

RELATÓRIO

TAXONOMIA DE SUSTENTABILIDADE - CABO VERDE

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	3
PARTE I - OS COMPROMISSOS DE SUSTENTABILIDADE E FINANÇAS SUSTENTÁVEIS	4
Agenda 2030 Para O Desenvolvimento Sustentável	5
Acordo De Paris.....	5
O Quadro Global Da Biodiversidade De Kunming-Montreal	6
II. MODELOS DE TAXONOMIA NO MUNDO E A TAXONOMIA EUROPEIA.....	7
África Do Sul – Taxonomia De Financiamento Verde.....	8
Brasil – Taxonomia De Financiamento Verde	8
Canadá – Taxonomia De Financiamento Verde E De Transição	9
Colômbia – Taxonomia De Financiamento Verde	10
A Taxonomia Europeia	11
III. UMA TAXONOMIA DE SUSTENTABILIDADE PARA CABO VERDE	14
Atividades Económicas Sustentáveis	16
Objetivos De Sustentabilidade	17
Atividades Económicas Relevantes	20
A Construção Dos Critérios Técnicos De Avaliação	23
A Divulgação De Informação	24
Aspetos Específicos – O Regime Sancionatório, As Atividades De Transição E A Interoperabilidade De Regimes	26
CONCLUSÃO DO RELATÓRIO	27

Introdução

A Auditoria Geral do Mercado de Valores Mobiliários (AGMVM) de Cabo Verde solicitou à VdA a preparação de um diploma que estabelecesse um regime para uma taxonomia de atividades sustentáveis em Cabo Verde. O diploma deveria estar alinhado com as melhores práticas internacionais, por um lado e, por outro lado, atender à realidade específica de Cabo Verde, evitando um regime demasiado complexo e oneroso para o tecido empresarial a operar no país.

Tendo a solicitação partido da AGMVM, o âmbito subjetivo estava naturalmente delimitado pela sua esfera de competências, devendo aplicar-se a grandes entidades emitentes e excluindo-se os aspetos específicos da taxonomia para o setor bancário, objeto de diploma próprio.

A metodologia seguida implicou um estudo prévio de recolha de elementos de outras jurisdições e uma interação próxima com a AGMVM para validação de grandes opções.

Nesse âmbito foi realizado, em 12 de dezembro de 2024, um workshop *on-line* em que se abordaram em linhas gerais os conceitos, objetivos e modo de funcionamento de regimes de taxonomia vigentes, entre os quais o da União Europeia que, pela sua completudo e avanço de aplicação, reveste-se de um carácter paramétrico neste domínio.

Foi dada sequência, em 10 de janeiro de 2025, em reunião *on-line*, à apresentação de uma proposta conceptual de um regime de taxonomia para Cabo Verde, discutindo-se questões de opção a desenvolver, incluindo os objetivos de sustentabilidade ou os sectores de atividade a considerar. Ficou reconfirmado que a taxonomia para as entidades financeiras deveria ser objeto de desenvolvimento em diploma próprio e foi discutida a possibilidade de aplicar o regime às grandes empresas em geral.

No dia 31 de janeiro de 2025, foi apresentada na cidade da Praia uma proposta de anteprojeto de diploma que estabelece o Regime Jurídico para a Taxonomia de Sustentabilidade em Cabo Verde num *workshop* presencial que reuniu um conjunto alargado de participantes internos e externos à AGMVM, por esta seleccionados. Nesse *workshop* foi possível recolher comentários e sensibilidades, que levaram à revisão do texto proposto.

O presente relatório visa explicitar as opções tomadas no desenho desse regime jurídico e as respetivas justificações, configurando não só um elemento para memória futura, mas também um documento de apoio à melhor compreensão do referido anteprojeto de diploma.

Tem a seguinte sistematização:

Parte I - Os compromissos de sustentabilidade e finanças sustentáveis

Sumário dos principais instrumentos internacionais em matéria de desenvolvimento sustentável a que Cabo Verde se vinculou para uma transição do crescimento assente numa lógica de sustentabilidade ambiental, social e económica que encontra nas finanças sustentáveis um pilar fundamental

Parte II – Os modelos de taxonomia no Mundo e a taxonomia europeia

Análise comparada de taxonomias selecionadas de diferentes geografias, abrangências e objetivos específicos, onde a taxonomia europeia reveste um carácter paramétrico, donde se procurou extrair elementos comuns e estruturantes à construção de uma taxonomia de sustentabilidade.

Parte III – Uma taxonomia de sustentabilidade para Cabo Verde

Explicitação das soluções adotadas na taxonomia para Cabo Verde, a sua racionalidade, justificação e adequação, tendo em conta a experiência de aplicação e desenho das demais taxonomias estudadas e da necessária adequação aos contextos geográfico e sócio-económico do país.

Conclusão

Síntese dos pontos chave do relatório.

I. Os compromissos de sustentabilidade e finanças sustentáveis

A transição para um desenvolvimento assente numa lógica de sustentabilidade ambiental, social e económica encontra nas finanças sustentáveis um pilar fundamental.

Três instrumentos internacionais, subscritos por Cabo Verde, constituem marcos importantes na definição de objetivos e compromissos que exigem a reorientação de fluxos financeiros para um novo paradigma de crescimento sustentável – a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2015, o Acordo de Paris sobre o Clima, assinado e ratificado, com a aprovação da Resolução n.º 35/IX/2017, de 12 de maio, e o Quadro Global da Biodiversidade de Kunming-Montreal, aprovada na 15ª conferência da Convenção da Biodiversidade da Organização das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 2022.

Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável

A Agenda 2030, adotada pelas Nações Unidas em 2015 tem no seu cerne os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e abrange as três dimensões de sustentabilidade: económica, social e ambiental. Estabelece 17 ODS que visam, até 2030, erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir paz e prosperidade. Em termos de finanças sustentáveis podem destacar-se os ODS 7 (Energia Limpa e Acessível), que procura garantir o acesso a fontes de energia fiáveis, sustentáveis e modernas para todos, através de investimentos em infraestrutura de energia e em tecnologias de energia limpa, e ODS 13 (Ação Climática), que visa a adoção de medidas urgentes para combater as alterações climáticas e os seus impactos, através da mobilização de recursos financeiros para apoiar a implementação de estratégias de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Acordo de Paris

O Acordo de Paris adotado em 2015, no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, tem como objetivo reforçar a capacidade de resposta às alterações climáticas tornando «(...)os fluxos financeiros coerentes com um percurso

conducente a um desenvolvimento com baixas emissões de gases com efeito de estufa e resiliente às alterações climáticas». [alínea c) do n.º 1 do art.º 2.º]. Neste sentido, torna-se necessário criar mecanismos para reorientar os fluxos de investimento para atividades consideradas sustentáveis de forma a combater as alterações climáticas e limitar o aumento da temperatura global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, envidando-se esforços para limitar o aumento a 1,5°C.

O Quadro Global da Biodiversidade de Kunming-Montreal

O Quadro Global da Biodiversidade de Kunming-Montreal, adotado em 2022, no âmbito da Convenção sobre a Diversidade Biológica, estabelece 23 metas globais para proteger e restaurar a biodiversidade até 2030. Os objetivos financeiros centrais incluem o financiamento para a biodiversidade, através da mobilização de recursos financeiros públicos e privados para a conservação e uso sustentável da biodiversidade, e a integração desta nos setores económicos, inscrevendo-a em políticas e práticas nos setores financeiro e económico. Prevê mecanismos de financiamento inovadores onde se enquadram mercados voluntários de créditos de biodiversidade, assumindo que todos os esforços são necessários para ultrapassar o défice de financiamento necessário para alcançar os objetivos de sustentar a perda de biodiversidade e de contribuir para o seu restauro e conservação.

II. Modelos de taxonomia no Mundo e a Taxonomia Europeia

No estudo preparatório da produção legislativa considerou-se a taxonomia europeia, estabelecida pelo Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2020, sendo a taxonomia mais madura e detalhada, com diretrizes bastante rigorosas e um elevado grau de exigência e detalhe relativamente aos relatórios para prestação de informação, mas também outros regimes de taxonomia aprovados ou em trabalhos preparatórios um pouco por todo o Mundo. A generalidades destes regimes são sistemas de classificação inspirados no modelo de taxonomia europeia e que visam orientar investimentos e práticas económicas sustentáveis, mas adaptados às necessidades e contextos locais.

Considerámos em particular os casos do África do Sul, Brasil, do Canadá e da Colômbia. Estas taxonomias têm várias relações e comparações com a taxonomia europeia, e essas relações destacam tanto semelhanças quanto diferenças em termos de objetivos, desenvolvimentos e abordagens específicas.

Como objetivos comuns é de registar que todas as taxonomias visam facilitar a transição para uma economia sustentável, promovendo investimentos em atividades que mitigam as alterações climáticas, protegem a biodiversidade e promovem o uso eficiente dos recursos naturais. De igual modo, estas taxonomias alinham-se com objetivos e padrões internacionais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU e o Acordo de Paris sobre o clima. Por fim, as taxonomias geralmente incluem categorias semelhantes de atividades, como energias renováveis, gestão de resíduos, uso eficiente de água, transporte limpo e agricultura sustentável, possibilitando neste domínio a sua comparabilidade.

Pese embora seja possível identificar estes aspetos comuns entre as diferentes taxonomias, cada país ajusta o modelo às suas necessidades ambientais, sociais e económicas específicas resultando numa caracterização singular conforme se sintetiza de seguida.

África do Sul – Taxonomia de Financiamento Verde

A África do Sul tem vindo a desenvolver uma taxonomia verde como parte da sua estrutura de financiamento sustentável, liderada pelo “National Treasury”.

- Foco: tornar as finanças verdes.
- Princípios da Taxonomia: (i) Contribui significativamente para pelo menos um objetivo ambiental, (ii) Não prejudica nenhum dos outros objetivos da taxonomia (“DNSH”), (iii) Respeita Salvaguardas Mínimas (“*Minimum Social Safeguards*”).
- De molde a verificar se a atividade é elegível, a mesma deve ser avaliada à luz de seis objetivos ambientais: (i) Mitigação das alterações climáticas, (ii) Adaptação às alterações climáticas, (iii) Utilização sustentável dos recursos hídricos e marinhos, (iv) Prevenção da poluição, (v) Utilização sustentável e circular dos recursos e (vi) Proteção e recuperação de ecossistemas.
- A respetiva implementação não é obrigatória.

Brasil – Taxonomia de Financiamento Verde

O Banco Central do Brasil anunciou um conjunto de medidas para incorporar critérios de sustentabilidade nas práticas financeiras e o Governo Brasileiro tem trabalhado na elaboração de uma taxonomia verde nacional.

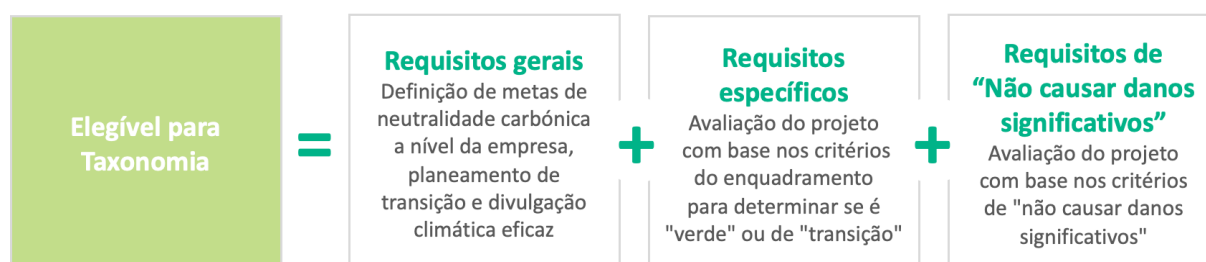
- Foco: responder aos principais desafios ambientais e sociais do país, levando a cabo os respetivos compromissos, objetivos e planos prioritários.
- Sete objetivos principais em matéria ambiental e climática: (i) Mitigação das alterações climáticas; (ii) Adaptação às alterações climáticas; (iii) Proteção da biodiversidade e ecossistemas; (iv) Uso sustentável do solo e conservação e uso sustentável das florestas; (v) Uso sustentável e proteção de recursos hídricos e marinhos; (vi) Transição para Economia Circular e (vii) Prevenção e controlo da contaminação.
- Três princípios principais: (i) que a atividade elegível contribua substancialmente para um dos objetivos definidos, (ii) sem causar danos significativo a qualquer dos outros objetivos, (iii) cumprindo com as salvaguardas mínimas.

- As atividades abrangidas são as seguintes: (i) Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura; (ii), Indústrias extrativas, (iii) Indústrias de transformação; (iv) Eletricidade e gás; (v) Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação; (vi) Construção; (vii) Transporte, armazenagem e correio, (viii) Serviços sociais para a qualidade de vida e seu planeamento.
- Pretende-se que as normas de Taxonomia Brasileira sejam adotadas de forma gradual, encontrando-se atualmente o Plano de Ação em fase de consulta pública, e prevendo-se que em janeiro de 2026 a sua implementação seja obrigatória.

Canadá – Taxonomia de Financiamento Verde e de Transição

O Canadá desenvolve uma taxonomia com a integração de setores de transição, reconhecendo não só atividades já alinhadas com baixas emissões, mas também aquelas que estão no caminho da transição para práticas mais sustentáveis.

- Foco: atividades de transição em setores intensivos em carbono (i.e., petróleo e gás)
- As atividades encontram-se divididas em dois grupos: verdes (atividades com emissões baixas ou nulas – por exemplo, hidrogénio verde, produção de energia solar e eólica) e de transição (nomeadamente, descarbonização de atividades intensivas em emissões que são críticas para a transformação setorial). Estas são as atividades consideradas elegíveis para efeitos de Taxonomia.
- Objetivo: Mitigação de alterações Climáticas.
- Elaborada com base na *Task-Force on Climate-Related Financial Disclosures* (TCFD).
- A respetiva implementação não é obrigatória.
- Três categorias de requisitos:



Colômbia – Taxonomia de Financiamento Verde

O Ministério das Finanças e Crédito Público da Colômbia, juntamente com outras entidades governamentais e parceiros internacionais, começou a desenvolver uma taxonomia para orientar o financiamento sustentável para atividades verdes.

- Foco: atividades verdes e sustentáveis adaptadas ao contexto económico e ambiental da Colômbia.
- Sete objetivos: *(i)* Mitigação das alterações climáticas, *(ii)* Adaptação às alterações climáticas, *(iii)* Conservação dos ecossistemas e da biodiversidade, *(iv)* Gestão dos solos, *(v)* Gestão da água, *(vi)* Economia Circular e *(vii)* Prevenção e Controlo da Poluição.
- Três princípios principais: *(i)* Contribuição substancial para um dos objetivos, *(ii)* Não prejudicar significativamente os outros objetivos ambientais e *(iii)* Evitar impactos sociais negativos.
- Atividades divididas por 10 setores, tais como a energia, construção, gestão de resíduos, abastecimento e tratamento de água, transportes, indústria e silvicultura.
- A respetiva implementação não é obrigatória.

A Taxonomia Europeia

A transição para uma economia sustentável tem sido uma prioridade crescente nas agendas políticas e económicas globais. A União Europeia (UE) tem-se posicionado na vanguarda desta transição através da implementação de políticas ambiciosas e um quadro regulatório inovador, abrangente e exigente. Um dos instrumentos que integra esse quadro regulatório é o Regulamento (UE) 2020/852, adotado pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho em junho de 2020, que é comumente designado de “Taxonomia Europeia”. Este regulamento estabelece um sistema de classificação para atividades económicas sustentáveis, com o objetivo de orientar investidores, empresas e de decisores políticos na promoção de práticas que contribuam para objetivos ambientais robustos.

O Regulamento da Taxonomia Europeia surgiu como uma resposta estruturada aos desafios ambientais e às exigências dos mercados financeiros no sentido de serem estabelecidos critérios claros e consistentes. A sua principal finalidade é fornecer uma linguagem comum e alinhada que descreva o que significa, do ponto de vista económico, ser sustentável.

Os principais objetivos do regulamento incluem: (i) facilitar Investimentos Sustentáveis, definindo critérios claros para o que constitui uma atividade económica sustentável, a taxonomia procura canalizar fluxos de capital para empreendimentos que apoiem os objetivos ambientais da UE; (ii) apoiar a Transição Verde, fixando padrões uniformes, o que auxilia as empresas a adaptar as suas operações para serem ambientalmente sustentáveis, promovendo transparência e confiança no mercado financeiro.

A taxonomia europeia é um sistema de classificação “verde”, que promove a transparência e a comparabilidade, constituindo um guia para o investimento em atividades sustentáveis.

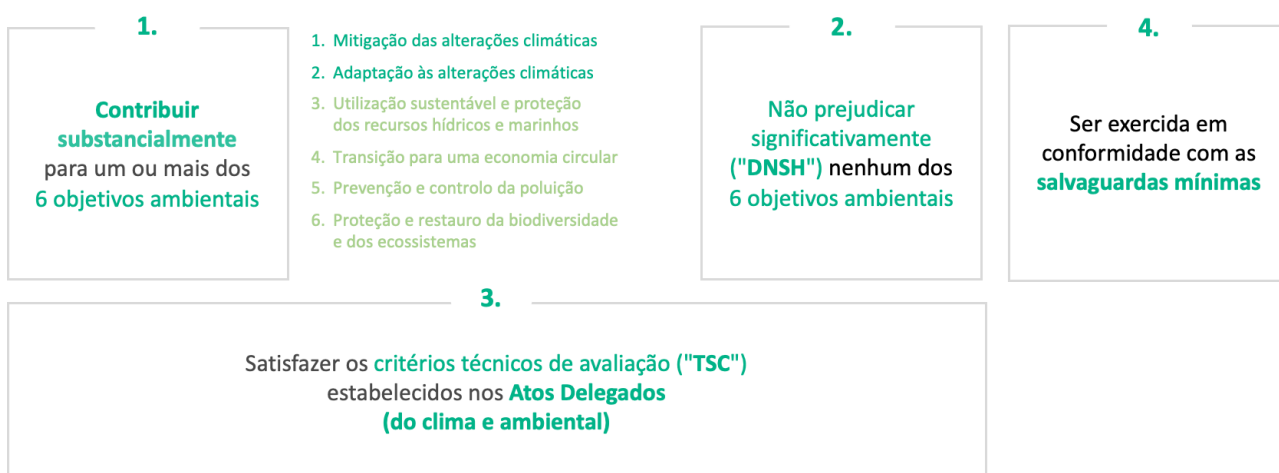
Um sistema de classificação “verde”:	Classifica as atividades dos setores identificados à luz dos objetivos climáticos e ambientais
Uma ferramenta de “transparência”:	Introduz obrigações de prestação de informações mediante uma linguagem comum
Um instrumento de comparabilidade:	Entre investimentos que estão ou não alinhados com os objetivos climáticos e ambientais
Um quadro de referência e um guia para o investimento:	A informação reportada permite selecionar o investimento à luz da conformidade (ou desconformidade) com os objetivos climáticos e ambientais

A Taxonomia Europeia é organizada com base em seis objetivos ambientais:

1. Mitigação das alterações climáticas;
2. Adaptação às alterações climáticas;
3. Uso sustentável e proteção de recursos hídricos e marinhos;
4. Transição para uma economia circular;
5. Controle e prevenção da poluição;
6. Proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas.

Uma atividade económica é classificada como sustentável quando:

- Contribuir Substancialmente para um ou Mais Objetivos Ambientais; e
- Não Prejudicar Significativamente Nenhum dos Outros Objetivos: O princípio de "não causar danos significativos" (*do no significant harm* - DNSH) garante que a promoção de um objetivo ambiental não aconteça por sacrifício de outros;;
- Respeitar as Salvaguardas Mínimas – as atividades devem cumprir as diretrizes e convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), as Diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) para Empresas Multinacionais e os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU, além da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.



Na comparação entre as taxonomias da África do Sul, do Brasil, do Canadá e da Colômbia e a taxonomia europeia é possível registrar um tronco comum nos objetivos climáticos e ambientais adotados conforme representação na seguinte tabela – salvaguardada a circunstância da taxonomia do Canadá revelar uma preocupação exclusivamente climática:

	CANADA	ÁFRICA DO SUL	COLÔMBIA	BRASIL	TAXONOMIA EUROPEIA
Mitigação das alterações climáticas	●	●	●	●	●
Adaptação às alterações climáticas	X	●	●	●	●
Utilização sustentável dos recursos hídricos e marinhos ou gestão da água	X	●	●	●	●
Prevenção da poluição	X	●	●	●	●
Utilização sustentável e circular dos recursos ou Economia Circular	X	●	●	●	●
Proteção e recuperação de ecossistemas ou Proteção da Biodiversidade e Ecossistemas	X	●	●	●	●
Uso sustentável do solo e conservação e uso sustentável das florestas	X	X	X	●	X
Gestão dos solos	X	X	●	●	X

III. Uma Taxonomia de Sustentabilidade para Cabo Verde

Uma taxonomia para Cabo Verde comunga da mesma finalidade global das demais taxonomias, isto é, de criar um regime que permita informar devidamente sobre o contributo positivo das atividades económicas para os objetivos ambientais.

Para esse efeito, considerou-se como fonte de referência a taxonomia europeia, dada a sua completude e elevado nível de exigência, razão pela qual se seguiu de perto os objetivos climáticos e ambientais aí fixados, bem como a lógica subjacente à definição do que pode representar um contributo substancial ou, pelo contrário, um prejuízo significativo, para os objetivos de sustentabilidade.

Tendo em conta os contextos geográfico e socioeconómico de Cabo Verde, país insular e de baixas emissões, promove-se uma simplificação na operacionalidade da taxonomia e uma adequação à realidade do país através da inscrição de um objetivo de desenvolvimento sustentável, criando uma verdadeira taxonomia de sustentabilidade. Assim é possível eliminar o requisito das salvaguardas mínimas, uma vez que as garantias procuradas noutras taxonomias através da verificação das salvaguardas mínimas ficam acauteladas pela inscrição de objetivo de desenvolvimento social. Tal resulta da ponderação realizada para um equilíbrio entre os tradicionais objetivos climáticos/ambientais e um objetivo de dimensão social geralmente ausente das demais taxonomias, conforme melhor se desenvolve no capítulo relativo aos objetivos de sustentabilidade.

É com base neste regime que se produz a informação necessária para identificar as atividades sustentáveis para as quais se deve privilegiar o investimento financeiro. Para esse efeito, prevê-se que venham a ser definidos critérios e métricas, com fundamento em base científica, que assegurem credibilidade na avaliação no curto, médio e longo prazos das atividades em escrutínio, bem como da sua transparência. Tratando-se de uma matéria que exige competências técnicas e científicas, que excedem o foro jurídico, e uma avaliação casuística, remete-se esse processo para regulamentação posterior.

As atividades escrutinadas sob esses critérios e métricas devem corresponder apenas às atividades dos sectores económicos que forem consideradas relevantes. Neste sentido, o modelo de taxonomia será tanto mais operativo e consequente, quanto melhor estiver

adequado à realidade económica do país, devendo considerar-se os objetivos de sustentabilidade do país e os seus sectores de economia com maior materialidade na óptica dos impactos ambientais e sociais.

Neste entendimento, não podem deixar de ser considerados os documentos estratégicos neste domínio em Cabo Verde, de entre os quais (i) a Agenda Estratégica para o Desenvolvimento Sustentável onde se estabelecem os objetivos de desenvolvimento sustentável para Cabo Verde, incluindo os temas das alterações climáticas, da biodiversidade, das economias verde e azul, bem como um domínio social incluindo o combate à pobreza e à desigualdade e o (ii) PEDS II - Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2022-2026, que inclui um Pilar Social com vista a *“Promover o desenvolvimento social pelo capital humano, inclusão e mobilidade, redução das desigualdades, erradicação da pobreza extrema e igualdade de género”* a par dos Pilares Ambiental, que inclui a ação climática e a resiliência e valorização da biodiversidade e Económico, onde se aborda o crescimento sustentável.

A similitude da matriz da taxonomia de sustentabilidade proposta para Cabo Verde com a da taxonomia europeia e o elevado nível de exigência desta justificam a previsão de um mecanismo de interoperabilidade entre estas taxonomias, desonerando de uma dupla verificação dos mesmos critérios as entidades cuja atividades tenham já sido avaliados à luz da taxonomia europeia. Este mecanismo é extensível a demais taxonomias que possam evidenciar um grau de exigência no mínimo equivalente ao da taxonomia de sustentabilidade de Cabo Verde. Esses casos deverão ser objeto de uma decisão política, suportada em parecer científico, a que deve ser dada publicidade *erga omnes*.

Por fim, importa realçar que a obrigatoriedade de relato de informação é circunscrito, por decorrência das competências próprias da AGMVM, às emitentes de grandes dimensões com operação em Cabo Verde. Contudo, é possível alargar o âmbito subjetivo desta obrigatoriedade para lá das empresas emitentes, sendo uma decisão a tomar na esfera própria do decisor político. Nesse caso, propõe-se que a obrigatoriedade fique circunscrita às empresas de grandes dimensões.

Atividades económicas sustentáveis

A melhor adequação do modelo de taxonomia à realidade económica do país exige que, de entre os setores de economia mais relevantes, sejam selecionadas as atividades que revistam uma maior materialidade na óptica dos impactos ambientais e sociais.

Nestes termos, os setores de atividade deverão ser equacionados não só na perspetiva da sua expressão empresarial no país, mas também no grau em que podem efetivamente impactar nos objetivos climáticos, ambientais e sociais considerando as especificidades geográficas e sócio-económicas de Cabo Verde.

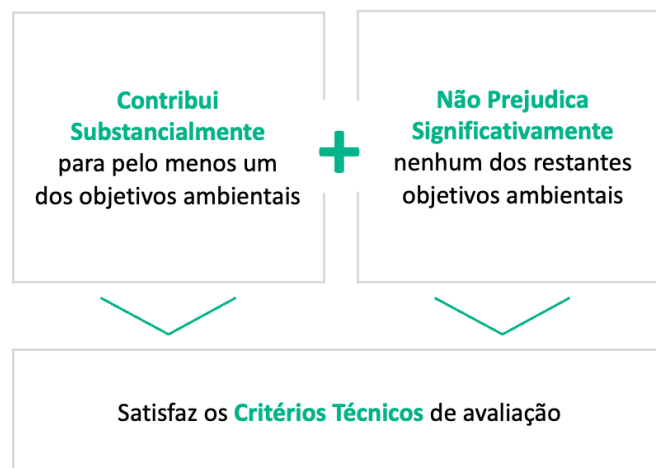
É um exercício que requer uma apreciação de cada atividade e do seu impacto, o qual terá de se fundar em evidências científicas e demonstráveis nessa abordagem casuística.

Em linha com a taxonomia europeia, a solução foi a de remeter essa análise mais granular para os critérios técnicos de avaliação a serem elaborados por um Conselho Técnico, cuja proposta é sujeita a validação política.

Assim, as atividades económicas para as quais não estiverem definidos critérios técnicos de avaliação não são considerados na aplicação do regime de taxonomia de sustentabilidade.

Em síntese, apenas são avaliadas as atividades económicas com vista a aferir se são atividades sustentáveis ao abrigo da taxonomia proposta, aquelas:

- Que possam contribuir substancialmente para pelo menos um objetivo de sustentabilidade, sem prejudicar significativamente nenhum dos demais; e
- Para os quais sejam definidos critérios técnicos de avaliação.



Objetivos de sustentabilidade

De acordo com a taxonomia europeia e a generalidade das taxonomias analisadas, a classificação de uma atividade económica como uma atividade sustentável depende do seu contributo para, pelo menos, um objetivo de sustentabilidade, sem prejudicar nenhum dos demais.

Nas taxonomias analisadas é comum a adoção de objetivos climáticos e ambientais a observar para essa classificação, os quais consideram a necessidade de fazer face ao aquecimento global e outros aspetos negativos associados às alterações climáticas, à deterioração do estado das águas e à utilização abusiva dos seus recursos, ao consumo excessivo e ao desperdício, à poluição e à perda de biodiversidade.

A definição desses objetivos tem no horizonte a transição para uma economia competitiva no longo prazo, o que implica atingir a neutralidade climática, ter capacidade para fazer face aos riscos exponenciados pelas alterações climáticas, ser mais eficiente na exploração e no uso dos recursos naturais.

As metas ambientais e climáticas são a prioridade, relegando-se a definição de objetivos sociais para uma fase futura de desenvolvimento das taxonomias, sem prejuízo de ser commumente exigido o cumprimento das obrigações decorrentes de instrumentos fundamentais em matéria de direitos humanos e direitos laborais – também designadas de “salvaguardas mínimas”.

No entanto, há que relevar o facto de que, de acordo com os dados mais recentes de organizações internacionais como o Banco Mundial, as emissões anuais de Cabo Verde em 2023 eram estimadas em cerca de 1MtCO₂ (excluindo LULUCF – uso do solo, alteração do uso do solo e silvicultura), o que coloca o país como um dos menos emissores à escala global.

Ou seja, Cabo Verde é um país de muito baixas emissões e, assim, com um reduzido impacto negativo no clima e no ambiente, distintamente do que sucede na generalidade dos países das taxonomias estudadas.

Por outro lado, como já referido, a Agenda Estratégica para o Desenvolvimento Sustentável de Cabo Verde inclui também objetivos sociais para debelar indicadores a que não será alheia a insularidade e o estágio de desenvolvimento económico-social do país.

Neste sentido, releva a integração de um objetivo de desenvolvimento social, que não só assegure as garantias que se procuram nas taxonomias tradicionais com as salvaguardas mínimas, mas que simultaneamente permita considerar os contributos positivos em matéria social, a par dos contributos climáticos e ambientais.

Assim, uma atividade poderá ser considerada como sustentável tanto na circunstância de contribuir para o cumprimento do objetivo de desenvolvimento social sem que prejudique nenhum dos demais objetivos climáticos e ambientais, como na circunstância de contribuir para um destes objetivos climáticos ou ambientais, desde que não prejudique o objetivo de desenvolvimento social. A dimensão social ganha, portanto, um estatuto singular na taxonomia de Cabo Verde.

Este objetivo de desenvolvimento social assume particular relevo na estruturação do sistema, constituindo um verdadeiro patamar *de minimus* numa dupla vertente:

- Primeiro, para que não haja um prejuízo significativo do desenvolvimento social é necessário que se verifiquem respeitados as regras basilares a nível do combate à corrupção e dos direitos humanos e direitos laborais vigentes em Cabo Verde;
- Depois, se uma atividade económica de uma entidade prejudicar significativamente este objetivo, nenhuma outra atividade dessa entidade pode ser considerada sustentável.

Esta opção confere à taxonomia para Cabo Verde uma natureza ESG e não apenas ambiental, materializando-se num sistema conjugado de Taxonomia Verde, Azul e Social, ou seja, funcionando como uma verdadeira Taxonomia de Sustentabilidade, que integra sete objetivos de sustentabilidade:

- 1) A mitigação das alterações climáticas;
- 2) A adaptação às alterações climáticas;
- 3) A utilização sustentável e proteção dos recursos hídricos e marinhos;
- 4) A transição para uma economia circular;
- 5) A prevenção e o controlo da poluição;
- 6) A proteção e o restauro da biodiversidade e dos ecossistemas;
- 7) O desenvolvimento social.



Para cada um destes objetivos de sustentabilidade procedeu-se a uma descrição sucinta, acompanhada de exemplos sempre que possível, sobre como uma atividade económica pode contribuir substancialmente para o cumprimento do objetivo ou, pelo contrário, de quando se considera que o prejudica significativamente. É, sobretudo, um referencial, ou, melhor, um conteúdo mínimo que deve ser densificado na elaboração dos Critérios Técnicos de Avaliação.

Assim, a título exemplificativo, no que diz respeito ao objetivo “mitigação das alterações climáticas” considera-se que uma atividade económica contribui substancialmente para esse objetivo quando *contribuir positivamente para a estabilização das concentrações de gases com efeito de estufa na atmosfera, a um nível que evite uma interferência antropogénica perigosa no sistema climático compatível com a meta de longo prazo em matéria de temperatura fixada no Acordo de Paris, através da prevenção ou redução das emissões de gases com efeito de estufa ou do aumento das remoções de gases com efeito de estufa. Tal pode ser alcançado mediante a inovação de processos ou de produtos, através, entre outras, das seguintes medidas:*

- a) *Melhoria da eficiência energética;*
- b) *Produção, transmissão, armazenamento, distribuição ou utilização de energias renováveis;*
- c) *Criação da infraestrutura energética necessária para permitir a descarbonização dos sistemas energéticos;*
- d) *Reforço dos sumidouros terrestres e marinhos de carbono;*
- e) *Transição para a utilização de materiais renováveis obtidos de forma sustentável.*

Por seu turno, considera-se que uma atividade económica prejudica significativamente o objetivo de “mitigação de alterações climáticas”, quando *der origem a emissões significativas de gases com efeito de estufa*.

Será sempre necessário avaliar uma atividade económica quer pelo impacto positivo, o contributo substancial de um objetivo de sustentabilidade, quer pela ausência de impacto negativo, isto é, do prejuízo significativo para os demais objetivos de sustentabilidade.

Atenta as especificidades técnicas envolvidas deverá ser no desenvolvimento dos Critérios Técnicos de Avaliação que se densificarão estes requisitos mínimos considerando o binómio atividade económica/objetivo de sustentabilidade.

Na tabela seguinte encontra-se uma mera exemplificação do que poderá ser a matriz que cruza setores de atividade com objetivos de sustentabilidade.

SETOR DE ATIVIDADE	MAC (MITIGAÇÃO DAS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS)	AAC (ADAPTAÇÃO ÀS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS)	RHM (RECURSOS HÍDRICOS E MARINHOS)	EC (TRANSIÇÃO PARA UMA ECONOMIA CIRCULAR)	PCP (PREVENÇÃO E CONTROLO DA POLUIÇÃO)	BE (RESTAURO DA BIODIVERSIDADE E ECOSISTEMAS)	DS (DESENVOLVIMENTO SOCIAL)
Agricultura, pecuária, pesca e aquacultura	X					X	X
Indústria transformadora	X			X			X
Energia/Eletricidade e gás	X						X
Água, saneamento, gestão de resíduos			X		X		X
Construção	X			X			X
Transportes	X						X
Turismo sustentável/ hotelaria		X					X
Conservação, proteção e restauro da natureza			X			X	X
Serviços sociais		X					X

Atividades económicas relevantes

As atividades económicas selecionadas como relevantes para avaliação na óptica da taxonomia de sustentabilidade são o espelho da realidade económica do país, sendo crítica a escolha das que devem ser incluídas.

São essas atividades que serão depois consideradas para efeitos de aferir se contribuem positivamente para, pelo menos, um dos objetivos de sustentabilidade sem prejudicar nenhum dos demais.

A definição das atividades que devem ser consideradas relevantes tem por referência inicial o elenco de setores que tem vindo a ser assumido noutras taxonomias, nomeadamente na da África do Sul, do Brasil, do Canadá, da Colômbia ou na União Europeia.

Na taxonomia europeia, inspiradora de outras taxonomias, foi considerado o impacto dos setores de atividade em questão nos objetivos ambientais definidos, tais como:

- *elevado potencial de redução de emissões de GEE* (p.e. indústria transformadora e energia);
- *elevado impacto no consumo energético e emissões de GEE* (p.e. energia, transportes e construção);
- *importância para a modernização e sustentabilidade* (p.e. fabrico de equipamentos elétricos e eletrónicos e construção);
- *Relação com infraestruturas essenciais* (p.e. energia e água e saneamento); e
- *Promoção de mobilidade limpa* (p.e. transportes com capacidade de descarbonização).

Porém, tendo em conta que o modelo de taxonomia será tanto mais operativo e consequente, quanto melhor estiver adequado à realidade económica do país, é necessário aferir a efetiva presença dos sectores económicos em Cabo Verde e qual a sua expressão relativa na economia doméstica.

O VI Recenseamento Empresarial 2022, publicado pelo Instituto Nacional de Estatística de Cabo Verde, em maio de 2024, é um elemento importante para essa análise, tendo uma cobertura nacional e uma abrangência alargada que inclui todas as unidades económicas do tipo empresarial que operam no país, recenseando genericamente todos os ramos de atividade. Esta recolha quinquenal de informações sobre o tecido empresarial é realizado acordo com as normas e as recomendações internacionais relativas às estatísticas das empresas. Assim, permite retirar alguns dados importantes de reflexão para a seleção de atividades relevantes, nomeadamente, por referência ao ano de 2022:

- O Comércio (36,3%), Transportes e Armazenagem (12,4%), Alojamento e Restauração (12,2%) e Indústria Transformadora (9,5%), concentram o maior número de empresas ativas no país;

- Os sectores do Comércio (22,6%), de Alojamento e Restauração (18,2%), da Indústria Transformadora (13,5%) e de Atividades Administrativas (11,7%), empregaram o maior número de pessoas ao serviço;
- O Sector do Comércio gerou cerca de 48,8% do total do Volume de Negócios;
- Das 18 061 empresas ativas, 82,47% são microempresas, 7,1% pequenas empresas, 8,3% médias empresas e 1,8% são grandes empresas.

O elenco de atividades a considerar para efeitos de avaliação à luz da taxonomia de sustentabilidade resultará, assim, da ponderação das atividades em função do impacto nos objetivos ambientais definidos e os setores de atividades mais expressivos em Cabo Verde, de acordo com a caracterização do recenseamento empresarial de 2022.

A escolha das atividades em concreto deverá resultar de uma análise técnica e de uma ponderação política, cruzando setores de atividades com o seu impacto nos objetivos de sustentabilidade definidos e à luz das linhas estratégicas de Cabo Verde.

A construção dos critérios técnicos de avaliação

Considerando que a Taxonomia de Sustentabilidade apenas se aplica às atividades económicas para as quais sejam definidos Critérios Técnicos de Avaliação, esta componente ganha centralidade no desenho do sistema.

Tendo por referencial os conteúdos mínimos fixados para o cumprimento do contributo substancial ou do não prejuízo significativo de um objetivo de sustentabilidade, os Critérios Técnicos devem ser desenvolvidos sob a égide de um racional que evite um grau de complexidade e de onerosidade desnecessários e contraproducentes à melhor verificação do seu cumprimento e divulgação da respetiva informação, sob pena de se comprometer o sucesso e efetividade da taxonomia.

Assim, na elaboração dos critérios técnicos de avaliação de atividades económicas deverão considerar-se os seguintes princípios:

- fundamentação, exigindo que os Critérios Técnicos propostos para a densificação do contributo substancial ou o não prejuízo significativo de uma atividade económica sejam suportados em bases científicas;
- proporcionalidade, não devendo os Critérios Técnicos exigir mais do que o necessário, adequado e razoável para a avaliação das atividades económicas, considerando a disponibilidade dos dados relevantes em cada momento;
- funcionalidade, devendo os Critérios Técnicos ser formulados de modo a permitir uma utilização simples e facilmente verificáveis na monitorização do seu cumprimento e divulgação.

Tendo em conta que para a elaboração dos Critérios Técnicos de Avaliação concorrem conhecimentos técnicos e científicos específicos, que estão além do foro jurídico, propõe-se a criação de um órgão colegial, o Conselho Técnico de Apoio, que permita congrega a interdisciplinaridade necessária e adequada em função de cada matéria – seja esta relativa, por exemplo, aos setores da água, da construção ou da conservação da natureza.

O Conselho Técnico reveste a natureza de um órgão consultivo, com competências técnico-científicas adequadas.

Este Conselho Técnico tem competência para propor critérios técnicos de avaliação, por sua iniciativa ou por iniciativa de entidades interessadas, que permitam determinar em que condições uma atividade económica contribui substancialmente ou não prejudica significativamente um objetivo de sustentabilidade, e estimar o seu impacto numa análise de custo benefício.

Enquanto órgão de apoio à tomada de decisão, complementarmente o Conselho Técnico é competente para emitir pareceres que lhe sejam solicitados em matérias da sua competência, destacando-se a possibilidade de emitir parecer sobre regimes jurídicos estrangeiros que garantam uma verificação das atividades económicas sustentáveis com requisitos equivalentes ou super

A definição da composição do Conselho Técnico, da designação dos seus membros e das regras para seu funcionamento, nomeadamente no que diz respeito aos mecanismos de participação dos interessados e de articulação com outras estruturas já existentes, é remetida para regulamentação posterior.

A divulgação de informação

De entre as taxonomias estudadas, o regime da União Europeia é o que apresenta maior vinculação e grau de detalhe em matéria de relato não financeiro anual das empresas, integrando um pacote maior de legislação que integra também a Diretiva de Relato de Sustentabilidade das Empresas (Diretiva (UE) 2022/2464 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de dezembro de 2022) e que reforça a necessidade de alinhamento das atividades económicas para um ecossistema financeiro sustentável.

Na taxonomia europeia, em linha com a Diretiva do Relato de Sustentabilidade das Empresas, a obrigatoriedade de prestação informação abrange apenas empresas de grandes dimensões e pequenas e médias empresas cotadas, de acordo com um calendário faseado de entrada em vigor.

A proposta de Taxonomia de Sustentabilidade para Cabo Verde acompanha esta opção de restringir a obrigação de informação ainda que de modo mais circunscrito, prevendo-se a sua aplicação apenas às entidades emitentes de grande dimensão com operação em Cabo Verde

(podendo, como referido, mediante opção política, ser alargado às grande empresas em geral).

Note-se que esta é a única obrigação decorrente do regime da Taxonomia de Sustentabilidade: a divulgação da informação de acordo com um conjunto mínimo obrigatório de elementos que informa sobre a elegibilidade das atividades desenvolvidas para os objetivos de sustentabilidade e sobre o grau do seu alinhamento.

Isto significa que o alinhamento é uma opção da empresa sujeita à obrigação de relato. No que respeita ao alinhamento, é considerado o peso das atividades sustentáveis de acordo com o volume de negócios e a despesa de capital da entidade.

Em relação à dimensão das despesas de capital considera-se também como despesa elegível a despesa associada a:

- a) Despesas de capital relativas a atividades que não estão alinhadas, mas cuja despesa de capital faz parte de um plano com vista a assegurar o seu alinhamento futuro com objetivos ambientais; e
- b) Atividades sustentáveis que tenham despesas de capital sem que tenham nem esteja planeado virem a ter volume de negócios associado, por serem atividades acessórias ou dependentes de outras atividades não sustentáveis.

Serão assim consideradas para este efeito, por exemplo, no primeiro caso, as despesas de investimento num sistema de controlo de águas residuais que permitam com essa melhoria o alinhamento de uma indústria transformadora ou, no segundo, as despesas de investimento em painéis solares na cobertura de unidades de restauração, cuja atividade pode não ser elegível para a taxonomia.

Com vista a facilitar o cumprimento da obrigação de informação e uniformizar a linguagem e prestação de dados, estão incluídos modelos de divulgação que compreendem o relato nas dimensões do volume de negócios e de despesas de capital.

Para a melhor interpretação da informação disponibilizada de acordo com esses modelos, prevê-se a obrigatoriedade de as entidades abrangidas prestarem informação qualitativa que permita, entre outros aspetos, comparar, quando possível, os principais indicadores com os

do ano antecedente e esclarecer o modo de verificação dos critérios técnicos de avaliação e o seu grau de cumprimento.

Aspetos específicos – o regime sancionatório, as atividades de transição e a interoperabilidade de regimes

Por fim, importa sinalizar alguns aspetos particulares, sobretudo associados ao quadro jurídico de referência.

Tendo em conta que a Taxonomia de Sustentabilidade cria uma obrigação de informação para as entidades abrangidas, em benefício da simplicidade, optou-se por aplicar os regimes que já prevêem sanções para o incumprimento dos deveres de informação por parte dessas entidades, ao invés de criar um quadro sancionatório específico.

Assim, optou-se por remeter para o regime de sanções previstas no Código do Mercado dos Valores Mobiliários, explicitando a sua aplicabilidade no caso de incumprimento do dever de informação previsto na Taxonomia de Sustentabilidade para as entidades emitentes de grande dimensão.

Estando em curso, à data de elaboração do presente relatório, um processo de revisão do Código dos Valores Mobiliários, a opção para a remissão do seu quadro sancionatório deverá ser revista caso haja alterações substantivas ao regime nesta matéria.

Quanto às designadas “atividades de transição”, é criado um regime transitório para permitir um período razoável para a reconversão, quando possível, ou cessação dessas atividades, assegurando-se, no final, o cumprimento dos objetivos de sustentabilidade.

Por atividades de transição devem entender-se aquelas que sendo poluentes, como sucede com os transportes, não encontram presentemente uma alternativa tecnológica ou economicamente viável.

Assim, durante o período transitório pode considerar-se que essas atividades, enquanto não forem reconvertidas ou cessarem totalmente, contribuem substancialmente para o objetivo da mitigação das alterações climáticas desde que cumpram alguns critérios:

- Apoiem a transição para uma economia com impacto neutro no clima através da eliminação progressiva de gases com efeito de estufa; e
- Apresentem níveis de emissão de gases com efeito de estufa que correspondam ao melhor desempenho no setor ou na indústria; e
- Se desenvolvam sem comprometer a adoção de potenciais alternativas hipocarbónicas; e
- Permitam a não dependência futura de ativos de elevada intensidade de carbono, tendo em conta a duração de vida útil desses ativos.

Desta forma, incentiva-se uma posição ativa das empresas em relação a estas atividades no sentido de uma efetiva transição para um economia com impacto neutro no clima.

Por último, é integrado um regime de equivalência para as atividades económicas que já tenham sido avaliadas e consideradas sustentáveis ao abrigo da taxonomia da União Europeia. Ou seja, quando uma atividade económica for classificada de acordo com a taxonomia europeia como uma atividade sustentável é automaticamente considerada como uma atividade sustentável na Taxonomia de Sustentabilidade de Cabo Verde. Tal opção justifica-se atendendo à maior exigência da taxonomia europeia, desonerando as empresas de uma verificação redundante de sustentabilidade das atividades.

Esta possibilidade é alargada a outros regimes jurídicos com requisitos equivalentes ou mais exigentes do que os previstos na Taxonomia de Sustentabilidade para Cabo Verde, neste caso desde que publicamente reconhecidos pelo Governo, que deverá suportar a decisão em parecer científico do Conselho Técnico.

CONCLUSÃO

No presente relatório procurou-se sintetizar os elementos que enquadraram a elaboração de uma proposta de taxonomia de sustentabilidade adaptado ao contexto cabo-verdiano e alinhado com as melhores práticas internacionais, compreendendo: (i) os compromissos de sustentabilidade com que o país está comprometido e que requerem uma reorientação dos fluxos financeiros para atividades que promovem a sustentabilidade ambiental, social e

econômica; (ii) os modelos de taxonomia desenvolvidos em diferentes geografias, incluindo as da África do Sul, Brasil, Canadá e Colômbia e a taxonomia europeia que se destaca pela sua abrangência e rigor, servindo de modelo paramétrico; (iii) as soluções específicas para o desenho de uma Taxonomia de Sustentabilidade para Cabo Verde, que segue de perto a estrutura da taxonomia europeia, mas que é ajustada aos contextos geográfico e socioeconómico locais.

Das soluções adotadas na proposta de taxonomia de sustentabilidade para Cabo Verde é de destacar a inclusão de um objetivo de desenvolvimento social, o que constitui uma inovação relativamente à generalidade de outras taxonomias. Esta opção justifica-se por ser um país em desenvolvimento de baixas emissões (cerca de 1MtCO₂ anuais), ou seja, com baixo impacto a nível climático e ambiental, e que tem de superar desafios específicos da sua condição insular, onde os temas de desenvolvimento social ganham uma maior relevância.

Desta solução decorrem duas consequências principais: (i) por um lado, há uma simplificação na operacionalidade do sistema, na medida em que o objetivo de desenvolvimento social integra em si as garantias que se procuram na generalidade das taxonomias através da verificação do cumprimento das salvaguardas mínimas, exercício a que não tem sido alheio um conjunto de dificuldades; (ii) por outro lado, a proposta de taxonomia para Cabo Verde não é apenas verde ou climática, mas antes uma verdadeira taxonomia de sustentabilidade com realce para a dimensão social.

À maior abrangência e simplificação, juntou-se também um propósito de flexibilidade e atualização permanentes. Assim, concluiu-se pela mais-valia de acompanhar a solução europeia de remeter para regulamentação posterior os critérios técnicos de avaliação que serão usados para escrutinar o alinhamento das atividades económicas com os objetivos de sustentabilidade. A sua definição não só exige conhecimentos técnicos além do foro jurídico, mas também deve ser maleável e atualizável à evolução do conhecimento científico.

Neste sentido, optou-se por confiar a um órgão colegial, que possa reunir conhecimentos técnicos especializados e interdisciplinares, a elaboração dos critérios técnicos de avaliação para as atividades económicas a serem classificadas numa óptica de sustentabilidade. Tal não dispensa, porém, a necessária validação política que se estende também ao eventual

reconhecimento da interoperabilidade de taxonomias no pressuposto de não se justificar exigir a aplicação do regime a entidades para a demonstração do alinhamento das suas atividades com os objetivos de sustentabilidade, quando as mesmas já tiverem sido avaliadas ao abrigo de uma taxonomia tão ou mais exigente da que se propõe para Cabo Verde. Neste ponto, note-se a opção de integrar um reconhecimento legal da equivalência imediata da taxonomia europeia, dado o seu carácter paramétrico pela maturidade, abrangência e nível de exigência que lhe é reconhecida.

Sendo um regime que aproveita a toda e qualquer entidade que nele veja interesse para demonstrar o seu alinhamento com os objetivos de sustentabilidade, o dever de divulgação de informação apenas será obrigatório para grandes entidades emitentes a operar em Cabo Verde, numa lógica de garantir que seja uma taxonomia efetiva e consequente ao reportar as atividades com maior impacto climático, ambiental e social no país. Contudo, mediante opção política, este âmbito poderá ser alargado transversalmente a todas as grandes empresas.

Em suma, a proposta da Taxonomia de Sustentabilidade para Cabo Verde pretende ser um regime robusto, mas simplificado e adaptado às realidades locais, com foco na promoção de atividades que contribuam para a sustentabilidade ambiental e climática e também para o desenvolvimento social.

VdA

Lisboa, 14 de fevereiro de 2025



VdA LEGAL PARTNERS

ANGOLA | CABO VERDE | GUINÉ EQUATORIAL | MOÇAMBIQUE | PORTUGAL | SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE | TIMOR-LESTE