acolhimento na primeira infância. Embora estes domínios sejam abrangidos pelas reformas e pelos investimentos no âmbito do plano de recuperação e resiliência da Polónia, serão necessários mais esforços no futuro. Juntamente com políticas de melhoria de competências e requalificação, o aumento da participação dos grupos com as taxas de emprego mais baixas, incluindo as pessoas com deficiência, pode ter um efeito positivo na competitividade polaca a longo prazo. O fosso educativo das pessoas com deficiência é igualmente preocupante: em 2021/2022, apenas 32 % concluíram o ensino pós-secundário, com uma diferença média de 18,4 p.p. face à população sem deficiência (UE: 11,3 p.p.). Além disso, a percentagem de jovens com deficiência que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) (40 %) é uma das mais elevadas da UE. Para melhorar a inclusividade do sistema de educação e formação, é necessária uma abordagem estratégica abrangente, que inclua o reforço das competências dos professores e o apoio que lhes é prestado.

RECOMENDA QUE a Polónia tome medidas em 2025 e 2026 no sentido de:

1. Reforçar a despesa global em defesa e prontidão, em consonância com as conclusões do Conselho Europeu de 6 de março de 2025. Respeitar as taxas máximas de crescimento das despesas líquidas recomendadas pelo Conselho em 21 de janeiro de 2025, com vista a pôr termo à situação de défice excessivo, utilizando simultaneamente a autorização prevista na cláusula de derrogação nacional para o aumento dos gastos em defesa. Melhorar a eficiência da despesa pública, nomeadamente através de uma melhor orientação dos benefícios sociais, da melhoria do processo orçamental, de uma maior transparência no planeamento do investimento e da utilização mais extensiva de procedimentos normalizados para a avaliação e seleção de projetos. Antecipar a realização de projetos de investimento público já suficientemente amadurecidos e promover o investimento privado para aprofundar a recuperação económica. Garantir a adequação das futuras pensões e reforçar a sustentabilidade do sistema de pensões, nomeadamente tomando medidas relativas à idade efetiva de reforma e reestruturando os regimes de pensões preferenciais.

2. Tendo em conta os prazos aplicáveis para a conclusão atempada das reformas e dos investimentos ao abrigo do Regulamento (UE) 2021/241, acelerar a execução do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU. Acelerar a execução dos programas da política de coesão (FEDER, FTJ e FSE+, FC), aproveitando, se for caso disso, as oportunidades oferecidas pela revisão intercalar. Otimizar a utilização dos instrumentos da UE, incluindo o âmbito proporcionado pelo InvestEU e pela Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa, a fim de melhorar a competitividade.

3. Simplificar a regulamentação e melhorar os instrumentos regulamentares, assegurando um quadro jurídico estável e claro para o setor empresarial. Introduzir medidas para reduzir os encargos administrativos que recaem sobre as empresas. Promover a concorrência nos processos de contratação pública, tornando-os mais

eficientes e menos pesados, especialmente para as PME. Reforçar as ligações entre a ciência e as empresas, melhorando as estruturas de apoio, aplicando regimes de financiamento específicos e criando incentivos à colaboração dos investigadores com o setor privado. Melhorar e modernizar o sistema público de investigação, tornando as carreiras de investigação mais atrativas, aumentando o investimento público em I&I e apoiando as instituições de investigação. Centrar a política económica relacionada com o investimento na inovação.

4. Promover preços da eletricidade equilibrados que incentivem o investimento na produção de eletricidade limpa, ajustando os impostos e as taxas aplicáveis à eletricidade para as famílias e para a indústria em relação aos impostos sobre os combustíveis fósseis. Aumentar a capacidade e a flexibilidade da rede, aumentar o comércio transfronteiriço de eletricidade e limitar as restrições à alocação de capacidade nacional apenas aos casos justificados pelas regras do mercado da energia da UE. Reduzir a dependência de combustíveis fósseis, acelerando a eliminação progressiva do carvão no setor do aquecimento, promovendo a transição para sistemas descarbonizados baseados em energias renováveis, melhorias de eficiência energética e a supressão progressiva dos subsídios aos combustíveis fósseis, em especial os associados à extração de carvão. Reforçar a governação da adaptação às alterações climáticas, em particular no que respeita à gestão, proteção e utilização sustentável dos recursos hídricos, incorporando avaliações atualizadas dos impactos climáticos, com vista a assegurar a sustentabilidade a longo prazo dos setores e atividades dependentes dos serviços ecossistémicos hídricos.

5. Promover uma educação e formação inclusivas e de qualidade, alinhadas com as exigências do mercado de trabalho, incluindo o desenvolvimento de competências ecológicas e digitais, intensificar a participação em áreas CTEM no ensino superior, melhorar a formação de professores e continuar a reforçar a eficácia do sistema de ensino e formação profissionais. Facilitar e aumentar a participação dos adultos na aprendizagem, incluindo na aprendizagem não formal e em áreas fundamentais para a competitividade do país. Tomar medidas para aumentar a participação dos grupos desfavorecidos no mercado de trabalho, nomeadamente através de transições eficazes entre a educação e o emprego.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente