



Relatório da Consulta Pública do Plano Social para o Clima

2026–2032

Índice

Acrónimos	3
Introdução e Enquadramento	5
Metodologia da Consulta Pública	6
Caracterização dos Participantes	7
Síntese Geral dos Contributos Recebidos	10
Análise detalhada dos contributos recebidos	12
‘Sugestões de melhoria’ e ‘Comentários Gerais’	14
‘Discordâncias’ e ‘Reclamações’	17
Análise Temática dos Contributos	19
Energia e Edifícios	19
Mobilidade e Transportes.....	21
Governança, Articulação Institucional e Modelo de Implementação	22
Ordenamento, Território e Coesão	23
Dimensão Social e Grupos Vulneráveis	24
Propostas Técnicas, Tecnológicas e Metodológicas	25
Observações Técnicas Emergentes da Consulta	25
Temas emergentes sinalizados de forma recorrente	26
Áreas onde se observa necessidade de clarificação futura	26
Questões técnicas levantadas por múltiplas entidades	27
Sinais de alinhamento entre setores distintos	29
Sinais de divergência	29
Em síntese	30
Conclusão da Consulta.....	33

Acrónimos

ABA – Associação Bioenergia Avançada

AIS – Avaliação de Impacte em Saúde

AMLisboa – Área Metropolitana de Lisboa

AMPorto – Área Metropolitana do Porto

AMT – Autoridade da Mobilidade e dos Transportes

ANAFRE – Associação Nacional de Freguesias

ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses

ApC – Agência para o Clima, I.P.

APREN – Associação Portuguesa de Energias Renováveis

CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal

CCDR – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo, Algarve)

CCP – Confederação do Comércio e Serviços de Portugal

CCT – Conselho de Concertação Territorial

CES – Conselho Económico e Social

CGTP – Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses

CIP – Confederação Empresarial de Portugal

CNADS – Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável

Comentário Geral n.º 26 das Nações Unidas (2023) – Direitos das Crianças e Ambiente/Clima (ONU, OHCHR)

CPADA – Confederação Portuguesa das Associações de Defesa do Ambiente

CTP – Confederação do Turismo Português

Diretiva (UE) 2023/959 – Introdução do novo sistema ETS2 para edifícios e transportes rodoviários

DLT – Distributed Ledger Technology (Tecnologia de Registo Distribuído, ex. Blockchain)

EPAH – Energy Poverty Advisory Hub (Plataforma Europeia de Apoio à Pobreza Energética)

ERSE – Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos

ETS2 – Sistema de Comércio Europeu de Licenças de Emissão (segunda fase, aplicável a edifícios e transportes rodoviários)

FAPAS – Associação Portuguesa para a Conservação da Biodiversidade

GEOTA – Grupo de Estudos de Ordenamento do Território e Ambiente

IA – Inteligência Artificial

IMT – Instituto da Mobilidade e dos Transportes

INE – Instituto Nacional de Estatística

IoT – Internet of Things (Internet das Coisas)

IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social

LPN – Liga para a Proteção da Natureza

MRV – Medição, Registo e Verificação

One Health – Abordagem integrada “Uma Só Saúde” (saúde humana, animal e ambiental)

ONGA – Organizações Não Governamentais Ambientais

PAPE – Plano de Ação para a Pobreza Energética

PNEC 2030 – Plano Nacional Energia e Clima 2030

PPEC – Plano de Promoção da Eficiência no Consumo de Energia Elétrica

PSC – Plano Social para o Clima

RAA – Região Autónoma dos Açores

RAM – Região Autónoma da Madeira

Regulamento (UE) 2023/955 – Criação do Fundo Social para o Clima

RNAVVD – Rede Nacional de Apoio a Vítimas de Violência Doméstica

SPEA – Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves

UE – União Europeia

UGT – União Geral de Trabalhadores

WWF – World Wide Fund for Nature (Associação Natureza Portugal em associação com WWF)

Introdução e Enquadramento

O presente relatório constitui a síntese aprofundada da consulta pública realizada para apoiar a elaboração do Plano Social para o Clima (PSC) 2026–2032.

Esta consulta decorreu entre 7 de outubro e 18 de novembro de 2025 e insere-se no quadro regulamentar europeu estabelecido pelo Regulamento (UE) 2023/955, no contexto da criação do Fundo Social para o Clima, e pela Diretiva (UE) 2023/959 que introduz o novo sistema ETS2 para os setores dos edifícios e dos transportes rodoviários.

O processo de consulta pública teve como finalidade recolher contributos provenientes de cidadãos e de entidades organizadas, permitindo reunir diferentes perspetivas sobre o Plano Social para o Clima e sobre a sua aplicação nos diversos contextos sociais e territoriais.

O PSC financia até 75% das medidas previstas, exigindo a Portugal a definição de estratégias, critérios de elegibilidade, mecanismos de apoio, metas e modelos de governança que assegurem a execução eficaz dos apoios até 2032.

O PSC assume relevância nacional estratégica por ser um instrumento que pretende mitigar os impactos sociais da nova taxa de carbono associada ao ETS2, garantindo que famílias vulneráveis, territórios periféricos e regiões com maiores constrangimentos socioeconómicos recebam apoio adequado.

A consulta funcionou como um instrumento de recolha estruturada de contributos provenientes de cidadãos e entidades organizadas, permitindo identificar perceções, preocupações e questões levantadas por cidadãos e entidades que operam em áreas relacionadas com energia, mobilidade, habitação e coesão territorial.

A consulta pública constituiu uma etapa essencial para o reforço da qualidade técnica do Plano.

O processo procurou recolher contributos de cidadãos, autarquias, empresas, entidades do terceiro setor, organismos científicos e organizações da sociedade civil, identificar preocupações, fragilidades e oportunidades não totalmente capturadas na versão preliminar do PSC e recolher propostas concretas de melhoria. A diversidade de participantes reforçou a profundidade e a representatividade da consulta pública.

No total, foram recebidos 69 contributos válidos, através do portal “Participa”, mais 9 consultas escritas, totalizando 78 contributos escritos recolhidos, provenientes não só de cidadãos individuais, mas também de municípios, organizações não-governamentais, associações empresariais, universidades, centros de investigação, empresas e entidades públicas.

Paralelamente, foram consultadas 39 entidades com peso institucional e técnico, incluindo associações representativas, conselhos nacionais, confederações e autoridades regionais e das quais, a Associação Nacional de Municípios, o Conselho Económico e Social e o Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável.

Estas múltiplas vozes constituem a base do relatório, que procura refletir, com rigor, a diversidade e a profundidade dos contributos recebidos.

A consulta permitiu identificar preocupações estruturais relativas à pobreza energética, pobreza de mobilidade, desafios territoriais, custos de adaptação para famílias e municípios, ausência de metas sociais explícitas, necessidade de articulação com instrumentos nacionais, e a importância de uma governança descentralizada com forte capacitação local. Foram ainda sublinhadas fragilidades que condicionam a execução de políticas de eficiência energética e mobilidade sustentável, nomeadamente a baixa literacia digital, a dificuldade de acesso de grupos vulneráveis a processos administrativos, a insuficiente capacidade elétrica dos edifícios mais antigos e o risco de exclusão das famílias em arrendamento privado.

Metodologia da Consulta Pública

A metodologia adotada para a elaboração deste relatório assenta numa combinação de análise qualitativa e quantitativa, concebida para garantir que todos os contributos foram tratados de forma rigorosa e consistente. O processo metodológico foi desenvolvido em várias etapas complementares, permitindo captar a diversidade, a profundidade técnica e a heterogeneidade institucional das participações.

Numa primeira fase, procedeu-se à leitura integral de cada participação, seguida de codificação temática, permitindo identificar padrões, recorrências e singularidades. Esta codificação agrupou observações e argumentos em domínios temáticos coerentes, alinhados com os eixos estruturantes do PSC, nomeadamente energia e edifícios,

mobilidade, governança, ordenamento do território, grupos vulneráveis e dimensões transversais de justiça social.

Seguidamente, foi aplicada uma codificação temática estruturada, organizada em torno das temáticas centrais do Plano Social para o Clima: energia e edifícios, mobilidade e transportes, governança e articulação institucional, ordenamento do território e coesão, grupos vulneráveis, tecnologia e inovação, e observações transversais sobre justiça social e operacionalização. Esta codificação permitiu mapear padrões recorrentes, identificar fragilidades sistémicas e destacar contributos inovadores, assegurando coerência na análise e permitindo a comparação entre propostas provenientes de setores distintos.

Paralelamente, foi realizada a análise quantitativa das participações com base na tipologia atribuída na plataforma [Participa.pt](https://participa.pt), distinguindo entre ‘sugestões’, ‘discordâncias’, ‘concordâncias’, ‘comentários gerais’ e ‘reclamações’. Esta dimensão permitiu perceber não apenas a natureza dos contributos, mas também a intensidade com que determinados temas surgem nas diferentes categorias. Este processamento quantitativo foi fundamental para identificar áreas de maior densidade contributiva, como a mobilidade e a governação, e captar tendências emergentes que exigem clarificação ou reforço na versão final do PSC.

A análise metodológica incluiu ainda a identificação de possíveis convergências entre entidades com perfis distintos, bem como divergências estruturais que podem traduzir preocupações legítimas, incertezas operacionais ou leituras diferentes sobre a capacidade de implementação do plano.

Foram igualmente mapeados riscos operacionais e barreiras identificadas pelos participantes, sobretudo nos domínios da implementação local, dos processos administrativos e da coordenação entre entidades. A análise metodológica procurou, assim, não apenas sistematizar as posições expressas, mas também compreender os seus fundamentos, as evidências subjacentes e as implicações práticas para o desenho e execução do PSC.

Caracterização dos Participantes

A consulta pública contou com uma participação numericamente significativa e socialmente diversificada, evidenciando o interesse transversal que o Plano Social para o Clima desperta.

A maioria dos contributos foi submetida por cidadãos representando mais de metade das participações recebidas individuais (cerca de 65,2% do total de respostas).

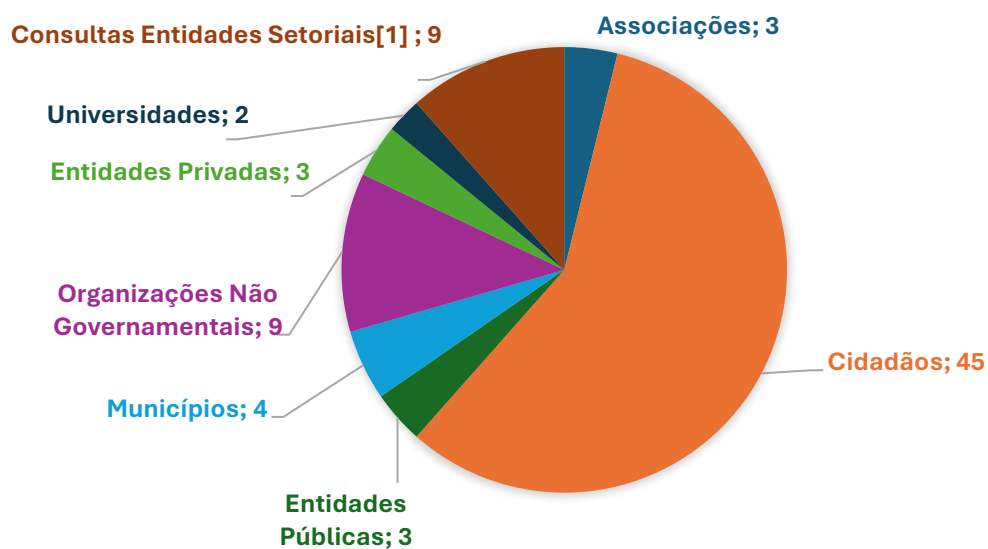


Figura 1 – Contributos recebidos, por tipologia de participante

Tipologia Participante	Número Propostas Recebidas	%
Associações	3	4%
Cidadãos	45	58%
Entidades Públicas	3	4%
Municípios	4	5%
Organizações Não Governamentais	9	12%
Entidades Privadas	3	4%
Universidades	2	3%
Consultas Entidades Setoriais[1]	9	12%
	78	100%

[1] Inclui AML, ANMP, CAP, CCP, CES - Município Loures, CGTP-IN, CNADS, EAPN e MUBi.

Tabela 1- Contributos recebidos, por tipologia de participante

Além desta participação individual expressiva, a consulta contou com contributos de organizações da sociedade civil com tradição na defesa ambiental e social (cerca de 9, 13% do total das respostas), de 3 municípios e de uma comunidade intermunicipal (Mafra, Loulé e Paços de Ferreira e Comunidade Intermunicipal Viseu Dão Lafões¹), de associações setoriais, de centros de investigação científica e de empresas privadas, sobretudo ligadas à energia e à grande distribuição.

A presença destes atores institucionais, embora numericamente mais reduzida, trouxe complexidade técnica e uma leitura mais estruturada dos problemas, frequentemente traduzida em pareceres sólidos e sustentados em dados.

Houve ainda a participação de entidades públicas, incluindo organismos de transportes, forças militares e instituições com funções de regulação e intervenção social (Horários do Funchal, Transportes Públicos S.A., Exército português, INR, IP- Instituto Nacional para a Reabilitação).

Esta pluralidade contribuiu para enriquecer o debate, permitindo observar como diferentes setores leem o mesmo plano sob prismas distintos: operacionais, políticos, económicos, sociais e ambientais.

Paralelamente, foram consultadas 39 entidades com peso institucional e técnico, incluindo associações representativas, conselhos nacionais, confederações e autoridades regionais.

Lista de entidades contactadas diretamente

AMLisboa

AMPorto

ANAFRE - Associação Nacional de Freguesias

ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses

ANP | WWF - Associação Natureza Portugal em associação com WWF

APREN - Associação Portuguesa de Energias Renováveis

Associação Bioenergia Avançada (ABA)

CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal

Cáritas

CCDR Alentejo

CCDR Algarve

CCDR Centro

CCDR Lisboa Vale do Tejo

CCDR Norte

¹ Composta pelos municípios de Aguiar da Beira, Carregal do Sal, Castro Daire, Mangualde, Nelas, Oliveira de Frades, Penalva do Castelo, Santa Comba Dão, São Pedro do Sul, Sátão, Tondela, Vila Nova de Paiva, Viseu e Vouzela.

CCP – Confederação do Comércio e Serviços de Portugal
CCT - Conselho de Concertação Territorial
CES - Conselho Económico e Social
CGTP - Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses
CIP – Confederação Empresarial de Portugal
CNADS - Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento
Conselho Nacional de Juventude
CPADA - Confederação Portuguesa das Associações de Defesa do Ambiente
CTP – Confederação do Turismo Português
DECO
Entreajuda
FAPAS - Associação Portuguesa para a Conservação da Biodiversidade
GEOTA – Grupo de Estudos de Ordenamento do Território e Ambiente
Habitat Portugal
Just a Change
LPN – Liga para a Proteção da Natureza
Quercus – Associação Nacional de Conservação da Natureza
RAA
RAM
REScoop EU
Spea — Sociedade Portuguesa para o Estudo das Aves
UGT – União Geral de Trabalhadores
Último Recurso – Associação Ambiental
União das Misericórdias Portuguesas
ZERO - Associação Sistema Terrestre Sustentável

Síntese Geral dos Contributos Recebidos

A análise conjunta dos contributos recebidos revela um conjunto de tendências claras e consistentes. Os contributos demonstram que o Plano Social para o Clima (PSC) é reconhecido como um instrumento necessário para mitigar os impactos sociais do ETS2; contudo, também evidenciam a necessidade de reforçar aspetos estruturais relacionados com a implementação, a justiça social, a coesão territorial e a clareza operacional.

A primeira delas é a **centralidade da mobilidade**, que surge como o tema mais discutido em todas as tipologias (30 propostas recebidas; 38% do total).

Muitos participantes referem desafios concretos como a insuficiência de transportes públicos, a ausência de ligações intermunicipais adequadas e a persistência de

desigualdades territoriais que condicionam o acesso ao emprego, à educação e aos serviços essenciais.

Esta preocupação é transversal e evidencia a relevância de políticas de mobilidade para assegurar uma transição climática justa.

A **apreciação geral** reúne 20 respostas (26% do total dos contributos) em torno da relevância do PCS para as famílias vulneráveis, qualidade, articulação com restantes instrumentos de planeamento.

O segundo tema transversal é a **governança e a articulação institucional** (15 propostas recebidas; 19% do total). As entidades participantes convergem na importância de uma governança descentralizada, simples e dotada de mecanismos claros de coordenação entre administração central, municípios, juntas de freguesia, IPSS e associações comunitárias.

Vários contributos identificam dúvidas sobre a clareza do modelo de implementação e sobre a capacidade das entidades locais e nacionais para garantir a coordenação necessária.

Outros sublinham a importância de coexistência entre o PSC e instrumentos já existentes, alertando para o risco de sobreposição de políticas ou de insuficiente comunicação entre níveis de governação. Este é, novamente, um tema que surge nos contributos individuais, mas também, e sobretudo, naqueles que vêm de organizações com elevada maturidade técnica.

A **pobreza energética e a reabilitação de edifícios** constituem um terceiro eixo relevante (10 propostas recebidas; 13% do total).

Os participantes destacam questões como a eficiência energética, a adequação das tipologias habitacionais mais antigas, os custos associados à intervenção e a capacidade das famílias para aderirem a novas medidas.

Já as questões de **ambiente e ordenamento do território** tendem a ser levantadas por entidades especializadas que alertam para impactos cumulativos ou riscos potenciais em zonas sensíveis (3 propostas recebidas; 4% do total).

Tema da Proposta	Número Propostas Recebidas	%
Mobilidade	30	38%
Governança / Articulação institucional	15	19%
Edifícios / Eficiência energética	10	13%
Ordenamento do território / Ambiente	3	4%
Apreciação Geral	20	26%
	78	100%

Tabela 2- Contributos recebidos, por tema

Análise detalhada dos contributos recebidos

A análise detalhada dos contributos recolhidos durante o período de consulta pública (de 7 de outubro a 18 de novembro de 2025) permite identificar tendências consistentes, preocupações transversais e um conjunto alargado de propostas que refletem não apenas a diversidade dos participantes, mas também a multiplicidade de realidades sociais e territoriais.

Esta secção procura organizar essa informação de forma sistemática, respeitando a tipologia oficial atribuída a cada participação, de modo a evidenciar os padrões e as questões de fundo que emergiram do processo.

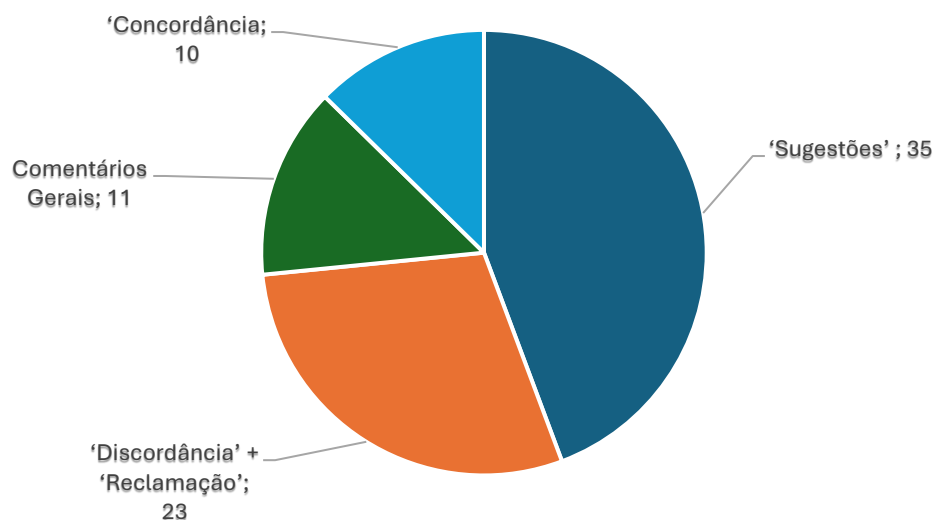


Figura 2 – Tipo de contributos

A leitura global revela que **muitos participantes procuraram contribuir de forma construtiva** (35 propostas recebidas; 44% do total), sugerindo melhorias ao Plano, pedindo esclarecimentos ou destacando aspetos que consideram relevantes.

Paralelamente, surgiram também **discordâncias e uma reclamação** fundamentadas (23, 29% do total das respostas). associadas sobretudo a dúvidas sobre a **operacionalização, a abrangência territorial e a adequação de determinados instrumentos às necessidades concretas de famílias e territórios.**

Tipo de Contributo	Número Propostas Recebidas	%
'Sugestões'	35	44%
'Discordância' + 'Reclamação'	23	29%
Comentários Gerais	11	14%
'Concordância'	10	13%
	79	100%

Tabela 3- Contributos recebidos pela apreciação do Plano Social para o Clima

‘Sugestões de melhoria’ e ‘Comentários Gerais’

As sugestões constituem a tipologia predominante entre os contributos recebidos e revelam um envolvimento significativo dos participantes na identificação de melhorias concretas ao Plano Social para o Clima (30 contributos, 43,5% do total).

Muitas das sugestões centram-se na clarificação das medidas, demonstrando que vários participantes sentiram necessidade de dispor de informação mais detalhada sobre procedimentos, elegibilidade, critérios de vulnerabilidade e articulação com instrumentos já existentes.

Os contributos das entidades científicas e das ONG revelam um grau particularmente elevado de detalhe técnico. Existem propostas relacionadas com a definição dos indicadores de monitorização, com o reforço da articulação institucional entre a Agência para o Clima e outras entidades públicas, com a importância de assegurar que os dados recolhidos sobre vulnerabilidade energética e mobilidade são robustos e comparáveis, e com a necessidade de garantir que o Plano permite uma implementação eficaz a nível local. Estes contributos sugerem melhorias processuais, reforço dos mecanismos de verificação, maior clareza na descrição dos beneficiários e maior integração com objetivos nacionais de mitigação e adaptação climática.

Tema da Proposta Tipologia	Mobilidade	Governança / Articulação institucional	Edifícios / Eficiência energética	Ordenamento território / Ambiente	Apreciação Geral	Territórios baixa densidade
‘Sugestões’	19	5	8	0	3	0
‘Discordância’	5	3	1	2	10	1
‘Comentários Gerais’	5	3	1	1	1	0
‘Concordância’	0	4	1	0	5	0
‘Reclamação’	1	0	0	0	0	0
Total						79

Tabela 4- Número de propostas por tipo e tema

Exemplos de sugestões:

Energia

- Promoção da Educação e literacia energética.
- Alargamento das tipologias apoiadas: à produção local de bens e autoconsumo; ao reaproveitamento água residual dos edifícios; à produção e consumo renovável dos edifícios e às formas passivas de energia.
- Reforçar a arquitetura de Medição, Registo e Verificação (MRV) do plano com um "ecossistema digital interoperável". Sugere o uso de IoT (sensores) para medir consumos ex-ante e ex-post, IA para atribuir impacto (kWh e tCO₂e evitados) e DLT/Blockchain para uma trilha de auditoria e pagamentos.
- Eliminar barreiras administrativas e legais que excluem pessoas em situação habitacional informal, permitindo o acesso aos programas de apoio à eficiência energética, independentemente da titularidade formal da habitação, desde que comprovado o domicílio.
- Assegurar apoio integral: isolamento térmico, climatização eficiente, substituição de equipamentos fósseis, produção de energia renovável e soluções de ventilação, sem custos para famílias em situação de pobreza energética severa.
- Reforçar a rede dos Espaços Energia com equipas multidisciplinares (técnicas, sociais e jurídicas), incluindo obrigatoriamente profissionais com formação certificada em direitos das pessoas com deficiência e doença crónica, garantindo acompanhamento adequado e sem barreiras.
- Integrar formalmente a dimensão da saúde pública e da abordagem One Health no planeamento climático, reconhecendo que pobreza energética significa maior risco de doença, agravamento clínico, desequilíbrios ecológicos e mortalidade evitável, especialmente territórios do interior.

Transportes

- Considerar uma política tarifária adequado nos transportes.
- Promoção transporte coletivo e desincentivo transporte individual.
- Ensinar hábitos de mobilidade sustentável.

- Inclusão da mobilidade ativa na componente transportes e promoção de medidas integradas de justiça social, eficiência energética e coesão territorial, reduzindo a dependência do automóvel individual.
- Implementação de "arruamentos sem carros em torno das escolas primárias e secundárias", para proteger as crianças (utentes vulneráveis).
- Criar soluções de mobilidade acessível e inclusiva para territórios rurais e de baixa densidade, garantindo:
- Transportes públicos flexíveis e acessíveis (ex. transporte a pedido, circuitos de saúde, passes sociais específicos);
- Apoio à renovação de frotas de IPSS, juntas de freguesia e pequenas empresas locais.
- Reforço do transporte público, incluindo soluções adaptadas a trabalhadores por turnos e melhoria de infraestruturas como abrigos de paragem; a criação de mecanismos para proteger famílias arrendatárias contra despejos e aumentos de renda após obras de eficiência; indicadores sociais robustos que permitam medir impacto.

Gerais

- Majoração de apoios para cidadãos com deficiência ou doença crónica que dependem de transporte motorizado para aceder a cuidados de saúde muitas vezes localizados a dezenas ou centenas de quilómetros da sua residência.
- Instituir uma Avaliação de Impacte em Saúde (AIS) para todas as medidas do Plano Social para o Clima, em articulação com a Direcção-Geral da Saúde, as Administrações Regionais de Saúde e as Unidades Locais de Saúde, integrando indicadores de benefício em saúde e mecanismos de vigilância climática com dados abertos e públicos.
- Priorizar pessoas e territórios em situação de vulnerabilidade incluindo pessoas com deficiência, doentes crónicos, beneficiários de prestações sociais mínimas e regiões de baixa densidade aos apoios e investimentos previstos.
- O Plano Social para o Clima é uma oportunidade relevante para reduzir desigualdades associadas à pobreza energética e à pobreza de mobilidade, valorizando especialmente o foco nas famílias vulneráveis, microempresas, territórios de baixa densidade e a criação de Espaços Energia como instrumentos de proximidade.

- Forte aposta em capacitação local, assistência técnica contínua e simplificação administrativa para evitar que a digitalização dos processos exclua pessoas com baixa literacia tecnológica.

‘Discordâncias’ e ‘Reclamações’

As discordâncias apresentadas durante a consulta pública, embora numericamente inferiores às sugestões fundamentadas (19, 27,5% do total das respostas), constituem um contributo importante para compreender as preocupações e perceções de risco dos participantes.

Estas discordâncias distribuem-se por diferentes temas, variando entre críticas de natureza conceptual, reservas sobre a operacionalização e receios quanto à capacidade real das medidas para responder às necessidades específicas de determinados territórios e populações.

Uma das principais linhas de discordância diz respeito à mobilidade, com vários participantes a questionarem a capacidade do Plano para responder às desigualdades territoriais existentes. Algumas contribuições expressam a preocupação de que as medidas previstas possam beneficiar sobretudo zonas urbanas ou periurbanas, deixando para trás territórios onde o transporte público é escasso ou inexistente.

Algumas destas discordâncias sublinham a necessidade de reforçar a infraestrutura e de considerar as realidades das populações que dependem do veículo próprio por inexistência de alternativas viáveis.

Há também quem questione se os custos inerentes à futura taxa de carbono, no contexto do ETS2, não poderão ser mais penosos para quem vive em zonas rurais ou dispersas, onde a dependência do automóvel é estrutural.

Outra linha de discordância está relacionada com a governação e a articulação institucional. Alguns participantes manifestam reservas quanto à complexidade do modelo de implementação e à possibilidade de fragmentação entre entidades nacionais e locais. Em particular, surgem inquietações sobre a capacidade administrativa e técnica para executar medidas de grande escala num curto espaço de tempo e numa fase inicial de adoção do novo sistema ETS2.

Também foram identificadas preocupações sobre a clareza dos mecanismos de monitorização, a transparência dos processos e a adequação dos indicadores à realidade social portuguesa.

As discordâncias sobre energia e edifícios são igualmente relevantes. Algumas participações apontam para a insuficiência dos apoios previstos, considerando que os custos de reabilitação e melhoria da eficiência energética ultrapassam, frequentemente, a capacidade financeira das famílias mais vulneráveis.

Outros participantes questionam se as medidas propostas são adequadas para responder à diversidade tipológica do edificado português, nomeadamente no caso de edifícios antigos, degradados ou localizados em zonas de baixa densidade.

Embora as reclamações propriamente ditas sejam pouco numerosas, estas surgem associadas a situações individuais específicas, ligadas sobretudo às dificuldades de mobilidade, ao impacto dos custos energéticos no orçamento familiar e à falta de alternativas adequadas para garantir o acesso a bens e serviços essenciais.

Exemplos de discordâncias:

Gerais

- Plano carece de articulação prática com outros instrumentos nacionais, de metas sociais claras e de critérios de vulnerabilidade capazes de captar a realidade de agregados com despesas elevadas, habitação de má qualidade ou condições de saúde frágeis.
- Propõe-se um "Plano Nacional de Apoio à Transição para Dietas de Base Vegetal", bem como, a falta de articulação deste plano com os programas de saúde pública

Transportes

- O Plano exclui segmentos essenciais, como famílias em arrendamento privado e IPSS com equipamentos críticos, e critica lacunas territoriais, como a ausência da Madeira na medida Frota + Verde, e a fraca resposta às periferias urbanas, onde a falta de transporte fora dos horários convencionais perpetua exclusão.

- Riscos de baixa execução nas medidas mais complexas, como as Comunidades de Energia Renovável, Autoconsumo Coletivo ou Espaços Energia devido à falta de capacidade técnica de municípios e IPSS.
- Os apoios a substituição da frota automóvel por veículos elétricos, mais uma vez não tem sustentação num contributo da indústria nacional (ou no máximo europeia) para esse efeito - aumento do conteúdo importado.

Análise Temática dos Contributos

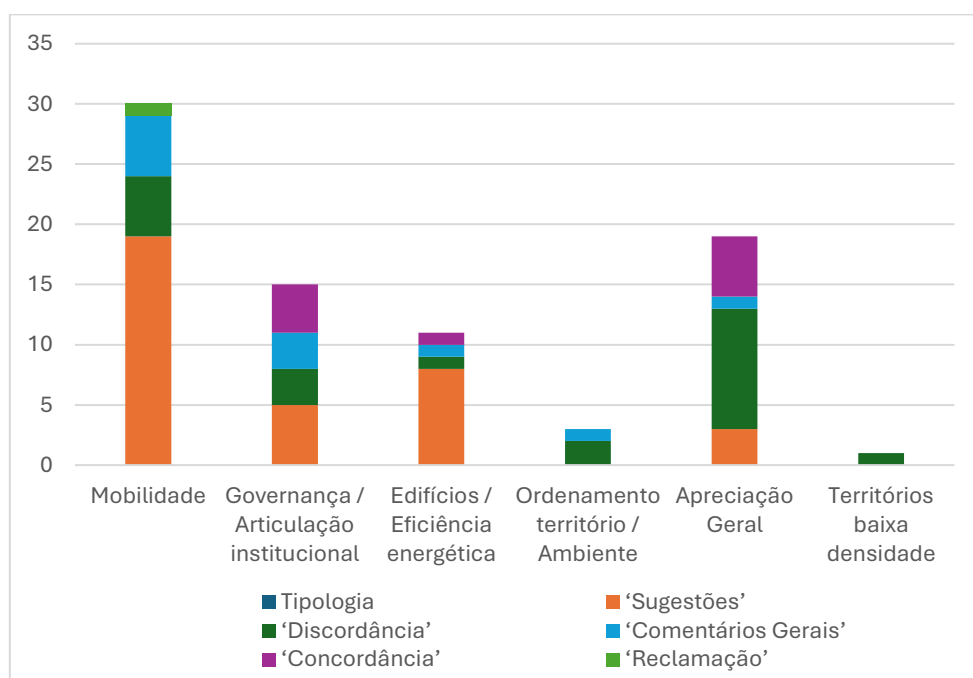


Figura 3 – Temas mais discutidos por tipologia de conteúdo

A presente síntese temática organiza os contributos em torno das áreas estruturantes do Plano Social para o Clima (PSC), permitindo evidenciar os desafios identificados, as preocupações recorrentes e as recomendações apresentadas pelos participantes.

Energia e Edifícios

A área da energia e dos edifícios emerge como uma das dimensões estruturantes do Plano Social para o Clima, devido à persistência de níveis elevados de pobreza energética, traduzidos em habitações ineficientes, custos energéticos inportáveis e impactos

diretos na saúde e bem-estar das famílias, como sublinhado pela WWF Portugal, acrescentando o CNADS a necessidade de estimular a articulação das políticas públicas sociais e de saúde pública, em especial na ótica da prevenção das patologias respiratórias associadas à pobreza energética.

Diversos contributos reforçam que a intervenção no edificado deve ser abrangente e sensível à diversidade climática nacional. Por exemplo, o contributo de Margarida Costa destaca a necessidade de incluir tipologias de apoio adaptadas ao clima húmido dos Açores e às zonas quentes e secas do continente, propondo ventilação natural cruzada, elementos vazados, sistemas de ventilação induzida com permutador ar-solo, resfriamento evaporativo e utilização de palas, pérgulas e telhados verdes. Estes exemplos evidenciam a necessidade de que as medidas de reabilitação contemplem soluções climáticas diferenciadas, evitando modelos uniformes que não respondem de forma eficiente às realidades regionais, bem como a consideração de soluções passivas melhoria do conforto térmico e habitabilidade das habitações pela via do investimento em medidas “passivas” de eficiência energética, das quais se destacam a eliminação de infiltrações e o reforço do isolamento térmico (empenas dos edifícios, janelas eficientes e coberturas), proposta pelo CNADS

Várias entidades apontam, igualmente, falhas na articulação entre o PSC e outros instrumentos nacionais de energia e edifícios. A contributo de Joana Costa Lopes do Rego alerta que o Plano “apresenta risco de insuficiente integração com outros instrumentos nacionais, nomeadamente o PNEC 2030, o Plano de Ação para a Pobreza Energética (PAPE) e o Programa PPEC”, o que pode gerar ineficiências estruturais.

Outras preocupações emergem sobre obstáculos histórico-operacionais: Cidália Duarte O. Assunção sublinha dificuldades recorrentes em programas de renovação, incluindo “atrasos de dois anos nos reembolsos do Fundo Ambiental, burocracia elevada, falta de literacia digital e incentivos divididos entre senhorios e inquilinos”. A necessidade de incluir painéis fotovoltaicos para condomínios, estímulo à instalação de baterias, e modelos financeiros mais acessíveis surge como recomendação prática.

A Smart Energy Lab também evidencia que a estratégia atual ignora um bloqueio crucial: a insuficiente capacidade elétrica disponível nos edifícios vulneráveis, o que impede a adoção de mobilidade elétrica e limita a eficácia das medidas conjuntas entre energia e transportes.

O CNADS salienta os projetos devem fortalecer estruturas locais e assegurar que as famílias vulneráveis não sejam apenas beneficiárias, mas também membros com plenos direitos das Comunidades de Energia Renovável. Para além disso, no caso do elar deverá adotar-se um aconselhamento técnico prévio obrigatório, assegurando a escolha de equipamentos adequados e a existência de infraestrutura elétrica apropriada nos edifícios e habitações; definição de tetos máximos para os serviços de transporte e instalação; e reforço da fiscalização sobre os prestadores e incluir as microempresas como potenciais beneficiárias.

Mobilidade e Transportes

A mobilidade é identificada como o setor com maior peso nas emissões de GEE a nível nacional, representando um desafio central à transição climática, como sublinhado pela WWF Portugal. Todavia, os contributos revelam fragilidades significativas no desenho das medidas. Por exemplo, Pawel Pesz, associado da MUBi, considera que o Plano “reforça a dependência do automóvel — mesmo elétrico — e não apresenta diagnóstico rigoroso das populações vulneráveis”, sendo particularmente crítico da ausência de propostas robustas para áreas suburbanas e periurbanas, onde a falta de alternativas ao automóvel é mais evidente. Reforça também a ausência de um investimento sério em mobilidade ativa, defendendo que 10% do investimento total do PSC deve ser dedicado a infraestruturas para caminhar e pedalar, sistemas de bicicletas partilhadas e programas de mobilidade escolar.

Nas áreas rurais e de baixa densidade, os constrangimentos são ainda mais acentuados. Susana Loureiro indica que “as soluções de mobilidade elétrica têm fragilidades profundas” devido às longas distâncias percorridas entre lugares, concelhos e sedes intermunicipais, notando que a autonomia dos veículos elétricos não responde ao contexto exigente destes territórios. O contributo do Município de Paços de Ferreira demonstra, de forma concreta, que a renovação da frota municipal de transporte escolar — composta por 15 autocarros a gasóleo com fim de vida útil — constitui uma oportunidade para reduzir emissões e melhorar a qualidade do serviço prestado à população, enquadrando-se claramente na medida Frota +Verde (transporte público) prevista no PSC. Este exemplo ilustra como os serviços municipais de transporte público desempenham funções sociais essenciais e devem ser inequivocamente abrangidos pelos apoios do Plano.

O CNADS salienta ainda a prioridade efetiva que deverá ser dada ao transporte público, em especial nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e nas grandes conurbações (p.e. a região do Algarve), nomeadamente, a prioridade efetiva da ferrovia, designadamente nos serviços urbanos, suburbanos e intercity. No que respeita a Medidas Frota + Verde é questionável se será adequado para o objetivo estabelecido. As maiores reservas à previsão de apoio a veículos a hidrogénio.

Governança, Articulação Institucional e Modelo de Implementação

Os contributos revelam um consenso quanto à necessidade de uma governança mais simples, descentralizada e articulada. Pedro Carneiro afirma que a “estrutura de governação deve ser simples, com atenção redobrada ao controlo e auditorias, para boa gestão de fundos da UE”.

O CNADS sugere a criação de uma rede de conselheiros e agentes de energia que funcionem a nível municipal e que deverão responder a todas as necessidades locais dos cidadãos em pobreza energética, privilegiando-se a figura do ‘mediador’ que aconselha, assiste e intervém no apoio energético, na pobreza habitacional, na saúde e proteção do consumidor (incluir migrantes, idosos ou residentes em habitações sociais).

Diversas entidades criticam a ausência de mecanismos robustos que assegurem a ligação entre administração central e poder local — um elemento considerado vital para o sucesso do PSC. O contributo do CENSE-NOVA FCT é particularmente detalhado, defendendo a promoção da subsidiariedade, a governança descentralizada e a colaboração entre municípios, entidades científicas, escolas, IPSS, juntas de freguesia e associações empresariais. Sublinha-se que estas entidades possuem “conhecimento direto das necessidades das famílias no território onde atuam”, tornando a sua inclusão indispensável.

O mesmo contributo apresenta cinco mecanismos concretos de apoio que deveriam ser institucionalizados no PSC: equipas técnicas de proximidade, colaboração estruturada com entidades locais, comunicação inclusiva e multicanal, capacitação dos técnicos locais, e unidades móveis de apoio técnico para territórios rurais. Estes mecanismos são

entendidos como condições essenciais para garantir que os apoios chegam realmente às famílias mais vulneráveis.

Outra dimensão crítica prende-se com o risco real, de que o financiamento “não chegue às famílias que realmente precisam”, devido a entraves burocráticos, baixa literacia digital, inflação de preços e dificuldade em envolver consumidores vulneráveis. Acrescenta-se que tal poderá levar à necessidade de alargar critérios de elegibilidade em futuras reprogramações — solução que, embora pragmática, “desvirtua o espírito do Plano, orientado prioritariamente para os mais vulneráveis”. A falta de alinhamento entre o PSC e instrumentos como a ELPRE ou a ELPPE reforça a necessidade de um modelo de implementação mais integrado e coerente.

Ordenamento, Território e Coesão

Os contributos, embora menos numerosos, revelam preocupações significativas quanto à necessidade de garantir equidade territorial, especialmente em áreas rurais e de baixa densidade. Vários intervenientes sublinham que o Plano apresenta fragilidades na adaptação das medidas a estes territórios. Por exemplo, o contributo de Pedro Carneiro indica que é “fulcral garantir a equidade territorial”, assegurando que quem tem efetivas dificuldades recebe os apoios devidos. Este alerta é reforçado pelo Município de Loulé, que enquadra os seus contributos na necessidade de reforçar a eficácia e coerência territorial do PSC.

O contributo de Susana Loureiro destaca que muitas soluções de mobilidade e energia propostas não são adequadas a áreas de baixa densidade, observando múltiplos exemplos de tentativas falhadas de eletrificação de rotas intermunicipais devido a limitações técnicas e económicas. Também Joana Costa Lopes alerta para o risco de a transição energética decorrer “à custa da degradação do território e da qualidade de vida das pessoas”, caso não exista articulação com princípios de ordenamento e proteção dos ecossistemas. A inclusão de sumidouros de carbono na ação climática — mencionada no mesmo contributo — é relevante para territórios com vocação florestal e agroflorestal, reforçando a ligação entre usos do solo, rendimento local e políticas climáticas.

A falta de transporte público regular, de alternativas ao automóvel e de capacidade técnica instalada para apoiar famílias vulneráveis em zonas remotas reforça a necessidade de medidas territorialmente adaptadas. Estes contributos tornam evidente que a coesão

territorial deve ser transversal ao desenho e implementação do Plano, evitando exacerbar desigualdades pré-existentes.

Dimensão Social e Grupos Vulneráveis

A proteção social é um eixo transversal ao PSC, e os contributos mostram que esta é uma das áreas mais sensíveis e criticamente analisadas. A EAPN Portugal apresenta um diagnóstico particularmente aprofundado, sublinhando que o Plano surge num contexto de pobreza energética e pobreza de mobilidade que afeta desproporcionalmente as periferias urbanas e os territórios de baixa densidade. Defende que o PSC representa uma oportunidade para “corrigir desigualdades enraizadas”, desde que as medidas sejam “socialmente orientadas, territorialmente equilibradas e acompanhadas por mecanismos de monitorização robustos”.

A Associação TOGETHER reforça que os apoios aos grupos vulneráveis devem ser organizados “ao nível local”, preferencialmente através de associações comunitárias, cooperativas de habitação e IPSS, propondo um modelo de intervenção baseado num diagnóstico participativo local, incluindo metas concretas como a redução das emissões para 2 toneladas de CO₂ per capita em 2050. Este contributo oferece o exemplo mais completo de operacionalização comunitária do PSC, incluindo um kit metodológico testado.

O CENSE–NOVA FCT acrescenta que, apesar do alargamento dos grupos elegíveis (tarifa social de energia e baixos salários), “os limiares não representam toda a dimensão da população em pobreza energética”, indicando risco de exclusão não intencional. Simultaneamente, Cidália Duarte Assunção alerta que muitos grupos vulneráveis “não têm competência técnica para aceder às plataformas de candidatura”, o que leva a sugerir materiais físicos acessíveis, candidaturas por via de intermediários públicos e eliminação de processos morosos de reembolso.

Por fim, Isabel Moreira acrescenta que o PSC deve incluir também “famílias numerosas de classe média”, que enfrentam desafios fiscais e sociais que afetam a sua sustentabilidade económica e demográfica, devendo ser integradas de forma coordenada com objetivos ambientais.

Propostas Técnicas, Tecnológicas e Metodológicas

Os contributos apresentam um conjunto vasto de propostas técnicas e tecnológicas que reforçam e concretizam o potencial transformador do Plano. O Smart Energy Lab defende que os sistemas de automação, controlo e gestão eficiente de energia devem ser elevados a tipologia principal, e integrar programas como Famílias + Sustentáveis, Bairros + Sustentáveis e E-Lar, destacando que tais sistemas são essenciais para ultrapassar a insuficiência da capacidade elétrica nos edifícios mais vulneráveis — um bloqueio estrutural ao progresso simultâneo da eficiência energética e da mobilidade elétrica.

No domínio da climatização passiva e da adaptação climática no edificado, o contributo de Margarida Costa apresenta uma lista detalhada de soluções tecnológicas aplicáveis em diferentes condições ambientais, como ventilação cruzada, sistemas ar-solo e infraestruturas vegetais de sombreamento, todos exemplos concretos que podem ser incorporados como tipologias de apoio sem necessidade de aumento de custos estruturais significativos.

No campo da mobilidade, os contributos da MUBi e ABIMOTA propõem medidas tecnológicas para reforço da mobilidade ativa, incluindo bicicletas elétricas e de carga, sistemas inteligentes de bicicletas partilhadas, infraestrutura ciclável e integração digital entre modos de transporte. Os contributos municipais, como o de Paços de Ferreira, reforçam a importância de soluções tecnológicas aplicadas a frotas escolares e municipais, incluindo autocarros elétricos, infraestruturas de carregamento e sistemas de gestão de frota.

Por último, o contributo da Associação TOGETHER oferece uma abordagem metodológica completa, propondo que o PSC adote **estratégias territoriais locais**, baseadas em diagnósticos participativos, mapeamento das vulnerabilidades energéticas e de mobilidade, metas quantificadas e financiamento comunitário com apoio a facilitadores locais. Esta é a única proposta que apresenta um kit metodológico testado, constituindo um exemplo aplicável à escala nacional.

Observações Técnicas Emergentes da Consulta

Para além das áreas temáticas específicas, a análise integrada dos contributos da consulta pública revela um conjunto robusto de observações técnicas que atravessam diferentes

setores e entidades, evidenciando padrões consistentes de preocupação, lacunas estruturais e oportunidades de alinhamento. Estes elementos permitem identificar tendências comuns, pontos que requerem clarificação futura e áreas onde o consenso ou a divergência entre atores é particularmente salientado.

Temas emergentes sinalizados de forma recorrente

Vários temas surgem repetidamente entre os contributos, independentemente da tipologia das entidades. O mais transversal é a preocupação com a pobreza energética e pobreza de mobilidade, amplamente sublinhada por entidades como a EAPN, WWF Portugal e pelo CENSE–NOVA FCT. A insuficiente capacidade energética dos edifícios vulneráveis é apontada pelo Smart Energy Lab como obstáculo estrutural, sendo repetidamente referido como barreira à implementação eficaz de medidas de eficiência e mobilidade elétrica.

Outro tema recorrentemente identificado é a necessidade de equidade territorial, com destaque para a ineficácia potencial das medidas em territórios de baixa densidade — como assinalado por Susana Loureiro, pelo Município de Loulé e por Pedro Carneiro. A complexidade administrativa e a burocracia excessiva surgem também como tema fortemente repetido. O CENSE–NOVA FCT e o CNADS alerta para barreiras históricas não resolvidas, como baixa literacia digital e dificuldades em envolver consumidores vulneráveis, sublinhando a necessidade de simplificar os procedimentos de candidatura, reduzindo requisitos documentais e promovendo processos claros, acessíveis e compatíveis com diferentes níveis de literacia energética e digital, falta de informação, desconfiança em relação a apoios e ao resultado da intervenção e o isolamento geográfico e social. Famílias vulneráveis, microempresas e IPSS são grupos que frequentemente enfrentam barreiras administrativas consideráveis, podendo ser excluídos se os mecanismos de acesso forem excessivamente complexos.

Áreas onde se observa necessidade de clarificação futura

A consulta sinaliza várias áreas do PSC onde a clarificação técnica é considerada necessária. Uma das mais citadas é a integração entre o PSC e outros instrumentos nacionais, como o PNEC 2030, a ELPRE e a ELPPE — um ponto reiterado por Joana Costa Lopes e pelo CENSE–NOVA FCT. A ausência de harmonização entre metas, definições e

critérios de elegibilidade pode gerar duplicações, lacunas e ineficiências, exigindo clarificação futura nas próximas versões do Plano.

Outra área crítica refere-se aos critérios de elegibilidade, considerados demasiado restritivos, insuficientemente precisos ou não representativos da realidade nacional. O CENSE–NOVA FCT destaca que “os limiares não representam toda a dimensão da população em pobreza energética”, enquanto a Associação TOGETHER enfatiza que a intervenção deve considerar diagnósticos participativos locais para identificar famílias vulneráveis de forma mais eficaz do que através de critérios administrativos.

A clarificação também se impõe no domínio da aplicabilidade territorial das medidas de mobilidade elétrica, frequentemente descrita como inadequada em zonas rurais — conforme notado por Susana Loureiro. Aqui, existe necessidade de definir novos modelos de mobilidade adaptados a longas distâncias e rotas intermunicipais, tema manifestado em múltiplas contribuições.

Questões técnicas levantadas por múltiplas entidades

A análise convergente dos contributos revela um conjunto consistente de questões técnicas levantadas de forma reiterada por diferentes entidades, demonstrando problemas estruturais que atravessam o desenho e a implementação do Plano. Uma das questões mais salientadas diz respeito às limitações infraestruturais dos edifícios vulneráveis, particularmente no que se refere à capacidade elétrica disponível. O Smart Energy Lab destaca que a estratégia atual privilegia a substituição de veículos e a instalação de carregadores individuais, sem considerar o “principal obstáculo estrutural que impede a adoção em larga escala da mobilidade elétrica: a insuficiente capacidade elétrica disponível nos edifícios mais vulneráveis”. Esta observação é relevante porque indica que, sem investimento prévio em reforços estruturais, outras medidas do PSC — incluindo as de eficiência energética e mobilidade — podem não ser exequíveis.

Outro eixo recorrente prende-se com os constrangimentos históricos na operacionalização de programas de reabilitação energética, amplamente sublinhados pelo CENSE–NOVA FCT. Estas fragilidades incluem: a divisão de incentivos entre proprietários e inquilinos; a dificuldade de envolver consumidores vulneráveis; a burocracia excessiva; a inflação dos preços das obras; e a dificuldade de integrar cidadãos em situação de pobreza energética em comunidades de energia.

O CNADS considera que a substituição de equipamentos a gás por elétricos é uma tipologia cega, que fará sentido em alguns casos, mas não em muitos outros. Há dois aspetos a considerar: (i) genericamente, a substituição de equipamentos a gás por elétricos devia ser elegível para financiamento se suportada por estudos específicos por subtipologia, ou por uma auditoria energética, considerando o ciclo de vida do equipamento; (ii) em geral, a substituição de garrafas de gás deve ser promovida podendo nalguns casos ser apropriada a substituição por equipamentos elétricos, mas noutros casos poderá fazer mais sentido a adesão a redes de gás existentes, em especial se estas foram alimentadas em parte significativa por gases renováveis como o biometano; os limites de financiamento devem ser aferidos à realidade dos equipamentos disponíveis no mercado, e as percentagens de financiamento devem ser aferidas às necessidades reais das famílias.

Destaque também para a questão técnica associada ao **défi ce de adaptação das** soluções do PSC aos territórios de baixa densidade. Susana Loureiro refere que a autonomia dos veículos elétricos e a duração das rotas intermunicipais tornam muitas das medidas de mobilidade elétrica “inaplicáveis” em grande parte do território, dado que um elevado número de tentativas anteriores falhou precisamente por motivos técnicos e económicos. O contributo do Município de Loulé reforça esta observação, evidenciando que a eficácia e coerência territorial devem ser aprofundadas para que o PSC tenha impacto equitativo em todo o país.

No domínio energético, surgem também questões técnicas relativas à necessidade de soluções climaticamente diferenciadas, como explicitado no contributo de Margarida Costa, que propõe mecanismos de ventilação natural cruzada, permutadores ar-solo, resfriamento evaporativo e elementos vazados estruturais, por considerar que as atuais tipologias de apoio não refletem a diversidade climática nacional, especialmente no caso dos Açores.

Por fim, vários contributos evidenciam a necessidade de clarificar a articulação entre o PSC e outros planos nacionais, particularmente o PNEC 2030, PAPE, ELPRE e ELPPE. Joana Costa Lopes do Rego alerta para “a insuficiente integração” entre estes instrumentos, identificando risco de sobreposição, lacunas e ineficiências técnicas. A mesma preocupação é transversal a contributos académicos, ambientais e autárquicos,

demonstrando a necessidade de uma arquitetura institucional mais coesa, tecnicamente fundamentada e operacionalmente articulada.

Sinais de alinhamento entre setores distintos

Há áreas onde se observa convergência clara entre setores sociais, ambientais, académicos, autárquicos e empresariais. O mais evidente é o consenso sobre a centralidade da pobreza energética e da pobreza de mobilidade — com concordância explícita entre EAPN, WWF Portugal, CENSE–NOVA FCT, municípios como Loulé e Paços de Ferreira, e organizações ambientais como GEOTA e Coopérnico e CNADS.

Existe igualmente forte alinhamento quanto à necessidade de **reforço da governança** descentralizada, com vários contributos (CENSE–NOVA FCT; Associação TOGETHER; municípios; DECO) a sublinhar o papel crítico das escolas, juntas de freguesia, IPSS e associações comunitárias na operacionalização no terreno.

Outro sinal de alinhamento ocorre na defesa da simples e eficaz estrutura de governação, como assinalado por Pedro Carneiro e reforçado por múltiplas entidades que referem a necessidade de evitar burocracia excessiva, garantir auditorias rigorosas e assegurar transparência no uso dos fundos.

Finalmente, há convergência crescente na importância de soluções tecnológicas acessíveis, como os sistemas de automação energética ressaltados pelo Smart Energy Lab, ou infraestruturas cicláveis defendidas tanto por ABIMOTA como pela MUBi.

Sinais de divergência

Uma divergência mais estrutural refere-se à priorização dos investimentos em mobilidade. Enquanto MUBi e ABIMOTA defendem uma redução da dependência do automóvel — incluindo o elétrico — e maior investimento em mobilidade ativa, parte das entidades municipais foca-se sobretudo na renovação de frotas automóveis, como demonstrado pelo Município de Paços de Ferreira. Isto revela abordagens distintas ao papel do automóvel na transição social para o clima.

Outra divergência notável prende-se com o alargamento do grupo de beneficiários. A EAPN e o CENSE–NOVA FCT defendem foco rigoroso nas famílias vulneráveis, enquanto Isabel Moreira propõe incluir famílias numerosas de classe média por razões demográficas e

sociais. Esta diferença reflete tensões entre universalismo, focalização e critérios de justiça social.

O CNADS recomenda expressamente a exclusão de duas tipologias desta medida: (i) termoacumuladores elétricos com resistência, que são muito ineficientes e com operação, nas condições presentes e previsíveis do mercado, mais cara do que os sistemas a gás; (ii) carregadores para mobilidade elétrica, que são equipamentos de gama alta uma família capaz de adquirir um veículo elétrico dificilmente será vulnerável, e não necessitará de ser subsidiada para instalar o sistema de carregamento.

Também há divergências sobre a viabilidade das soluções de mobilidade elétrica em zonas rurais: municípios e entidades locais consideram-nas impraticáveis, enquanto outras organizações nacionais mantêm uma visão mais ampla e otimista sobre a eletrificação total.

Em síntese

É possível agrupar as principais ‘sugestões’ de melhoria e ‘discordâncias’ e riscos de operacionalização do Plano Social para o Clima pelos fatores sociais, económicos, tecnológicos, ambientais e de política pública.

‘Sugestões’ de melhoria	‘Discordâncias’ e riscos de operacionalização
Fatores Sociais	
Promoção da educação e literacia energética.	Critérios de vulnerabilidade pouco claros e metas sociais insuficientes.
Apoio integral às famílias em pobreza energética severa (isolamento, climatização, renováveis).	Exclusão de famílias em arrendamento privado e IPSS com equipamentos críticos.
Inclusão dos arrendatários, mediante autorização expressa do senhorio, como beneficiários finais.	Risco de baixa execução em medidas complexas (Comunidades de Energia, Autoconsumo Coletivo).
Majoração de apoios para cidadãos com deficiência/doença crónica.	Custos da taxa de carbono (ETS2) mais penosos para populações rurais dependentes do automóvel.
Criação de Espaços Energia com equipas multidisciplinares.	
Avaliação de Impacte em Saúde (AIS) para todas as medidas.	Falta de articulação prática com outros instrumentos nacionais.
Fatores Económicos	

Política tarifária adequada nos transportes.	Apoios insuficientes para reabilitação energética face aos custos reais.
Incentivos à renovação de frotas municipais e locais.	Falta de sustentação na indústria nacional/europeia para frota elétrica (risco de importações).
Apoio a microempresas e territórios de baixa densidade.	Medidas pouco adaptadas à diversidade tipológica do edificado português.
Fatores Tecnológicos	
Reforço da arquitetura MRV com ecossistema digital interoperável (IoT, IA, Blockchain).	Capacidade elétrica insuficiente nos edifícios vulneráveis para suportar mobilidade elétrica.
Inclusão de soluções passivas de climatização (ventilação cruzada, telhados verdes, resfriamento evaporativo, eliminação de infiltrações, reforço do isolamento térmico (empenas dos edifícios, janelas eficientes e coberturas).	Mobilidade elétrica inadequada em zonas rurais e de baixa densidade.
Sistemas de automação e gestão eficiente de energia como tipologia principal.	
Priorizar as intervenções focadas na envolvente do edifício pela melhoria do conforto térmico e redução dos consumos de energia.	
Fatores Ambientais	
Integração da dimensão One Health no planeamento climático.	Risco de degradação territorial e da qualidade de vida sem articulação com ordenamento.
Inclusão de sumidouros de carbono em territórios florestais/agroflorestais.	Falta de adaptação das medidas às especificidades climáticas regionais (ex. Açores, zonas secas).
Promoção da mobilidade ativa (andar a pé, bicicleta).	
Fatores de Política Pública	
Governança descentralizada e simples, com auditorias rigorosas.	Modelo de implementação demasiado complexo e fragmentado entre entidades nacionais e locais.
Capacitação local e simplificação administrativa.	Baixa capacidade administrativa e técnica para execução em larga escala.
Criação de um Conselho de Acompanhamento Permanente e Alargado.	Falta de clareza nos mecanismos de monitorização e indicadores sociais.
Inclusão de diagnósticos participativos locais para identificar vulnerabilidades.	

Devem ser previstas medidas de proteção aos inquilinos, de forma a evitar que os apoios concedidos para a reabilitação de imóveis ocupados não favoreçam apenas o proprietário, assegurando que os inquilinos vulneráveis usufruem dos benefícios das melhorias.	Articulação frágil com planos nacionais como o ELPRE (Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios) e ELPPE (Estratégia de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética), o PAEC (Plano de Ação para a Economia Circular) e os planos de mobilidade urbana.
--	--

Para uma análise mais detalhada das propostas, consulte o Anexo.

Conclusão da Consulta

Dos contributos mais abordados na consulta pública e o modo como os mesmos foram integrados no Plano, salientam-se:

- a) Foi suscitado o alargamento da definição de “famílias vulneráveis”, no sentido de a tornar menos restritiva. Esta sugestão conduziu à estabilização do limiar de rendimento associado a esta definição, que se encontrava em apreciação, passando a estabelecer-se que o rendimento de uma família vulnerável deve situar-se abaixo de 80% do rendimento mediano, de forma a enquadrar os agregados com rendimentos médios-mais baixos, em complemento à priorização dos apoios nas famílias de rendimentos mais baixos (aferidas pelo critério de serem beneficiárias da Tarifa Social de Energia Elétrica).
- b) Houve solicitações de um maior envolvimento dos diversos atores no Plano. Consequentemente, é introduzido um Comité de Acompanhamento do Plano, que será composto por representantes dos ministérios e agências competentes nas áreas deste Plano, por autoridades locais e regionais, parceiros sociais e outras partes interessadas pertinentes, incluindo todas as entidades do Grupo de Trabalho para a elaboração do Plano Social para o Clima português, bem como pela Comissão Europeia.
- c) Pedidos para aumentar o investimento Bairros + Sustentáveis, tendo os contributos efetuado referências à importância de escala, à necessidade de planeamento à escala nacional e local e menções à equidade territorial e à necessidade de chegar a zonas rurais e baixa densidade, o que implica escala suficiente para cobrir diferentes contextos. Nesse seguimento é ainda mencionada a necessidade de ampliar as tipologias de apoio neste investimento. Consequentemente, a maior facilidade de planeamento deste investimento e o seu maior impacto devido ao fator escala conduziram ao aumento da dotação prevista para o mesmo.
- d) Foi indicada a insuficiência dos Espaços Energia, nos moldes propostos no Plano, para assegurarem um apoio adequado às famílias e microempresas vulneráveis. Em resposta, procede-se à reestruturação deste investimento, mediante a inclusão de medidas dirigidas especificamente a estes grupos, designadamente através do reforço da capacitação dos Técnicos dos Espaços Energia, com particular enfoque no apoio a

famílias e microempresas vulneráveis, bem como da promoção de um acompanhamento de proximidade que garanta que tais beneficiários são efetivamente alcançados, nomeadamente, a criação da figura do 'mediador' que aconselha, assiste e intervém no apoio energético, na pobreza habitacional, na saúde e proteção do consumidor (incluir migrantes, idosos ou residentes em habitações sociais).

Para viabilizar estas novas ações, procedeu-se igualmente ao reforço da dotação afeta a este investimento.

- e) Foi solicitado que, por um lado, se reduzisse o número de veículos elétricos a apoiar e que, por outro, se reforçasse o apoio à mobilidade ativa. Esclarece-se que o investimento +Mobilidade com Proximidade passou a integrar uma componente substancial de mobilidade ativa, materializada através do apoio significativo a sistemas de partilha de bicicletas (bike-sharing). Adicionalmente, as medidas de apoio a veículos elétricos são exclusivas para transporte coletivo (com concentração geográfica nas áreas de baixa densidade e regiões autónomas) e para transporte de mercadorias.
- f) Foi levantada a questão da insuficiência de financiamento do transporte público, nomeadamente no que se refere à criação de novas rotas e horários. Esclarece-se que o investimento Frota +Verde (Transporte Público) contempla o apoio ao reforço da frota dos operadores de transporte localizados em territórios de baixa densidade e na Região Autónoma dos Açores, permitindo-lhes adquirir novos veículos e, consequentemente, ampliar o nível de serviço disponibilizado aos respetivos utentes.
- g) Adicionalmente, clarifica-se que o investimento +Mobilidade com Proximidade integra uma componente especificamente orientada para o reforço do Transporte Público Regular em territórios onde não existe oferta ou onde esta é insuficiente, assegurando, assim, uma cobertura territorial e/ou temporal mais alargada. A operacionalização desta medida será concretizada através do financiamento da expansão do serviço pelos operadores incumbentes e da instalação de equipamentos destinados a melhorar a informação ao público, designadamente no que respeita à disponibilização de dados em tempo real sobre os serviços de transporte.
- h) Foram apresentados pedidos de inclusão de infraestruturas de apoio ao transporte público, designadamente abrigos e passeios que garantam o acesso seguro aos

serviços de transporte, com especial atenção às necessidades das pessoas com mobilidade condicionada. As questões da mobilidade ativa são integradas no investimento +Mobilidade com Proximidade, servindo de alavanca à promoção do transporte público e da mobilidade ativa.

- i) Houve propostas para a integração de mecanismos de monitorização que permitam avaliar o impacto efetivo dos investimentos na mitigação da pobreza energética e da pobreza de mobilidade. O Plano já incorporava mecanismos de monitorização; contudo, com vista a assegurar uma avaliação mais precisa e consistente, tais mecanismos são reforçados na presente versão através da criação do Comité de Acompanhamento do Plano e da definição de indicadores dotados de marcos e metas claros e concisos.

Adicionalmente, o Plano será monitorizado com recurso aos indicadores comuns previstos no Anexo IV do Regulamento do FSC, sempre que sejam pertinentes face aos investimentos em apreço. Estes indicadores constituem elementos essenciais para a avaliação, por parte da Comissão, dos progressos alcançados na prossecução dos objetivos do Fundo e devem integrar os relatórios de progresso bienais a apresentar por Portugal.

Neste exercício foi ainda assegurado o respeito pela privacidade das partes interessadas, pelo que os dados foram tratados em conformidade com o Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia (RGPD).