

FUNDO SOCIAL EM
MATÉRIA DE CLIMA

Plano Social para o Clima 2026-2032

outubro 2025

PORTUGAL



ÍNDICE

1. PANORAMA E PROCESSO PARA A CRIAÇÃO DO PLANO SOCIAL para o CLIMA	3
1.1 Síntese	3
1.2. Panorama da atual situação política	11
1.3. Processo de consulta Pública	18
1.4. Definições	19
2. DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS E INVESTIMENTOS, MARCOS E METAS	22
2.1. COMPONENTE [1]: sector dos edifícios	22
(i) Descrição da componente C1	22
(ii) medidas e investimentos da componente C1	23
(iii) Cenário em caso de adiamento do início do comércio Europeu de licenças de emissão	30
2.2. COMPONENTE [2]: sector dos transportes	31
(i) Descrição da componente C2	31
(ii) medidas e investimentos da componente C2	32
(iii) Cenário em caso de adiamento do início do comércio Europeu de licenças de emissão	37
2.3. COMPONENTE [4]: Assistência técnica	38
(i) Descrição da componente C4	38
2.4. Custos totais estimados do Plano	39
3. ANÁLISE E IMPACTO GERAL	40
3.1. Impacto previsto das medidas e investimentos planeados	40
4. COMPLEMENTARIDADE, ADICIONALIDADE E EXECUÇÃO DO PLANO	51
4.1. Acompanhamento e execução do plano	51
4.2. Compatibilidade com outras iniciativas	52
4.3. Complementaridade do financiamento	55
4.4. Especificidades geográficas	56
4.5. Prevenção da corrupção, da fraude e dos conflitos de interesses	57
4.6. Informação, comunicação e notoriedade	60

Página propositadamente deixada em branco

1. PANORAMA E PROCESSO PARA A CRIAÇÃO DO PLANO SOCIAL PARA O CLIMA

1.1 SÍNTESE

Contexto da transição verde

Portugal assumiu o compromisso de atingir a neutralidade carbónica até 2050, no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (CQNUAC), tendo desenvolvido o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC2050)¹ para concretizar essa ambição e que constitui a estratégia nacional submetida à CQNUAC. Esta estratégia representa o contributo nacional para os objetivos do Acordo de Paris e reflete igualmente as conclusões do Relatório Especial do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas (IPCC), que identifica a década 2021-2030 como determinante para concentrar os maiores esforços de redução de emissões de gases com efeito de estufa (GEE), alinhando a economia nacional com uma trajetória de neutralidade carbónica.

Em articulação com os objetivos do RNC2050, foram estabelecidas metas igualmente ambiciosas, mas exequíveis, para o horizonte 2030, que se encontram vertidas no Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030)², nomeadamente na sua última revisão em 2024, que se constitui como o principal instrumento de política energética e climática nacional para a década 2021-2030 rumo a um futuro neutro em carbono.

Além de respeitar as disposições da Lei de Bases do Clima³, esta atualização decorreu em paralelo com atualização do RNC 2050, para garantir o alinhamento das políticas, objetivos e metas estabelecidos entre o curto e o longo prazo. Contudo e apesar do processo de atualização do RNC2050 ainda se encontrar em curso, o exercício de atualização do PNEC teve já em consideração a ambição que nos é exigida no curto prazo, com vista a acomodar e reforçar o objetivo de antecipação da neutralidade climática para 2045.

Portugal está assim comprometido com a ação climática e com os objetivos ambiciosos, mas exequíveis, definidos a nível nacional, dispondo de um vasto conjunto de instrumentos setoriais que lhe permite concretizar de forma eficaz os compromissos a que está acometido. Importa assim também destacar o percurso positivo que tem sido seguido nos últimos anos, em particular em relação à redução de emissões de GEE e à aposta nas fontes de energia renovável, matérias em que se têm alcançado resultados muito positivos.

Além de reduzir a dependência externa, Portugal conseguiu desacoplar o crescimento do Produto Interno Bruto das emissões de GEE e do consumo de energia primária, gerando maior riqueza, com menos emissões e menor consumo de energia - um resultado com evidentes benefícios para a economia e para a sociedade. Este percurso de redução das emissões totais de CO2 deverá manter-se nas próximas décadas, enquanto Portugal aposta numa economia cada vez menos intensiva em carbono, com particular ênfase na produção de eletricidade a partir de fontes de energia renovável e na utilização de gases renováveis. Esta transformação deverá ser transversal a todos os setores de atividade, energéticos e não-energéticos, tendo em conta o respetivo potencial de

¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2019, de 1 de julho

² Resolução do Conselho de Ministros n.º 149/2024, de 30 de outubro

³ Lei n.º 98/2021, de 31 de dezembro

descarbonização, e deverá ser auxiliada por políticas que promovam de forma justa e equitativa a transição energética, a descarbonização dos processos e atividades e respetivas alterações de comportamentos alinhadas com o princípio da sustentabilidade.

Foi neste contexto que surgiu o novo Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE2) ⁴, enquadrado pela revisão da Diretiva CELE, alterada pela Diretiva (UE) 2023/959, com vista a promover a redução de emissões de GEE nos setores dos edifícios e transporte rodoviário, complementando outras políticas promovidas no contexto do Pacto Ecológico Europeu e do pacote 'Fit for 55', apoiando ao cumprimento das metas nacionais estipuladas no contexto Regulamento Partilha de Esforços⁵, entre outras também estipuladas no PNEC 2030, como a meta de 51% de energias renováveis no consumo final bruto de energia e de 29% no setor dos transportes.

Esta medida representa um passo decisivo para o cumprimento das metas climáticas, como demonstrado pelos resultados de 2023, ano em que o regime CELE contribuiu para reduções históricas nas emissões de GEE e gerou mais de 200 mil milhões de euros em receitas de leilões, destinadas ao financiamento de projetos de ação climática ⁶. Ao integrar estes setores, o novo regime CELE introduz a taxação das emissões de carbono, incentivando a transição para fontes de energia mais limpas e eficientes. Contudo, esta medida pode acarretar impactos sociais significativos, particularmente para as famílias e microempresas vulneráveis, bem como para os utilizadores vulneráveis de transportes que poderão enfrentar custos acrescidos associados à energia e aos transportes.

Para dar resposta a este desafio foi criado o Fundo Social para o Clima (FSC) com vista a apoiar os mais vulneráveis aos aumentos dos preços que poderão resultar da aplicação do novo regime, em particular, medidas estruturais e investimentos em eficiência energética e energias renováveis, renovação de edifícios ou soluções de mobilidade com nível nulo ou baixo de emissões. No âmbito do FSC é elaborado o presente Plano Social para o Clima (PSC) de Portugal, maioritariamente financiado por este Fundo, no qual Portugal reconhece que a transição energética e climática deve ser coesa e inclusiva, contendo medidas que têm por objetivo fazerem face ao impacto da taxação do carbono nas famílias vulneráveis, nas microempresas vulneráveis e nos utilizadores vulneráveis de transportes e, simultaneamente, apoiarem no cumprimento das metas climáticas da União.

Em Portugal, o setor dos edifícios (residencial, comercial e institucional) tem um peso pouco significativo nas emissões totais de emissões de GEE. Apesar de representar apenas 2,2% das emissões totais de GEE em 2023, este setor assume uma importância estratégica na ação climática, devido ao seu elevado potencial de redução de emissões de GEE, eficiência energética e co-benefícios sociais e económicos.

Em Portugal, existem atualmente cerca de 3,6 milhões de edifícios de habitação familiar clássica e um total de cerca de 6 milhões de alojamentos, dos quais, de acordo com o CENSOS 2021, cerca de 4 milhões de alojamentos são residência habitual, correspondente a cerca de 70 % do total de alojamentos familiares.

⁴ Diretiva 2003/87/CE, de 13 de outubro de 2003

⁵ Regulamento (UE) 2023/857 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de abril de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2018/842, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018

⁶ Relatório Intercalar sobre a Ação Climática da UE em 2024

No setor dos edifícios, Portugal enfrenta uma proporção elevada de edifícios energeticamente ineficientes (em maio de 2025, a classe energética de 25,1% dos edifícios era C e de 26,9% era D), o que se traduz em custos elevados de aquecimento e eletricidade, afetando as famílias vulneráveis. Além disso, o setor continua dependente de combustíveis fósseis, como gases de petróleo liquefeitos (GPL), utilizados em bilhas de propano e butano para cozinhas e aquecimento, bem como de gasóleo para sistemas de aquecimento central em algumas regiões. A lenha continua a ser amplamente utilizada para aquecimento doméstico, especialmente em áreas rurais, contribuindo para emissões significativas de partículas finas e outros poluentes atmosféricos. Esta dependência não só expõe os consumidores a custos energéticos mais elevados, como sublinha a necessidade de uma transição para sistemas mais sustentáveis e eficientes.

A pobreza energética constitui um dos fatores mais relevantes que influenciam o consumo energético no setor dos edifícios em Portugal, refletindo uma realidade complexa e multidimensional. Embora as famílias em situação de pobreza energética tendam a consumir menos energia devido a constrangimentos financeiros, a utilização de equipamentos pouco eficientes e o isolamento térmico inadequado resultam, frequentemente, num consumo desproporcionalmente elevado para atingir níveis mínimos de conforto. Estima-se que entre 1,8 e 3 milhões de pessoas vivam em situação de pobreza energética, em Portugal, das quais entre 609 mil e 660 mil enfrentam pobreza energética severa.

É, portanto, essencial converter os sistemas baseados em combustíveis fósseis para soluções mais eficientes, assentes em energias renováveis. No entanto, estas alternativas implicam, frequentemente, custos de investimento elevados, que são muitas vezes inacessíveis para os grupos mais vulneráveis.

Em 2023, o setor da energia manteve-se como o principal responsável pelas emissões totais de GEE em Portugal, representando 66% do total. Os transportes têm um peso relevante, sendo responsáveis por 34% das emissões totais de GEE e registando o maior aumento face ao ano anterior, com um acréscimo de 6,6%⁷. O transporte rodoviário continua a ser o modo predominante, contribuindo com uma percentagem significativa das emissões totais, de 33%, o que reflete uma expressiva dependência e utilização de combustíveis fósseis.

Entre 1990 e 2022, as emissões acumuladas dos transportes registaram um aumento de 58%, apesar de períodos de estabilização e uma redução pontual após 2005. Contudo, desde 2013, verificou-se uma tendência de crescimento, interrompida apenas em 2020 devido à pandemia. Este cenário é agravado pela elevada idade média da frota automóvel de veículos ligeiros de passageiros, com muitos veículos a ultrapassarem os 20 anos, o que compromete a eficiência energética e contribui para o aumento das emissões de GEE.

A organização do sistema urbano nacional, caracterizado por um litoral densamente povoado na faixa a norte de Setúbal e no Algarve, e com as áreas menos densamente povoadas e/ou territorialmente mais dispersas no interior e no Alentejo, e com menor densidade de povoamento e/ou territorialmente mais dispersas, no interior e no Alentejo, reflete uma forte dependência do transporte individual. Esta realidade resulta não só da insuficiência de alternativas de mobilidade coletiva, mas também da estrutura territorial dessas regiões. A

⁷ [Relatório Nacional de Emissões de 2025](#), Agência Portuguesa do Ambiente

dispersão geográfica e a reduzida densidade populacional dificultam a viabilidade económica de soluções de transporte público de grande escala, dada a falta de massa crítica necessária para a sua sustentabilidade. Consequentemente, os residentes são frequentemente obrigados a optar pelo transporte individual como única solução prática para deslocações diárias, o que além de ser energeticamente pouco eficiente implica custos mais elevados. Estes custos, já pressionados pela volatilidade dos preços dos combustíveis fósseis, afetam desproporcionalmente as comunidades mais vulneráveis. Sendo ainda de destacar que é nas zonas menos povoadas onde se verificam faixas etárias mais elevadas.

Este diagnóstico revela ainda que, em muitas regiões, as limitações de acessibilidade comprometem o acesso a serviços essenciais e oportunidades económicas, acentuando as desigualdades territoriais. As atuais lacunas na rede de mobilidade refletem a necessidade de intervenções que garantam a acessibilidade e equidade, sejam custo-eficientes e, simultaneamente, reduzam a dependência de energia fóssil. A superação destes desafios contribuirá para reforçar a competitividade e a coesão dos territórios.

Refira-se que em 2024, dos veículos de passageiros novos registados constatou-se que 20% eram a combustíveis alternativos. No que concerne ao registo de veículos ligeiros comerciais a combustíveis alternativos a taxa foi de 7%.

Neste contexto, ganha relevo o conceito de pobreza da mobilidade, consagrado no documento "Mobilidade inclusiva, eficiente, sustentável e inteligente"⁸ elaborado pela Autoridade da Mobilidade e dos Transportes – entidade reguladora do setor em Portugal. A pobreza de mobilidade caracteriza-se como a situação em que indivíduos ou grupos enfrentam limitações significativas no acesso a sistemas de transporte eficientes, seguros e acessíveis devido a fatores socioeconómicos, geográficos ou de infraestrutura. Esta condição resulta em exclusão social e desigualdade de oportunidades, refletindo-se em quatro dimensões: disponibilidade, acessibilidade, acessibilidade económica e adequabilidade. Estas dimensões traduzem-se em dificuldades para suportar os custos de transporte (privado ou público), na falta ou acesso limitado a meios de transporte adequados, e no impacto negativo no acesso a serviços e atividades essenciais – especialmente em áreas com menor cobertura de transportes.

O Plano Social para o Clima de Portugal pretende garantir uma transição ecológica inclusiva, justa e equitativa, mitigando os impactos económicos e sociais resultantes da inclusão dos setores dos edifícios e dos transportes rodoviários no regime CELE. Assim, assume-se o compromisso de contribuir para a mitigação da pobreza energética e da pobreza de mobilidade, promovendo a justiça climática e a melhoria do bem-estar das famílias e microempresas mais vulneráveis. Este compromisso materializa-se nos seguintes objetivos centrais:

- Promover soluções estruturais que apoiem a descarbonização dos setores abrangidos, através de medidas que aumentem a eficiência energética dos edifícios e reduzam a dependência de combustíveis

⁸ [Mobilidade inclusiva, eficiente, sustentável e inteligente](#), Autoridade da Mobilidade e dos Transportes

fósseis, incentivando a utilização de fontes de energia renováveis. No setor dos transportes, prioriza-se a mobilidade sustentável, reforçando alternativas de transporte adaptadas às realidades territoriais.

- Apoiar uma transição justa e inclusiva, mitigando os impactos económicos e sociais sobre os grupos mais vulneráveis, como famílias e microempresas, afetadas pela aplicação do regime CELE;
- Contribuir para a coesão territorial e para a equidade social na transição climática, investindo em soluções que promovam a acessibilidade e a inclusão social.

Principais medidas e investimentos previstos

O PSC tem prevista a operacionalização de 10 investimentos estruturadas em torno de duas componentes:

1. Na componente de edifícios:
 - a. Famílias +Sustentáveis
 - b. Bairros +Sustentáveis
 - c. eLar
 - d. Comunidades de energia
 - e. Espaços Energia
2. Na componente de transportes rodoviários:
 - a. Frota +Verde (microempresas)
 - b. Frota +Verde (IPSS e Entidades privadas sem fins lucrativos)
 - c. Frota +Verde (Saúde)
 - d. Frota +Verde (transporte público)
 - e. +Mobilidade com proximidade

O Plano Social para o Clima, e os investimentos nele previstos, abrange tanto o território de Portugal Continental como as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Na programação considerou-se a especificidade destes territórios ultraperiféricos, designadamente no que respeita à particular incidência de custos. As Regiões Autónomas mobilizarão, de forma geral, a totalidade dos investimentos previstos, com exceção para a Madeira que não beneficiará do investimento “Frota +Verde - Transporte público”, beneficiando cada uma delas de uma dotação específica correspondente a 4% do total do Plano. A distribuição desta dotação face ao montante global resulta das opções das autoridades regionais, em cumprimento do princípio da autonomia e da subsidiariedade, podendo variar entre 0,4% e 19% dos investimentos em causa. Foi igualmente considerada a especificidade dos territórios de baixa densidade nos investimentos de mobilidade associadas ao transporte público, quer através de investimentos específicos (Frota +Verde - Transporte público), quer de majorações de apoios nalguns investimentos (+Mobilidade com proximidade).

Objetivos das medidas e investimentos

Os objetivos do plano estão organizados em três áreas de intervenção prioritárias: edifícios, transporte rodoviário e promoção de literacia energética, que refletem os desafios diagnosticados e as necessidades específicas dos setores abrangidos pelo regime CELE 2.

Setor dos edifícios

O plano propõe a requalificação energética do parque edificado como a principal medida para melhorar a eficiência energética, reduzir a pobreza energética e promover a transição para soluções mais sustentáveis. Esta proposta inspira-se na experiência adquirida com os programas Edifícios Mais Sustentáveis e Vale Eficiência, financiado pelo Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) no âmbito do investimento C13-i01 – Eficiência Energética em Edifícios Residenciais, que serve de referência estratégica para a conceção das intervenções previstas. Adicionalmente os Programas Bairros +Sustentáveis e E-Lar, também no âmbito da mesma componente do PRR, constituem importantes pilotos para as medidas que agora se propõem.

A medida de requalificação energética abrange ações essenciais para reduzir o consumo energético, melhorar o conforto térmico e a habitabilidade das habitações e promover a sua descarbonização, através da eletrificação de consumos. Inclui intervenções como o isolamento térmico de edifícios, a substituição de janelas por soluções energeticamente eficientes, a modernização de sistemas de aquecimento e arrefecimento, bem como a substituição de eletrodomésticos que recorram a combustíveis fósseis. Estas modernizações podem envolver a instalação de tecnologias sustentáveis, como bombas de calor, sistemas solares térmicos e painéis fotovoltaicos para autoconsumo.

As ações propostas são direcionadas a famílias vulneráveis, assegurando que estas tenham acesso a soluções que promovam o alívio da pressão económica associada aos custos energéticos, enquanto contribuem para a descarbonização e a melhoria das condições de habitabilidade.

Setor dos transportes rodoviários

No setor dos transportes, o plano centra-se num conjunto de medidas para servir pessoas em pobreza de mobilidade e, simultaneamente, contribuir para a descarbonização deste setor, designadamente através de: i) apoio à aquisição de veículos elétricos por entidades do setor social, saúde e por microempresas; ii) apoio à aquisição de autocarros de emissões nulas para reforçar o transporte público; iii) soluções de transporte complementar (transporte flexível e sistemas de mobilidade partilhada).

- i. O apoio à aquisição de veículos elétricos por entidades do setor social, saúde e por microempresas irá reduzir os seus encargos com energia e transporte, e contribuir para a diminuição das emissões de GEE do setor, adotando soluções de transporte de proximidade, ajustadas às necessidades das comunidades e aos contextos territoriais, promovendo a mobilidade de beneficiários vulneráveis e assegurando o acesso a serviços públicos e serviços de interesse geral, como saúde, educação e assistência social, especialmente em regiões menos densamente povoadas ou territorialmente mais dispersas.

Esta medida inspira-se na experiência adquirida através da Componente 03 – Respostas Sociais do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), nomeadamente no âmbito do investimento C03-i01 – Nova Geração de Equipamentos e Respostas Sociais, e especificamente a medida C03-i01-m04 – Mobilidade Verde Social – Aquisição de veículos elétricos. Este programa tem vindo a dotar entidades prestadoras de serviços de apoio social e domiciliário de soluções de transporte elétrico para o exercício das suas atividades, promovendo simultaneamente a sustentabilidade ambiental e social.

- ii. Apoio a operadores de transportes para a aquisição de veículos novos de emissões nulas, bem como a aquisição e instalação da correspondente infraestrutura de carregamento ou abastecimento. No sentido de promover a melhoria da qualidade da oferta do serviço de transporte público em territórios de baixa densidade, pretende-se, através da atribuição de um incentivo à transição energética da frota de veículos, mitigar o eventual impacto que o aumento do preço dos combustíveis possa ter nos operadores de transporte rodoviário de passageiros e consequente repercussão no consumidor final.
- iii. A medida de transporte complementar é dirigida a áreas com pobreza de mobilidade por ausência de transporte público regular através de um “pacote” de soluções de mobilidade que inclui o transporte público flexível, soluções de mobilidade partilhada (carsharing, carpooling) e soluções para áreas de concentração de emprego, com entrada/ saída fora dos períodos de circulação do transporte de passageiros regular.

A elevada dispersão urbana do modelo territorial português tem sido tradicionalmente reconhecida como um dos maiores obstáculos à criação de redes de transporte público, financeiramente sustentáveis, nos territórios mais afastados dos centros urbanos. O transporte flexível e a mobilidade partilhada têm potencial para contribuir para a resolução deste problema.

Promoção de literacia energética

O plano reconhece a importância de capacitar cidadãos e empresas para adotarem comportamentos mais informados e sustentáveis em matéria de consumo energético, contribuindo para a redução da dependência energética e para a diminuição dos custos associados à utilização de energia. Inspirando-se na reforma prevista no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), que introduziu os Espaços Cidadão Energia. Esta medida prevê a criação de estruturas locais – tirando partido de infraestruturas existentes, nomeadamente, dos municípios ou outros promotores locais – que possam desempenhar um papel central na sua implementação, assegurando maior proximidade e acesso à informação por parte dos cidadãos.

Com base na experiência do projeto-piloto incluído no PRR, estes espaços deverão oferecer serviços relacionados com o aconselhamento técnico e a promoção de soluções sustentáveis. Entre as suas funções estão o apoio técnico para a interpretação de faturas de energia e direitos dos consumidores, a orientação para a aquisição de equipamentos eficientes e a avaliação energética de habitações com recomendações para intervenções de melhoria. Além disso, os espaços poderão facilitar o acesso a incentivos e mecanismos de financiamento,

promovendo a adoção de práticas energeticamente mais eficientes e alavancando a implementação deste plano, especialmente junto dos mais vulneráveis.

O “Estudo de literacia dos consumidores na área da energia”⁹ da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), publicado em 2020, destacou que o índice de literacia dos consumidores portugueses sobre o setor energético se situa em níveis baixos: 42,8 pontos numa escala de 1 a 100 para consumidores particulares, e 49,7 pontos para consumidores empresariais. Tendo em conta o impacto financeiro do aumento dos custos de energia, associado ao início da implementação do CELE 2, considera-se crucial elevar este índice e reforçar a capacidade dos consumidores para tomarem decisões informadas sobre o consumo energético e as opções disponíveis.

⁹ <https://www.erse.pt/media/y23jkwk5/estudo-literacia-consumidores-energia.pdf>

1.2. PANORAMA DA ATUAL SITUAÇÃO POLÍTICA

Portugal aprovou em 2021 a sua primeira Lei de Bases do Clima (LBC) ¹⁰, que vem consolidar objetivos, princípios e obrigações para os diferentes níveis de governação para a ação climática, através de políticas públicas, e estabelecer novas disposições em matéria de política climática, nomeadamente:

- Estipula direitos e deveres em matéria de clima, reforçando o direito à participação dos cidadãos;
- Define o quadro de governação da política climática, criando estruturas, incluindo um Conselho para a Ação Climática;
- Cria requisitos e estabelece calendários para instrumentos de planeamento e avaliação da política climática, incluindo o desenvolvimento de planos regionais e locais de ação climáticas, planos setoriais quinquenais para mitigação e adaptação,
- Uma estratégia industrial verde que visa apoiar o setor industrial no processo de transição climática, bem como a elaboração de orçamentos de carbono para períodos de 5 anos;
- Define novos princípios e normas relativas aos instrumentos económicos e financeiros, com particular incidência no processo orçamental, na tributação verde e no financiamento sustentável.

Os objetivos, princípios e obrigações previstos na LBC revêm com maior ambição as metas de redução de emissões de GEE definidas no RNC2050¹¹, em 2019, e são também vertidos na revisão do Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC 2030) ¹², em 2024, dado o seu impacte na atual estratégia nacional climática e energética.

Neste contexto, importa salientar que a visão estratégica de Portugal para o horizonte 2030 consagrada no PNEC 2030 de *“Promover a descarbonização da economia e a transição energética visando a neutralidade carbónica, enquanto oportunidade para o país, assente num modelo democrático e justo de coesão territorial que potencie a geração de riqueza e o uso eficiente de recursos”* compreende também o presente Plano.

Em resposta à LBC, que previa o estudo da antecipação da meta da neutralidade climática estabelecida para 2050, Portugal, ciente dos desafios e das oportunidades associados a esta transição, assumiu na COP 28 o compromisso de antecipação da meta da neutralidade climática para 2045.

Alinhado com uma visão integradora, o PNEC 2030 foi desenvolvido em articulação com o RNC2050 e levando em consideração os resultados do Roteiro Nacional para a Adaptação 2100 (RNA2100), uma vez que a integração da adaptação às alterações climáticas no PNEC 2030 consolida-se com a avaliação de riscos e vulnerabilidades climáticas das medidas planeadas. Assim, este processo teve em consideração as principais conclusões do RNA2100, nomeadamente as projeções climáticas e a modelação de impactos setoriais, identificando de que forma estes fatores podem interferir na implementação das medidas do plano. Neste contexto é de referir que, para além dos aumentos de temperatura média e máxima, as ondas de calor e os dias muito quentes serão mais

¹⁰ Lei n.º 98/2021, de 31 de dezembro

¹¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2019, de 1 de julho

¹² Resolução do Conselho de Ministros n.º 149/2024, de 30 de outubro

frequentes, mais intensos e mais duradouros, sendo que até ao final do século, o número máximo de dias consecutivos muito quentes pode atingir 3 meses (90 dias) na região sudeste de Portugal, num cenário de emissões RCP8.5.

O PNEC 2030 prevê que no setor residencial se reforce o conforto térmico das habitações, privilegiando as soluções passivas de isolamento, proteção solar e ventilação, e prosseguindo-se com a tendência de eletrificação do setor e aproveitamento de fontes de energia renovável no aquecimento e no arrefecimento, tais como a energia solar térmica e sistemas geotérmicos superficiais. Simultaneamente, promove-se um parque edificado resiliente, com elevado desempenho em matéria de eficiência de recursos. Uma aposta continuada na reabilitação urbana conferirá a oportunidade para a incorporação de melhorias na eficiência energética e hídrica, para a incorporação de materiais de baixo carbono e fontes de energia renovável.

A descarbonização da mobilidade e dos transportes é outro setor que, no horizonte 2030, assume um papel especial, uma vez que este é um dos setores com maior importância em termos de consumo de energia primária e uma das principais fontes de emissões de GEE a nível nacional.

Preveem-se alterações profundas, no sentido da descarbonização do setor, com os combustíveis fósseis tradicionais a serem progressivamente substituídos por eletricidade, biocombustíveis avançados, combustíveis sintéticos renováveis, hidrogénio verde e biometano, obtendo-se ganhos ambientais e de eficiência significativos. O futuro da mobilidade será sustentável, autónomo e partilhado. Será um futuro em que os utilizadores terão um maior poder de gestão da sua própria mobilidade, em resultado da crescente digitalização. Contudo, a alteração de paradigma não se esgota com a inovação tecnológica. Uma aposta continuada no transporte público e na mobilidade ativa, que altere os padrões de mobilidade dos portugueses e inverta as tendências históricas, constitui uma das mais importantes medidas de descarbonização e de eficiência energética a prosseguir.

Neste seguimento, o PNEC 2030 aponta para a importância de se promover o investimento que contribua para o reforço e utilização crescente do transporte público, impulsionando a sua competitividade face ao transporte individual, para a descarbonização e transição energética no setor dos transportes, com forte impacto na qualidade do serviço deste setor, promovendo a atividade económica através do aumento dos níveis de acessibilidade das pessoas.

O aumento da procura de mobilidade de passageiros deverá ser assegurado com mais transporte público e com recurso a veículos com zero emissões, e com a generalização do transporte partilhado, apostando-se também num aumento da expressão da mobilidade ativa e suave na curta distância. No período até 2030, a aposta na mobilidade elétrica e nos biocombustíveis avançados será a mais significativa neste setor, sendo de prever ainda a introdução de veículos movidos a hidrogénio, bem como a utilização de combustíveis alternativos (*e-fuels*).

A alteração de comportamentos face à mobilidade é ainda um aspeto a não descurar no que concerne às decisões de mobilidade e à adoção de comportamentos mais eficientes, através da promoção da eco condução e do recurso a novas tecnologias para induzir comportamentos de mobilidade sustentável.

De forma a concretizar a visão estratégica de Portugal e garantir o cumprimento das metas e dos objetivos definidos para o horizonte 2030 foram definidos oito objetivos estratégicos nacionais no PNEC2030 numa lógica de integração de energia e clima. A prossecução destes objetivos estratégicos, que se encontram interligados, contribuirá para a neutralidade carbónica. Neste contexto é de destacar o objetivo 8. “Garantir uma transição justa, equitativa, democrática e coesa”, tem como propósito o reforço do papel do cidadão como agente ativo na descarbonização e na transição energética, criar condições equitativas para todos, combater a pobreza energética.

Garantir que a transição para a neutralidade climática seja socialmente justa implica assegurar que as medidas e os investimentos sejam direcionados para as famílias vulneráveis ou em situação pobreza energética, contemplando a inclusão das regiões mais vulneráveis. As situações de pobreza energética e de vulnerabilidade devem ser identificadas e mitigadas através de medidas dirigidas à reabilitação urbana, à promoção da eficiência energética nos edifícios, sobretudo através de medidas de isolamento, e à redução da dependência de combustíveis fósseis.

Neste âmbito, a aposta em curso na produção descentralizada de eletricidade baseada em comunidades de energia renovável e a valorização de sistemas coletivos que atenuem os custos de manutenção permitem reduzir os custos com a energia e desoneram as famílias.

Assim, importa assegurar condições condignas de habitabilidade no alojamento¹³, pois tendo em consideração os dados disponíveis verifica-se que se registou capacidade de manutenção das condições de acesso ao mercado da habitação entre 2019 e 2023, e mesmo melhoria, num contexto particularmente adverso de dinâmica do mercado de aquisição e arrendamento de habitação. Todavia, o facto da taxa de privação severa das condições da habitação se ter deteriorado significativamente, afetando 6% da população total (um agravamento de +1,9 p.p.), sugere que o desempenho alcançado pelas famílias, na relação custo com habitação e rendimento, se fez também à custa da degradação das condições de habitabilidade.

No âmbito do objetivo de dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional, mobiliza-se a taxa de privação severa das condições da habitação que traduz a proporção de pessoas a residir em alojamentos sobrelotados e que acumulam, simultaneamente, alguma limitação ao nível das condições de habitabilidade do alojamento¹⁴. Na década anterior, a proporção de pessoas a viver em situação de grave

¹³ O acesso à habitação condigna é um dos direitos socioeconómicos que tem merecido maior atenção e esforço de promoção, por parte dos organismos das Nações Unidas e do UN-Habitat, no âmbito da [Agenda 2030](#) – objetivo 11, Tornar as cidades e comunidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis –, da [OCDE](#) e da Comissão Europeia no âmbito do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS)

¹⁴ Taxa de privação severa das condições da habitação: corresponde à proporção de pessoas que viviam num alojamento sobrelotado e que referiram pelo menos um dos seguintes problemas: a) inexistência de instalação de banho ou duche e de sanita com autoclismo, no interior do alojamento; b) teto que deixa passar água, humidade nas paredes ou apodrecimento das janelas ou soalho; c) luz natural insuficiente num dia de sol

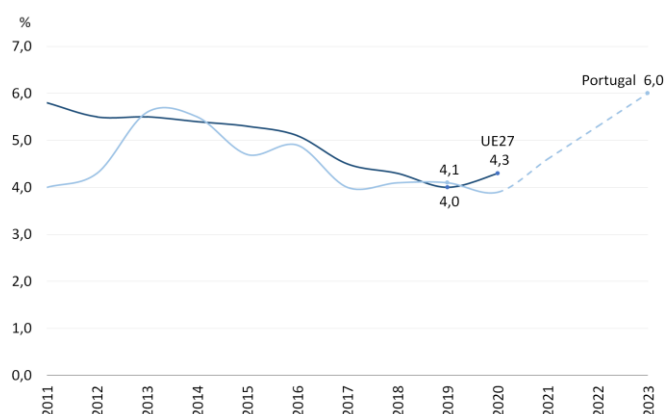
carência habitacional atingiu o valor mais elevado em 2013 (5,6% dos residentes), em pleno período de aplicação do Programa de Assistência Económica e Financeira. Posteriormente, verificou-se uma tendência de redução até 2020 e, nesse ano, Portugal registou uma taxa de privação severa das condições da habitação de 3,9%, valor inferior ao registado na União (4,3%).

Em 2023, a taxa de privação severa das condições da habitação deteriorou-se significativamente, afetando 6% da população total (um agravamento de +1,9 p.p. face a 2019), 14,8% da população em risco de pobreza (+4,4 p.p. face a 2019), 10,7% da população dos 0 aos 17 anos (+3,6 p.p.) e 7,7% da população residente em áreas predominantemente urbanas (+2,3 p.p.)¹⁵.

Ao nível das regiões, assinala-se que, em 2023, a taxa de privação severa das condições de habitação nos Açores (13,6%) e na Madeira (13,4%) era mais do dobro que a verificada no conjunto do país (6%). Para além destas duas regiões, também o Algarve (7,6%) registou um valor acima da média nacional. De sublinhar, ainda, que no caso das Regiões Autónomas, para além de apresentarem as taxas mais elevada, a evolução face a 2019 foi muito acentuada em comparação com as restantes regiões (+6,2 p.p. nos Açores e +8,9 p.p. na Madeira), o que traduz um claro agravamento das condições de habitação nos últimos anos.

No contexto, das carências habitacionais severas, refere-se ainda que a proporção de população que vivia em alojamentos com teto que deixa passar água, humidade nas paredes ou apodrecimento das janelas ou soalho, aumentou 4,6 p.p. entre 2019 e 2023, atingindo 29% dos residentes em Portugal no último ano. Este valor é bastante superior ao registado para o conjunto da União Europeia (15,5%).

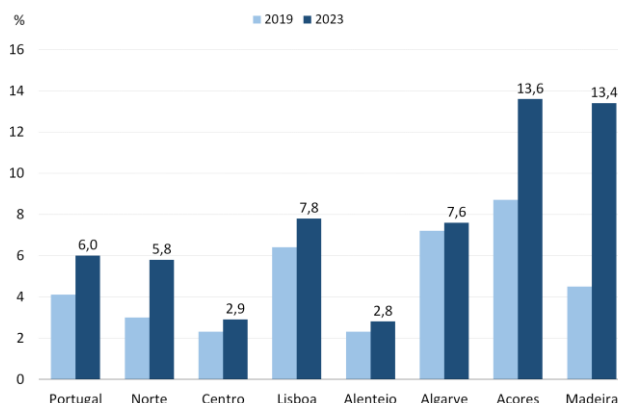
Figura 1 – Taxa de privação severa das condições da habitação, 2011-2023



Fonte: Eurostat. e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento de vida e rendimento¹⁶.

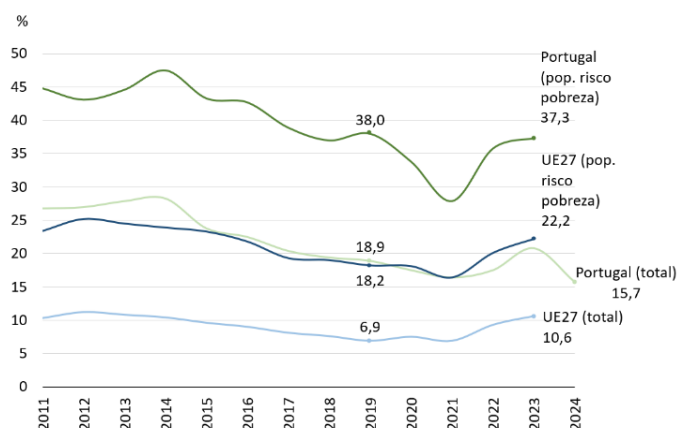
¹⁵ INE (2024b), [Rendimento e condições de vida - 2023: Habitação, dificuldades habitacionais e eficiência energética dos alojamentos](#)

¹⁶ O ano 2020 é o último com dados disponíveis para a UE27 e dados indisponíveis para Portugal nos anos 2021 e 2022

Figura 2 – Taxa de privação severa das condições da habitação, NUTS II, 2019 e 2023

Fonte: INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Portugal é hoje um dos países com maior percentagem de famílias em situação de pobreza energética, onde mais de 1/4 da população vive em alojamentos em que não são utilizados sistemas de aquecimento, mais 3,3 p.p. do que em 2022. Em 2023, 20,8% da população vivia em agregados sem capacidade financeira para manter o alojamento confortavelmente quente, +1,9 p.p. que em 2019, pelo que na comparação com os países da UE27, em 2023, Portugal apresentava, a par com Espanha, o valor mais elevado (20,8%) e próximo do verificado para a população europeia em risco de pobreza (22,2%). A situação em termos de conforto térmico é ainda mais acentuada, se atendermos a que, à proporção dos que se encontravam em situação térmica precária por motivos financeiros, acrescem 21,6% que referem viver numa situação em que o alojamento não é suficientemente quente no inverno por outros motivos, e que 38,3% vivem em alojamentos que não são adequadamente frescos no verão¹⁷.

Figura 3 – Proporção de população com incapacidade financeira de manter a casa adequadamente aquecida (Total e população em risco de pobreza), 2011-2024

Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento (Total e População em risco de pobreza).

¹⁷ INE (2024b), [Rendimento e Condições de Vida - Habitação, dificuldades habitacionais e eficiência energética dos alojamentos](#) (pp. 8 e 9)

Neste contexto é de salientar que Portugal aprovou no início de 2024 a Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2023-2050 (ELPPE) ¹⁸, cuja principal meta é erradicar a pobreza energética em Portugal até 2050 protegendo os consumidores vulneráveis e integrando-os de forma ativa na transição energética e climática, que se pretende justa, democrática e coesa.

As medidas definidas no presente Plano vão contribuir ativamente para a principais metas da ELPPE:

- Reduzir a população a viver em agregados sem capacidade para manter a casa adequadamente aquecida de 17,5% em 2020 para 10 % em 2030, 5 % em 2040 e inferior a 1 % em 2050;
- Reduzir a população a viver em habitações não confortavelmente frescas durante o verão de 35,7% em 2012 para 20 % em 2030, 10 % em 2040 e menos de 5 % em 2050;
- Reduzir a população a viver em habitações com problemas de infiltrações, humidade ou elementos apodrecidos de 25,2% em 2020 para 20 % em 2030, 10 % em 2040 e inferior a 5 % em 2050;
- Eliminar até 2050 os agregados familiares cuja despesa com energia representa mais de 10% do seu total de rendimentos, reduzindo para 700 000 até 2030 e 250 000 em 2040, em 2016 encontravam-se nesta situação 1 202 567 agregados.

Em paralelo, foi criado o Observatório Nacional da Pobreza Energética (ONPE-PT) ¹⁹, que tem por missão o acompanhamento da evolução da pobreza energética a nível nacional, incluindo:

- Definir novos indicadores estratégicos ao nível do território que permitam auxiliar o desenho e avaliação das políticas públicas;
- Propor políticas públicas para a erradicação da pobreza energética;
- Promover a articulação entre diferentes áreas de política pública que concorram para os objetivos da ELPPE;
- Promover a atuação territorial descentralizada, através da articulação entre entidades da administração direta e autónoma do Estado, nomeadamente autarquias locais, bem como da operação em rede com outros agentes locais, incluindo as agências de energia e as instituições privadas de solidariedade social.

Durante a sua implementação, a ELPPE deve ser integrada e articulada com a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios (ELPRE) ²⁰ que pretende ir ao encontro dos objetivos, europeus e nacionais, para alcançar a neutralidade carbónica e da promoção da eficiência energética dos edifícios existentes, com vista à sua transformação em edifícios com necessidades quase nulas de energia (NZEB).

¹⁸ [Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2024, de 8 de janeiro](#)

¹⁹ [Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2024, de 8 de janeiro](#)

²⁰ [Resolução do Conselho de Ministros n.º 8-A/2021, de 3 de fevereiro](#)

A ELPRE visa alcançar uma poupança de energia primária de 11% até 2030 e de 34% até 2050, e reduzir o número de horas de desconforto na habitação em 26% até 2030, e em 56% até 2050. A área total renovada deverá ser de cerca de 364 milhões de metros quadrados em 2030 e de 748 milhões de metros quadrados em 2050. As medidas da ELPRE compreendem a intervenção nas envolventes dos edifícios, a substituição dos sistemas existentes por sistemas mais eficientes, a promoção de energia de fontes renováveis, a adoção de soluções técnicas quando adequadas à procedência prática do objetivo da renovação energética dos edifícios abrangidos, devidamente articuladas com a identificação e análise dos mecanismos de resposta às falhas de mercado enquanto potenciais obstáculos para o efeito, mediante, entre outras medidas, a criação e/ou desenvolvimento de programas de financiamento para a renovação e de mobilização de investimento, público e privado, assim como o reforço das políticas de incentivo e monitorização do mercado.

1.3. PROCESSO DE CONSULTA PÚBLICA

Com vista a assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos (artigo 9.º, alínea c) da Constituição da República Portuguesa) no Plano do FSC foi efetuada uma consulta pública da documentação e informação disponível. Em particular, por se tratar de matéria de ambiente, foi tida em consideração a adoção, em 1998, da Convenção de Aarhus - Convenção sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente, que prevê que o público interessado é informado de forma efetiva, atempada e adequada para que possa participar no processo de tomada de decisão.

Considerou-se também que o Regulamento do FSC²¹ (artigo 5.º e considerando 18) estipula que deve ser realizada uma consulta pública sobre a totalidade do PSC (ou em diferentes fases do seu desenvolvimento) e que a mesma deve ser realizada em conformidade com o disposto no artigo 10.º do Regulamento da Governação da União da Energia e Ação Climática. A consulta pública do PSC foi dividida em várias fases:

1.ª Fase:

Nesta fase ocorreram eventos públicos apoiados por divulgação direcionada a stakeholders relevantes, centrados no conceito de “transição justa”, que foram disseminados pelo território nacional, por forma a chegar a todos os territórios. Nessa medida, entre abril e junho, ocorreram sessões em Lisboa (16.04.2025), Faro (22.04.2025), Porto (20.10.2025) e nas Regiões Autónomas da Madeira - Funchal (30.05.2025) e dos Açores – Ponta Delgada (02.06.2025), dadas as especificidades das regiões ultraperiféricas.

O alinhamento das sessões públicas foi composto por apresentações sobre o FSC, financiamento já existente nas áreas deste fundo, um conjunto de medidas preliminares que poderiam ser incluídas no PSC e dois painéis de debate temáticos: “Edifícios energeticamente eficientes: rumo à transição justa e à neutralidade carbónica” e “Mobilidade sustentável e acessível para todos”.

O debate promovido nestas sessões, com base num conjunto preliminar de medidas, conduziu à reponderação de algumas das medidas e motivou reuniões específicas com organizações relevantes. Neste seguimento destaca-se a retirada do investimento que estava previsto no Passe Zero por não reunir apoio durante a consulta pública, porque já existem diversos apoios em Portugal para os passes sociais e a adição do novo investimento em Comunidades de Energia que suscitou muito interesse dos participantes, dadas as suas vantagens para as famílias vulneráveis e microempresas vulneráveis.

2.ª Fase:

Disponibilização em consulta pública escrita online (30 dias úteis) no Portal Participa - <https://participa.pt/>, com o objetivo de ter uma consulta pública acessível e desburocratizada para facilitar e promover a participação do público.

²¹ Regulamento (UE) 2023/955, de 10 de maio de 2023

1.4. DEFINIÇÕES

O Plano Social para o Clima adota as definições constantes do Regulamento (UE) 2023/955 — pobreza energética, pobreza de mobilidade, famílias vulneráveis, microempresas vulneráveis e utilizadores vulneráveis de transportes —, assegurando a sua aplicação em Portugal de forma adequada ao contexto nacional e de forma articulada com os principais referenciais estratégicos nacionais, nomeadamente a Lei de Bases do Clima, o Plano Nacional de Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), a Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética (ELPPE 2023-2050) e a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios (ELPRE). Na sua aplicação, o PSC terá ainda em conta a especificidade dos territórios de baixa densidade, conforme reconhecido na Deliberação n.º 31/2023/PL do CIC Portugal 2030, bem como a realidade das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, abrangidas pelo Plano. A operacionalização destes conceitos faz-se de forma a garantir que o PSC responde às vulnerabilidades considerando o contexto nacional.

No quadro da trajetória nacional de descarbonização, o PNEC 2030 estabeleceu como medida de ação a elaboração de uma estratégia de longo prazo para o combate à pobreza energética. De forma subsequente, foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2024, de 8 de janeiro, a Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2023-2050 (ELPPE), que constitui o principal referencial nacional neste domínio e estabelece como meta a erradicação da pobreza energética em Portugal até 2050.

A ELPPE adota a definição de “pobreza energética” constante da Diretiva (UE) 2023/1791, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de setembro, relativa à Eficiência Energética, que a define como sendo «a falta de acesso de um agregado familiar a serviços energéticos essenciais, quando tais serviços proporcionam níveis básicos e dignos de vida e de saúde, nomeadamente aquecimento, água quente, arrefecimento e iluminação adequados e a energia necessária para os eletrodomésticos, tendo em conta o contexto nacional, a política social e outras políticas nacionais pertinentes, causada por uma combinação de fatores, incluindo, pelo menos, a falta de acessibilidade dos preços, um rendimento disponível insuficiente, elevadas despesas energéticas e a fraca eficiência energética das habitações».

O Plano Social para o Clima alinha-se com as orientações dos documentos que o enquadram, e para efeitos de operacionalização do conceito de pobreza energética, aplica de forma adaptada os conceitos de “famílias vulneráveis” e de “microempresas vulneráveis”. Essa opção fundamenta-se, essencialmente, por dois motivos: (1) a constatação de constrangimentos metodológicos que impedem a determinação do número de pessoas ou agregados familiares, ou microempresas, em pobreza energética; (2) a necessidade de adotar conceitos que, sendo representativos do fenómeno que retratam, permitam uma operacionalização e um acompanhamento eficaz e eficiente e metodologicamente consistente e robusto.

Neste sentido, no âmbito deste Plano Social para o Clima, entendem-se como “famílias vulneráveis” os agregados em situação de pobreza energética, com base nos seguintes critérios: beneficiários da tarifa social de energia ou famílias com rendimento abaixo de um certo limiar aferido ao rendimento mediano do ICOR/ EU-SILC (Inquérito às Condições de Vida e Rendimento realizado pelo Instituto Nacional de Estatística, em Portugal), i.e., abaixo de

60% do rendimento mediano (limiar de risco de pobreza) ou abaixo de 70% do rendimento mediano para corresponder aos rendimentos médios mais baixos, conforme n.º 10 do artigo 2.º do Regulamento FSC. No âmbito do investimento “Bairros +Sustentáveis”, este conceito abarca as Famílias que residem em edifícios em que a maioria dos ocupantes são famílias vulneráveis inseridos em bairros de habitação social ou em Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), ou famílias que residem em edifícios com fraco desempenho energético (edifícios com prevalência de frações com classificação energética C ou inferior) em que a maioria dos ocupantes são famílias vulneráveis.

No que respeita às microempresas, no âmbito do Plano Social para o Clima, consideram-se abrangidas aquelas que, pela natureza da sua atividade e localização, se encontram mais expostas ao impacto da transição energética no setor dos transportes. Neste sentido, o conceito de “microempresas vulneráveis” inclui, por um lado, as que se dedicam ao serviço público de transporte de passageiros em táxi nos territórios de baixa densidade e, por outro, as que, devido à natureza da sua atividade, dependem do transporte de mercadorias. O incentivo à eletrificação da frota automóvel, tanto de passageiros como de mercadorias, reforça a resiliência das microempresas face a variações no custo dos combustíveis e encontra-se alinhado com a prioridade de descarbonização do setor dos transportes prevista no PNEC, contribuindo simultaneamente para a transição energética do transporte público de passageiros e para a descarbonização da logística e micrologística urbana (*last mile*).

Relativamente ao conceito de “pobreza de mobilidade”, com o enquadramento que é dado pelo artigo 2.º do Regulamento (UE) 2023/955 – onde se define que esta consiste na “incapacidade ou a dificuldade dos indivíduos e das famílias em suportar os custos do transporte privado ou público, ou a falta ou a limitação de acesso ao transporte necessário para acederem a serviços e atividades socioeconómicos essenciais, tendo em conta o contexto nacional e espacial” – o Plano acompanha a Portaria n.º 322-A/2024/1, de 10 de dezembro, que recorrendo à mesma fonte para definir este conceito, afirma que a pobreza de mobilidade pode decorrer de limitações económicas que dificultam o acesso a soluções de mobilidade viáveis, mas também das limitações de acesso, seja pela indisponibilidade ou escassez de oferta, pela existência de barreiras de acessibilidade, pela verificação de tempos de deslocação excessivos, de redes desconexas ou da ausência de condições de acessibilidade universal.

Assim, de forma análoga ao aplicado para os conceitos relevantes para a Componente 1 deste Plano, também para a operacionalização do conceito de pobreza de mobilidade se aplicará, de forma adaptada, o conceito de “utilizadores vulneráveis de transportes”.

No contexto deste Plano, entende-se, então, como “utilizadores vulneráveis de transporte” os indivíduos ou famílias que, em resultado da sua condição socioeconómica, da sua situação de saúde ou do contexto territorial em que residem, enfrentam dificuldades acrescidas no acesso a soluções de mobilidade adequadas e acessíveis, estando particularmente expostos aos efeitos do aumento dos custos do transporte e às limitações da oferta de transporte público. Esta condição de vulnerabilidade assume, deste modo, várias dimensões complementares:

uma dimensão económica, associada a agregados em situação de vulnerabilidade social e financeira; uma dimensão territorial, que afeta residentes em territórios de baixa densidade, onde a oferta de transporte público é inexistente, escassa ou desadequada, mas também habitantes de áreas periféricas metropolitanas marcadas pela insuficiência de serviços noturnos e/ou ao fim de semana, penalizando especialmente trabalhadores por turnos e de baixos rendimentos; uma dimensão funcional, ligada a constrangimentos de acessibilidade resultantes de redes fragmentadas, tempos de deslocação excessivos ou falta de condições universais de acessibilidade para grupos vulneráveis, nomeadamente cidadãos com mobilidade condicionada; e, finalmente, uma dimensão relacionada com a saúde e a dependência, abrangendo pessoas em situação de doença, convalescença ou dependência funcional, para quem a dificuldade de deslocação constitui um fator de desigualdade no acesso a cuidados essenciais e de agravamento da sobrecarga dos indivíduos e das famílias cuidadoras.

2. DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS E INVESTIMENTOS, MARCOS E METAS

2.1. COMPONENTE [1]: SECTOR DOS EDIFÍCIOS

(I) DESCRIÇÃO DA COMPONENTE C1

Área de intervenção: sector dos edifícios

Objetivo: mitigar os efeitos do CELE 2 junto das famílias vulneráveis através do apoio à renovação energética de edifícios e à incorporação de energia de fonte renovável e à eletrificação dos consumos, reduzindo a pobreza energética, e contribuindo para a descarbonização dos edifícios. Para tal, são apoiadas intervenções que contribuem para a melhoria das condições de isolamento térmico, incorporação de energia de fonte renovável e a eletrificação dos sistemas de aquecimento, arrefecimento e cozinha. Além disso, a componente visa a promoção de balcões de proximidade (Espaços Energia) – estruturas que contribuem para aumentar a literacia energética e fomentar a eficiência energética, disponibilizando aos cidadãos informações, educação, sensibilização e aconselhamento sobre medidas e apoios disponíveis para a renovação energética e adoção de soluções sustentáveis.

Medidas e investimentos: investimentos que visam a requalificação energética do parque edificado, incluindo a melhoria da eficiência energética e descarbonização dos consumos, o fomento da produção de energia elétrica a partir de fontes renováveis em regime de Comunidades de Energia Renovável (CER), Autoconsumo Coletivo (ACC) e Comunidades de Cidadão para a Energia (CCE), bem como o fomento de balcões físicos de apoio às famílias vulneráveis e microempresas vulneráveis na concretização dessas medidas. As medidas e investimentos são as seguintes:

- Programa Edifícios - Famílias (Programa Famílias + Sustentáveis)
- Programa Bairros - Famílias (Programa Bairros + Sustentáveis)
- Programa eLAR
- Programa CER + ACC
- Programa Espaços Energia

Custos totais estimados: 1.073 milhões de euros, dos quais

Custos para os quais foi solicitada cobertura pelo Fundo: 805 milhões de euros

Custos a cobrir pela contribuição nacional: 268 milhões de euros

(II) MEDIDAS E INVESTIMENTOS DA COMPONENTE C1**1. Famílias + Sustentáveis (C1.A.I1)**

Breve descrição e objetivos	Visa responder ao desafio da elevada ineficiência energética do parque edificado (77,5% classificados como C ou inferior), situação que contribui para a pobreza energética. O objetivo é apoiar a renovação energética de edifícios residenciais de famílias vulneráveis, aumentando o conforto térmico, reduzindo consumos energéticos, combatendo a pobreza energética e contribuindo para a descarbonização através da eletrificação dos sistemas de aquecimento, arrefecimento e cozinha.
Destinatários (Público-alvo)	Famílias vulneráveis.
Área Geográfica de aplicação	Portugal Continental, RA Madeira e RA Açores.
Tipologias de apoio	• Envolvente térmica e ventilação ○ Isolamento exterior e/ou interior de coberturas, paredes e pavimentos; ○ Substituição de vãos envidraçados (janelas) por mais eficientes; ○ Substituição de portas; ○ Sistemas de ventilação natural; ○ Sistemas de sombreamento e proteção solar; ○ Películas de controlo solar. • Sistemas de climatização e produção AQS ○ Bomba de calor para aquecimento e arrefecimento ambiente (climatização); ○ Bomba de calor para água quente sanitária (AQS); ○ Termoacumulador elétrico (AQS). • Sistemas de energia renovável (autoconsumo) ○ Sistema solar térmico; ○ Sistema solar fotovoltaico com ou sem armazenamento de energia elétrica (baterias). • Carregadores para mobilidade elétrica ○ Carregadores individuais. • Eletrodomésticos (substituição de equipamento a gás por elétricos). • Outras medidas de eficiência e sustentabilidade. ○ Soluções de arquitetura bioclimática (coberturas verdes, entre outros); ○ Sistemas de automação, controlo e gestão eficiente de energia; ○ Substituição de dispositivos eficientes de água quente (torneiras e chuveiros) por outros mais eficientes;

	○ Auditorias energéticas e a emissão de Certificado Energético <i>ex-ante</i> e <i>ex-post</i>, no âmbito do SCE. Consultoria/auditorias necessárias para a implementação de outras medidas técnicas (eficiência hídrica, arquitetura bioclimática, mobilidade – carregadores elétricos, etc.).
Beneficiários Elegíveis	O Programa poderá ter como beneficiários do apoio para a execução das medidas: • Diretamente as famílias vulneráveis; • Proprietários de frações em que residem famílias vulneráveis.
Critérios de Elegibilidade	Os critérios de elegibilidade incluem: a) Beneficiários da tarifa social de energia ou famílias com rendimento abaixo de um certo limiar aferido ao rendimento mediano do ICOR/EU-SILC (Inquérito às Condições de Vida e Rendimento realizado pelo Instituto Nacional de Estatística, em Portugal), i.e., abaixo de 60% do rendimento mediano (limiar de risco de pobreza) ou abaixo de 70% do rendimento mediano para corresponder aos rendimentos médios mais baixos, conforme n.º 10 do artigo 2.º do Regulamento do FSC; b) Beneficiários que sejam proprietários de frações ocupados por famílias vulneráveis.
Forma e Limite do Apoio	Subvenções não reembolsáveis, comparticipadas entre 80 e 100% sobre os custos elegíveis. Sujeito, quando aplicável, ao regime de Auxílios de Estado correspondente.
Dotação	Investimento total estimado: 552 milhões de euros. RA Madeira: 20,1 milhões de euros. RA Açores: 45,0 milhões de euros.
Marcos e Metas	Marco: Publicação de aviso referente ao investimento Meta: 66 348 frações intervencionadas.

2. Bairros + Sustentáveis (C1.A.I2)

Breve descrição e objetivos	O objetivo é mitigar os impactos do regime CELE 2 através da renovação energética integrada de edifícios, incorporando energia renovável e assegurando conforto e salubridade para famílias vulneráveis. Visa ainda melhorar o desempenho energético, incorporar energia renovável e assegurar o conforto térmico e salubridade das habitações.
Destinatários (Público-alvo)	Famílias que residem em edifícios em que a maioria dos ocupantes são famílias vulneráveis inseridos em bairros de habitação social ou em Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), ou famílias que residem em edifícios com fraco desempenho energético (edifícios com prevalência de frações com classificação energética C ou inferior) em que a maioria dos ocupantes são famílias vulneráveis.
Área Geográfica de aplicação	Portugal Continental, RA Madeira e RA Açores.
Tipologias de apoio	• Envolvente térmica e ventilação ○ Isolamento exterior e/ou interior de coberturas, paredes e pavimentos; ○ Substituição de vãos envidraçados (janelas) por mais eficientes; ○ Sistemas de ventilação natural; ○ Sistemas de sombreamento e proteção solar; ○ Películas de controlo solar. • Sistemas de climatização e produção AQS ○ Bomba de calor para aquecimento e arrefecimento ambiente (climatização); ○ Bomba de calor para água quente sanitária (AQS); ○ Termoacumulador elétrico (AQS). • Sistemas de energia renovável (autoconsumo) ○ Sistema solar térmico; ○ Sistema solar fotovoltaico com ou sem armazenamento de energia elétrica (baterias). • Carregadores para mobilidade elétrica ○ Carregadores individuais. • Eletrodomésticos (substituição de equipamento a gás por elétricos). • Outras medidas de eficiência e sustentabilidade. ○ Soluções de arquitetura bioclimática (coberturas verdes, entre outros); ○ Sistemas de automação, controlo e gestão eficiente de energia; ○ Substituição de dispositivos eficientes de água quente (torneiras e chuveiros) por outros mais eficientes; ○ Auditorias energéticas e a emissão de Certificado Energético ex-ante e ex-post, no âmbito do SCE;

	○ Consultoria/auditorias necessárias para a implementação de outras medidas técnicas (eficiência hídrica, arquitetura bioclimática, mobilidade – carregadores elétricos, etc.).
Beneficiários Elegíveis	Empresas municipais, IPSS (Instituições Particulares de Solidariedade Social) e associações de moradores , e outras entidades que atuam como entidades executoras.
Critérios de Elegibilidade	Beneficiários que sejam proprietários ou gestores de edifícios em que a maioria dos ocupantes são famílias vulneráveis, inseridos em bairros de habitação social ou em Áreas de Reabilitação Urbana (ARU) ou com fraco desempenho energético (edifícios com prevalência de frações com classificação energética C ou inferior).
Forma e Limite do Apoio	Subvenções não reembolsáveis, comparticipadas entre 80 e 100% sobre os custos elegíveis. Sujeito, quando aplicável, ao regime de Auxílios de Estado correspondente.
Dotação	Investimento total estimado: 412 milhões de euros. RA Madeira: 18,7 milhões de euros. RA Açores: 1,4 milhões de euros.
Marcos e Metas	Marco: Publicação de aviso referente ao investimento. Meta: 20 000 frações intervencionadas.

3. E-LAR (C1.C.I3)

Breve descrição e objetivos	Promover a descarbonização e eletrificação dos consumos das famílias vulneráveis. Visa a substituição de equipamentos a gás (fontes fósseis) por equipamentos elétricos eficientes, reduzindo o consumo de energia de fontes fósseis e contribuindo para a reciclagem de equipamentos em fim de vida . O investimento será desenhado para que as famílias não tenham de adiantar as verbas.
Destinatários (Público-alvo)	Famílias vulneráveis
Área Geográfica de aplicação	Portugal Continental, RA Madeira e RA Açores.
Tipologias de apoio	• Eletrodomésticos (substituição de equipamento a gás por elétricos). • Sistemas de produção AQS ○ Bomba de calor para água quente sanitária (AQS); ○ Termoacumulador elétrico (AQS). Inclui serviços de instalação e recolha do equipamento anterior.
Beneficiários Elegíveis	Famílias vulneráveis.
Crítérios de Elegibilidade	Famílias vulneráveis são beneficiários da tarifa social de energia ou famílias com rendimento abaixo de um certo limiar aferido ao rendimento mediano do ICOR/EU-SILC (Inquérito às Condições de Vida e Rendimento realizado pelo Instituto Nacional de Estatística, em Portugal), i.e., abaixo de 60% do rendimento mediano (limiar de risco de pobreza) ou abaixo de 70% do rendimento mediano para corresponder aos rendimentos médios mais baixos, conforme n.º 10 do artigo 2.º do Regulamento do FSC.
Forma e Limite do Apoio	Subvenções não reembolsáveis, comparticipadas a 100% sobre os custos elegíveis.
Dotação	Investimento total estimado: 69 milhões de euros. RA Madeira: 5,0 milhões de euros. RA Açores: 6,7 milhões de euros.
Marcos e Metas	Marco: Publicação de aviso referente ao investimento. Meta: 39 000 frações intervencionadas.

4. CER + ACC (Comunidades de Energia Renovável e Autoconsumo Coletivo) C1.C.I4).

Breve descrição e objetivos	Promover a criação e implementação de CER, ACC e CCE, que integrem famílias vulneráveis e microempresas vulneráveis, especialmente em territórios de baixa densidade, visando a redução dos encargos energéticos e o combate à pobreza energética.
Destinatários (Público-alvo)	Famílias vulneráveis e microempresas vulneráveis.
Área Geográfica de aplicação	Portugal Continental privilegiando projetos em territórios de baixa densidade, RA Madeira e RA Açores.
Tipologias de apoio	Apoio à concretização de Comunidades de Energia Renovável (CER), Autoconsumo Coletivo (ACC) e Comunidades Cidadãos para a Energia (CCE).
Beneficiários Elegíveis	Empresas, associações de moradores , e outras entidades que atuem como entidades executoras, que garantam que a maioria da eletricidade produzida se destina a famílias vulneráveis e microempresas vulneráveis.
Critérios de Elegibilidade	Beneficiários que sejam proprietários ou gestores de edifícios onde vão ser instalados as CER, ACC e CCE, que garantam que a maioria da eletricidade produzida se destina a famílias vulneráveis e microempresas vulneráveis.
Forma e Limite do Apoio	Subvenções não reembolsáveis comparticipadas a 100% sobre os custos elegíveis. Sujeito, quando aplicável, ao regime de Auxílios de Estado correspondente.
Dotação	Investimento total estimado: 28 milhões de euros. RA Madeira: 1,9 milhões de euros. RA Açores: 1,4 milhões de euros.
Marcos e Metas	Marco: Publicação de aviso referente ao investimento. Meta: 50 projetos apoiados.

5. Espaços Energia (C1.D.I5)

Breve descrição e objetivos	Criar estruturas de proximidade (Espaços Energia) para aumentar a literacia energética, fomentar a eficiência energética e apoiar a adesão às medidas do PSC, nomeadamente "Famílias + Sustentáveis", "Microempresas + Sustentáveis" e "eLAR".
Destinatários (Público-alvo)	Famílias vulneráveis e microempresas vulneráveis (destinatários finais do aconselhamento e apoio).
Área Geográfica de aplicação	Portugal Continental, RA Madeira e RA Açores.
Tipologias de apoio	Contratação de recursos humanos, aquisição de materiais e serviços (aconselhamento técnico, auditoria energética, apoio a candidaturas, formação, etc.) para a operacionalização dos balcões.
Beneficiários Elegíveis	Entidades promotoras de Espaços Energia, como municípios, entidades intermunicipais, juntas de freguesia e outras entidades locais ou regionais.
CrITÉRIOS de Elegibilidade	A definir em aviso de abertura de concurso.
Forma e Limite do Apoio	Subvenções não reembolsáveis comparticipadas a 80% sobre os custos elegíveis. Sujeito, quando aplicável, ao regime de Auxílios de Estado correspondente.
Dotação	Investimento total estimado: 11 milhões de euros. RA Madeira: 0,5 milhões de euros. RA Açores: 0,7 milhões de euros.
Marcos e Metas	Marco: Publicação de aviso referente ao investimento. Meta: 120 Espaços Energia em operação.

(III) CENÁRIO EM CASO DE ADIAMENTO DO INÍCIO DO COMÉRCIO EUROPEU DE LICENÇAS DE EMISSÃO

O Artigo 30.º-K da Diretiva do Comércio Europeu de Licenças de Emissão aplicado aos setores edifícios, transporte rodoviário e outros setores (CELE 2) estipula que poderá ocorrer o adiamento deste regime até 1 de janeiro de 2028, no caso de preços excecionalmente elevados de energia. Assim, até 15 de julho de 2026 a COM irá comunicar se ocorrerá o referido adiamento, com base nos valores dos preços médios do gás e do petróleo bruto Brent do 1.º semestre de 2026.

Se ocorrer o adiamento do CELE 2 o investimento global do Plano (Fundo e CPN) será de 1.369M€ em vez de 1.631M€ (reduzido em 262M€, aproximadamente).

Neste âmbito, o Regulamento do FSC determina que os EM deverão apresentar na sua proposta de PSC o cenário em que ocorre esta diminuição de financiamento, identificando o seu impacto nas medidas previstas – seja pela não implementação de algumas medidas e/ou pela redução de ambição noutras. Esse facto remete para a necessidade de serem estabelecidas as opções neste caso, identificando as medidas que serão afetadas e tipo de impacte previsto.

Deste modo, em caso do adiamento do CELE 2, propõe-se uma redução de dotação sobre os seguintes investimentos que seja proporcional à expressão da sua dotação no Plano Social para o Clima:

- a) Famílias +Sustentáveis – redução de dotação para 441 M€.
- b) Bairros +Sustentáveis – redução de dotação para 329 M€.
- c) eLAR – redução de dotação para 55 M€.

2.2. COMPONENTE [2]: SECTOR DOS TRANSPORTES**(I) DESCRIÇÃO DA COMPONENTE C2**

Área de intervenção: sector dos transportes

Objetivo: mitigar, junto dos utilizadores vulneráveis de transporte e de microempresas vulneráveis, os efeitos da inclusão das emissões de CO2 provenientes do transporte rodoviário no âmbito da aplicação do CELE 2. Para o efeito, é previsto um conjunto de medidas e investimentos que visam reduzir a pobreza de mobilidade e contribuir para a descarbonização do setor dos transportes através de, por um lado, da implementação de novas soluções de mobilidade alternativas ao transporte individual e, por outro lado, através melhoria da qualidade da oferta de transporte público regular, nomeadamente, com:

- Implementação de soluções de transporte flexível, mobilidade partilhada e mobilidade para áreas de acolhimento empresarial;
- Aquisição de veículos de emissões nulas.

Por conseguinte, a implementação de soluções de mobilidade alternativas ao transporte individual e transporte a preços acessíveis, em regiões cuja oferta é ainda limitada ou inexistente, irá contribuir para mitigar o impacto do aumento do preço de combustíveis nos utilizadores vulneráveis de transporte, cuja capacidade financeira poderá não permitir suportar esse aumento ou investir em soluções alternativas. É criado um investimento direcionado especificamente para microempresas, cujo exercício requer a realização de deslocações frequentes, sendo, potencialmente, mais suscetíveis ao impacto do aumento de preço dos combustíveis, o que pode comprometer a viabilidade das suas operações.

Medidas e investimentos:

- Frota + Verde (microempresas)
- Frota + Verde (IPSS e Entidades privadas sem fins lucrativos)
- Frota + Verde (Saúde)
- Frota + Verde (transporte público)
- + Mobilidade com proximidade

Custos totais estimados: 516 milhões de euros, dos quais

Custos para os quais foi solicitada cobertura pelo Fundo: 387 milhões de euros

Custos a cobrir pela contribuição nacional: 129 milhões de euros

(II) MEDIDAS E INVESTIMENTOS DA COMPONENTE C2

6. Frota + Verde (microempresas) (C2.F.I1).

Breve descrição e objetivos	O investimento visa apoiar a substituição de veículos automóveis a combustão por veículos elétricos em microempresas vulneráveis, reforçando a sua resiliência face à volatilidade dos custos de combustíveis e promovendo a transição energética do setor dos transportes. O investimento contribui para a mitigação dos impactos sobre as microempresas vulneráveis da inclusão das emissões de GEE do transporte rodoviário no CELE, e, adicionalmente, contribui para a redução de emissões, para a modernização da logística e micrologística urbana (<i>last mile</i>) e a transição energética do transporte público de passageiros em territórios de baixa densidade, em alinhamento com as prioridades estabelecidas no PNEC.
Destinatários (Público-alvo)	Microempresas vulneráveis.
Área Geográfica de aplicação	Portugal Continental, em particular em território de baixa densidade (Deliberação n.º 31/2023/PL CIC Portugal 2030), RA Madeira e RA Açores.
Tipologias de apoio	Aquisição de veículos elétricos das categorias N1 e N2 (veículos de mercadorias até 12t) e M1 (veículos de passageiros com oito lugares sentados no máximo, além do lugar do condutor). Inclui a instalação de infraestrutura própria de carregamento.
Beneficiários Elegíveis	Microempresas vulneráveis
Crítérios de Elegibilidade	Consideram-se microempresas abrangidas aquelas que se dedicam ao serviço público de transporte de passageiros em táxi nos territórios de baixa densidade, bem como as microempresas de todos os setores de atividade que procedam à substituição de veículos de mercadorias das categorias N1 e N2 por veículos elétricos mercadorias das categorias N1 e N2, em qualquer parte do território nacional.
Forma e Limite do Apoio	Subvenções não reembolsáveis comparticipadas a 100% sobre o sobrecusto de aquisição de veículo elétrico ligeiro de mercadorias e 80% sobre o sobrecusto de aquisição de veículo elétrico ligeiro de passageiros. Sujeito, quando aplicável, ao regime de Auxílios de Estado correspondente.
Dotação	Investimento total estimado: 228 milhões de euros. RA Madeira: 13,3 milhões de euros. RA Açores: 3,7 milhões de euros.
Marcos e Metas	Marco: Publicação de aviso referente ao investimento. Meta: 20 100 veículos 100% elétricos adquiridos por microempresas.

7. Frota + Verde (IPSS e Entidades Privadas sem fins lucrativos) (C2.F.I2)

Breve descrição e objetivos	Apoiar o alargamento da capacidade de resposta das IPSS e entidades privadas sem fins lucrativos com protocolos celebrados no âmbito da dinamização de projetos vocacionados para a proteção e inclusão social dos grupos vulneráveis através da aquisição de viaturas 100% elétricas para apoiar as deslocações de públicos vulneráveis, designadamente crianças, jovens, pessoas com deficiência, idosos e famílias em situação de vulnerabilidade, assegurando o acesso a atividades escolares, formativas, culturais e de saúde, bem como a serviços essenciais de apoio social e de integração.
Destinatários (Público-alvo)	Utentes de IPSS, maioritariamente, famílias vulneráveis ou utilizadores vulneráveis de transportes.
Área Geográfica de aplicação	Portugal Continental, RA Madeira e RA Açores.
Tipologias de apoio	Aquisição de veículos novos, de 9 lugares, 100% elétricos e com posto de carregamento incluído. Aquisição de veículos novos, ligeiros de 2 lugares (mercadorias), 100% elétricos e com posto de carregamento incluído.
Beneficiários Elegíveis	IPSS e Entidades privadas, sem fins lucrativos, com acordos de cooperação celebrados com o Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS, I.P.) no âmbito da dinamização de projetos vocacionados para a proteção e inclusão social dos grupos vulneráveis.
Crítérios de Elegibilidade	Serem IPSS e Entidades privadas, sem fins lucrativos, com acordos de cooperação celebrados com o Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS, I.P.) no âmbito da dinamização de projetos vocacionados para a proteção e inclusão social dos grupos vulneráveis.
Forma e Limite do Apoio	Subvenções não reembolsáveis comparticipadas a 100% sobre os custos elegíveis. Sujeito, quando aplicável, ao regime de Auxílios de Estado correspondente.
Dotação	Investimento total estimado: 56 milhões de euros. RA Madeira: 1,0 milhão de euros. RA Açores: 0,9 milhões de euros.
Marcos e Metas	Marco: Publicação de aviso referente ao investimento. Meta: 1 128 veículos 100% elétricos adquiridos por IPSS e entidades privadas sem fins lucrativos.

8. Frota + Verde (Saúde) (C2.F.I3)

Breve descrição e objetivos	Apoiar o alargamento da capacidade de resposta das Equipas Comunitárias de Cuidados Continuados Integrados (ECI), através da aquisição de viaturas 100% elétricas para prestação de cuidados no domicílio a pessoas em situação de dependência funcional, doença terminal ou em convalescença, cujo estado clínico não requer internamento, mas que não possuem capacidade de mobilidade autónoma, contribuindo para a redução da desigualdade de acesso a cuidados de saúde por pobreza de mobilidade.
Destinatários (Público-alvo)	Utentes de saúde que se enquadram em famílias vulneráveis ou utilizadores vulneráveis de transportes.
Área Geográfica de aplicação	Portugal Continental, RA Madeira e RA Açores.
Tipologias de apoio	Aquisição de veículos novos, ligeiros, 100% elétricos e com <i>wallbox</i> .
Beneficiários Elegíveis	Unidades Locais de Saúde (ULS).
Critérios de Elegibilidade	Integrantes da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados através de protocolo válido.
Forma e Limite do Apoio	Subvenções não reembolsáveis comparticipadas a 100% sobre os custos elegíveis, com limite de custo unitário de 35 000€ (nas regiões autónomas o limite do custo unitário é de 50 000€). Sujeito, quando aplicável, ao regime de Auxílios de Estado correspondente.
Dotação	Investimento total estimado: 4 milhões de euros. RA Madeira: 0,3 milhões de euros. RA Açores: 1,0 milhões de euros.
Marcos e Metas	Marco: Publicação de aviso referente ao investimento. Meta: Aquisição de 125 veículos 100% elétricos, e respetivos postos de carregamento, ao serviço de Equipas Comunitárias de Cuidados Continuados Integrados.

9. Frota + Verde (transporte público) (C2.G.I4)

Breve descrição e objetivos	Promover a melhoria da qualidade da oferta de transporte público em territórios de baixa densidade, mitigando o impacto do aumento do preço dos combustíveis e incentivando a transição energética da frota.
Destinatários (Público-alvo)	Utilizadores vulneráveis de transporte público em territórios de baixa densidade.
Área Geográfica de aplicação	Territórios de baixa densidade (Deliberação nº 31/2023/PL CIC Portugal 2030) em Portugal Continental e RA Açores.
Tipologias de apoio	Apoio à aquisição de veículos pesados de transporte de passageiros (M2 e M3) a emissões nulas (100% elétricos ou a hidrogénio), incluindo a aquisição/instalação da infraestrutura de carregamento/abastecimento.
Beneficiários Elegíveis	Operadores de transportes que efetuem serviços públicos de transporte de passageiros (RJSPTP), em territórios de baixa densidade.
Critérios de Elegibilidade	Operadores de transportes que efetuem serviços públicos de transporte de passageiros, nos termos do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP), em territórios de baixa densidade.
Forma e Limite do Apoio	Subvenções não reembolsáveis comparticipadas a 100% sobre o sobrecusto de um veículo de emissões nulas face a um equivalente a gasóleo. Média de incentivo de 219.512€/veículo 100% elétrico ou 382.113€/veículo a hidrogénio. Sujeito, quando aplicável, ao regime de Auxílios de Estado correspondente.
Dotação	Investimento total estimado: 106 milhões de euros. RA Madeira: 0 milhões de euros. RA Açores: 2,1 milhões de euros.
Marcos e Metas	Marco: Publicação de aviso referente ao investimento. Meta: 370 veículos pesados de emissões nulas adquiridos por operadores de transporte.

10. + Mobilidade com Proximidade (C2.G.I5)

Breve descrição e objetivos	Combater a pobreza de mobilidade onde há ausência de transporte público regular, promovendo soluções alternativas e/ou complementares. Visa reduzir a dependência do transporte individual e favorecer a transferência modal.
Destinatários (Público-alvo)	Utilizadores vulneráveis de transportes em áreas/períodos com ausência de transporte público regular.
Área Geográfica de aplicação	Portugal Continental com majoração de apoios em territórios de baixa densidade, RA Madeira e RA Açores.
Tipologias de apoio	Projetos de transporte público flexível (incluindo software). Soluções de mobilidade partilhada (<i>carsharing</i> , <i>carpooling</i>). Soluções de mobilidade para Áreas de Acolhimento Empresarial (AAE).
Beneficiários Elegíveis	Autoridades de Transportes (Áreas Metropolitanas, Comunidades Intermunicipais, Municípios e outras entidades com competências delegadas).
Crítérios de Elegibilidade	A definir em aviso de abertura de concurso, salvaguardando que, maioritariamente, são beneficiados utilizadores vulneráveis de transportes.
Forma e Limite do Apoio	Subvenções não reembolsáveis comparticipadas entre 80 e 100% sobre os custos elegíveis. Sujeito, quando aplicável, ao regime de Auxílios de Estado correspondente.
Dotação	Investimento total estimado: 122 milhões de euros. RA Madeira: 4,5 milhões de euros. RA Açores: 2,3 milhões de euros.
Marcos e Metas	Marco: Publicação de aviso referente ao investimento. Meta: 41 projetos apoiados, promovidos por autoridades de transportes, em áreas com ausência de transporte público regular.

(III) CENÁRIO EM CASO DE ADIAMENTO DO INÍCIO DO COMÉRCIO EUROPEU DE LICENÇAS DE EMISSÃO

O Artigo 30.º-K da Diretiva do Comércio Europeu de Licenças de Emissão aplicado aos setores edifícios, transporte rodoviário e outros setores (CELE 2) estipula que poderá ocorrer o adiamento deste regime até 1 de janeiro de 2028, no caso de preços excecionalmente elevados de energia. Assim, até 15 de julho de 2026 a COM irá comunicar se ocorrerá o referido adiamento, com base nos valores dos preços médios do gás e do petróleo bruto Brent do 1.º semestre de 2026.

Se ocorrer o adiamento do CELE 2 o investimento global do Plano (Fundo e CPN) será de 1.369M€ em vez de 1.631M€ (reduzido em 262M€, aproximadamente).

Neste âmbito, o Regulamento do FSC determina que os EM deverão apresentar na sua proposta de PSC o cenário em que ocorre esta diminuição de financiamento, identificando o seu impacto nas medidas previstas – seja pela não implementação de algumas medidas e/ou pela redução de ambição noutras. Esse facto remete para a necessidade de serem estabelecidas as opções neste caso, identificando as medidas que serão afetadas e tipo de impacte previsto.

Deste modo, em caso do adiamento do CELE 2, propõe-se uma redução de dotação sobre o seguinte investimento que seja proporcional à expressão da sua dotação no Plano Social para o Clima:

- a) Frota + Verde (microempresas) – redução de dotação para 183 M€.

2.3. COMPONENTE [4]: ASSISTÊNCIA TÉCNICA**(I) DESCRIÇÃO DA COMPONENTE C4**

Área de intervenção: assistência técnica

Objetivo: As ações de assistência técnica destinam-se ao funcionamento das estruturas de apoio técnico à gestão e acompanhamento da execução, controlo, avaliação, informação e divulgação deste Plano. Para efeitos do exercício das funções de programação, formação, gestão, acompanhamento, avaliação e promoção da notoriedade e a comunicação do PSC, serão desenvolvidas ações de reforço da capacidade administrativa das entidades envolvidas na sua gestão e controlo, visando os seguintes objetivos:

- Funcionamento das estruturas de apoio técnico à gestão do PSC;
- Desenvolvimento de Sistema de Informação;
- Desenvolvimento de ações de Formação profissional;
- Elaboração de estudos e avaliações;
- Implementação de um Plano de Comunicação e Notoriedade;
- Intercâmbio de conhecimento em redes de partilha de experiências;
- Fiscalização e Controlo;
- Reforço das capacidades dos recursos humanos.

A assistência técnica será o suporte instrumental para o desenvolvimento da estratégia global definida para a implementação PSC, ancorada num sistema de gestão e controlo que visa elevados níveis de robustez e fiabilidade, propiciando as condições adequadas ao seu lançamento e execução, disponibilizando o apoio necessário à implementação dos sistemas e estruturas de coordenação, programação, planeamento, monitorização, incluindo a monitorização estratégica, a avaliação, e ao funcionamento dos sistemas e estruturas de gestão financeira, acompanhamento, controlo e comunicação, incluindo o financiamento de custos com pessoal associados a estas atividades.

Ações: Gestão, coordenação e apoio administrativo e Comunicação e visibilidade:

Custos totais estimados: 41 milhões de euros, dos quais

Custos para os quais foi solicitada cobertura pelo Fundo: 31 milhões de euros

Custos a cobrir pela contribuição nacional: 10 milhões de euros

2.4. CUSTOS TOTAIS ESTIMADOS DO PLANO

Nesta secção apresenta-se o quadro que resume o custo do Plano por fonte de financiamento (Quadro 1).

Quadro 1. Custo do Plano por fonte de financiamento

Designação	Código Medida	Fundo		CPN	Custo total (s/ IVA)	Custo unitário (s/ IVA)	Meta acumulada		Estimativa beneficiários impactados	
		€	% total	€	€	€	n.º	Unidade	n.º	Unidade
-	-									
Famílias +Sustentáveis	C1.A.i1	414 755 628	33,9%	138 014 209	552 056 838	8 316	66 348	n.º de frações	66 348	famílias
Bairros +Sustentáveis	C1.A.i2	309 129 634	25,3%	103 043 211	412 172 845	20 609	20 000	n.º de frações	20 000	famílias
eLar	C1.C.i3	51 776 351	4,2%	17 258 784	69 035 134	1 770	39 000	n.º de frações	39 000	famílias
Comunidades de energia	C1.C.i4	21 313 254	1,7%	7 104 418	28 417 672	568 353	50	n.º de projetos	50	comunidades
Espaços Energia	C1.D.i5	8 347 001	0,7%	2 782 334	11 129 335	92 744	120	n.º de Espaços Energia	120	espaços
Frota +Verde (microempresas)	C2.F.i1	171 322 825	14,0%	57 107 608	228 430 434	11 361	20 100	n.º de veículos elétricos	20 100	empresas
Frota +Verde (IPSS)	C2.F.i2	41 630 079	3,4%	13 876 693	55 506 771	49 208	1 128	n.º de veículos elétricos	6 000	utentes por dia
Frota +Verde (Saúde)	C2.F.i3	3835712	0,3%	1 278 571	5 114 283	40 914	125	n.º de veículos elétricos	1250	utentes por dia
Frota +Verde (transporte público)	C2.G.i4	79 229 825	6,5%	26 409 942	105 639 766	285 513	370	n.º de veículos	60 000	utentes por dia
+Mobilidade com proximidade	C2.G.i5	91 463 415	7,5%	30 412 805	121 651 220	2 967 103	41	n.º de projetos financiados	12 600	utentes por dia
AT	C4	30 578 850	2,5%	10 192 950	40 771 801					
TOTAL		1 222 444 574		407 481 525	1 629 926 099					

Nota: Não se encontram previstas transferências para programas de gestão partilhada.

3. ANÁLISE E IMPACTO GERAL

3.1. IMPACTO PREVISTO DAS MEDIDAS E INVESTIMENTOS PLANEADOS

Descrição da metodologia utilizada nas estimativas

De acordo com os princípios orientadores do Fundo Social para o Clima, as medidas e investimentos previstos visam promover a eficiência energética, a renovação do edificado, a mobilidade de emissões nulas, bem como a mitigação das emissões de GEE, da pobreza energética e de mobilidade. Estas medidas centram-se nas famílias vulneráveis, microempresas vulneráveis e utilizadores vulneráveis de transportes.

Neste contexto, os impactos previstos das medidas foram estimados com base na sua capacidade de reduzir a dependência de combustíveis fósseis a longo prazo e de impulsionar a transição energética. A análise efetuada considerou, simultaneamente, a estimativa de redução de emissões de GEE e o impacto na mitigação da pobreza energética e pobreza de mobilidade, tendo em conta a tipologia das intervenções, os beneficiários e o contexto nacional de descarbonização.

As estimativas de redução de emissões de GEE para a componente Edifícios basearam-se na estimativa de poupança de consumo energético, com destaque aos combustíveis fósseis. As estimativas tiveram como base a implementação das medidas previstas, que abrangem intervenções como a melhoria da envolvente térmica, a modernização dos sistemas de aquecimento, arrefecimento e de águas quentes sanitárias (AQS), a instalação de sistemas de energia renovável para autoconsumo, a substituição de eletrodomésticos por equipamentos mais eficientes e a instalação de postos de carregamento para veículos elétricos, entre outras.

Além dos fatores de emissão associados aos combustíveis fósseis, considerou-se o consumo médio anual de eletricidade (MWh/ano) e o fator de emissão da eletricidade (0,107 tCO₂e/MWh) mais recente (2023), obtido a partir do Inventário Nacional de Emissões (NID) para Portugal (continente + ilhas). A redução de emissões associada à eletrificação dos consumos energéticos é ainda potenciada pela descarbonização progressiva da produção de eletricidade a nível nacional.

Para estabelecer o *baseline* de desempenho energético das frações dos edifícios a renovar, e dada a impossibilidade da existência de uma auditoria energética in situ que permitisse conhecer com rigor as suas características, recorreu-se aos dados urbanísticos mais frequentes nas candidaturas submetidas nos Programas no âmbito do PRR (Vale Eficiência e Edifícios Mais Sustentáveis), e à informação técnica associada a esses dados, disponível no Sistema de Certificação Energética dos Edifícios (SCE), permitindo assim tipificar as soluções construtivas e os sistemas técnicos para o cenário inicial e prévio à renovação.

Os parâmetros climáticos utilizados obtiveram-se também do padrão observado nas candidaturas do PRR relativamente à localização dos edifícios por zonamento climático. Esta segmentação permitiu uma estimativa mais precisa dos indicadores energéticos e ambientais calculados, mediante ponderação do peso relativo das principais zonas climáticas.

As poupanças energéticas foram calculadas de acordo com a metodologia do SCE comparando o desempenho energético do edifício de referência antes (*ex-ante*) e após (*ex-post*) a implementação de cada uma das medidas por tipologia de intervenção.

Conforme o SCE, para efeitos de conversão para energia primária, assumiram-se os valores de referência de 59% dos edifícios com fonte principal energia elétrica e 41% dos edifícios com fonte principal gás. Seguiu-se ainda uma visão conservadora assumindo que o gás utilizado nas habitações é 100% gás natural.

Foi ainda considerado o fator corretivo no impacto das medidas de melhoria no cenário final (*ex-post*) ao aplicar -30% do consumo de energia obtida após a intervenção, por forma a haver uma maior proximidade entre os padrões de consumo de energia reais e o cálculo nominal simulado que pressupõe haver perdas e ganhos 24 horas por dia.

De salientar que os resultados apurados nesta estimativa foram confrontados com a base de dados do SCE verificando-se o seu alinhamento com os padrões observados e a coerência na estimativa da redução energética associada a cada tipologia de intervenção.

Para a estimativa das poupanças energéticas decorrentes da substituição dos equipamentos a gás existentes, foram utilizados dados disponíveis no Portal Poupa Energia, no que se refere à tipificação dos equipamentos e dos seus consumos energéticos utilizados no sector doméstico para a produção de água quente e para a confeção de alimentos nas cozinhas (placa e fornos) e na informação disponível nas etiquetas energéticas dos equipamentos selecionados para este efeito. Destaca-se para a produção de água quente a substituição de esquentadores a gás com rendimentos de 60% por um termoacumulador elétrico eficiente (classe B). Para a confeção de alimentos utilizaram-se valores de referência de consumos energéticos de placas elétricas disponíveis no Portal Poupa Energia e/ou em páginas de fabricantes.

Relativamente às intervenções relativas a Comunidades de Energia recorreu-se também a informações de Programas do PRR (CER I e II), centrando-se em edifícios multifamiliares residenciais, localizados em zonas climáticas relevantes, com caracterização técnica detalhada. A avaliação do impacto das medidas de eficiência energética considerou o consumo de energia elétrica de uma família modelo que, com a intervenção se reduzia em 54%, descontado do comercializador de energia elétrica contratado.

Na componente Transportes, a metodologia baseou-se na análise comparativa entre dois cenários: o cenário de referência, manutenção da frota atual e da repartição modal em transporte individual (TI) /transporte público (TP); e o cenário de solução, que contempla a substituição de veículos a combustão por veículos de emissões nulas ou a redução da utilização de veículos através da promoção de soluções alternativas de mobilidade com recurso ao transporte público/partilhado.

As principais variáveis consideradas incluíram a tipologia de veículos (ligeiros de passageiros/mercadorias e pesados de passageiros/mercadorias), o tipo de combustível (gasolina, gasóleo e elétrico), a distância média anual percorrida, e o ano de entrada em funcionamento da medida, com base na calendarização prevista. Teve-

se em atenção que, em Portugal, o gasóleo continua a ser o tipo de combustível mais utilizado pelas empresas e que o parque nacional de veículos de mercadorias e serviços de transporte de passageiro é quase exclusivamente constituído por viaturas a gasóleo. Foi assumida uma distância de referência de 20000 km/ano para as IPSS e para os que servem os utentes de saúde, empresas de transporte pesado de passageiros e microempresas com atividades que requeiram deslocações diárias frequentes. Complementarmente, com base na informação existente na base de dados das empresas de transporte Pesado de Passageiros (PESPAS), cruzada com a base de dados do Sistema de Informação de Inspeção de Veículos (SIIV) e com a base de dados de veículos pesados (31/12/2023), foi estimado o número médio de quilómetros diários percorridos pelos autocarros da frota de empresas de operadores de transporte público sedeadas em municípios de baixa densidade ou com freguesias maioritariamente de baixa densidade.

Recorreu-se ainda ao cruzamento dos dados sobre áreas de acolhimento empresarial (AAE) identificadas na Carta de Ocupação do Solo da Direção Geral do Território, com as paragens de Transporte público registadas no STePP (o sistema de informação de âmbito nacional para registo dos serviços de transporte público de transporte de passageiros) permitiu identificar cerca de 1600 áreas empresariais sem paragens de transporte público localizadas a menos de 500m (distância de referência utilizada no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas). Tendo em consideração que a tipologia de áreas empresariais é muito variável, para a obtenção de valores de referência quanto ao número médio de empresas, foram considerados os dados do Projeto Algarve Revit+, que indicam um número médio de 14 empresas por área de acolhimento empresarial, naquela região, em 2018. Importa referir que pelo facto de as soluções de mobilidade partilhada não serem ainda muito utilizadas em Portugal, não permitiu obter uma estimativa sólida dos impactos.

Para efeitos de estimativa do número de microempresas vulneráveis, nos casos de substituição de frota das microempresas, assumiu-se que estas beneficiariam apenas de apoio à substituição de uma viatura. Por outro lado, e no que respeita à medida “Frota+Verde (transporte público)”, os utilizadores vulneráveis beneficiários de melhorias no transporte público serão sobretudo os que utilizam atualmente este modo de transporte (de acordo com repartição modal - INE 2021). Por conseguinte, foram considerados como potenciais beneficiários das medidas do Plano, os municípios de baixa densidade ou com maioria das freguesias de baixa densidade, nos quais os operadores de transportes estão sedeados. Assim, para o cálculo do número dos utilizadores vulneráveis, considerou-se a repartição modal média, em autocarro, da população ativa (empregada + estudante) desses municípios em 2021, que era, aproximadamente de 7,0% (cerca de 60,8 mil habitantes).

Relativamente à medida “+ Mobilidade com proximidade”, o universo estimado de empresas em AAE localizadas a mais de 500 m de distância de uma paragem de transporte público foi de 22400 que, aplicando o número de pessoal ao serviço nas empresas permite estimar 70 mil utilizadores anuais de transporte vulneráveis passíveis de serem abrangidos pela componente da mobilidade para áreas de acolhimento empresarial. Para este universo estimou-se uma transferência modal de 9% até 2029 e de 18% até 2032, admitindo-se que a criação de um serviço de transporte dedicado possa ter capacidade para atrair o dobro da repartição modal referida. Estes valores correspondem assim a um total de 12600 de potenciais utilizadores vulneráveis em AAE. Ainda no âmbito

desta medida, estima-se um acréscimo de, pelo menos, 27000 utilizadores vulneráveis de transporte passíveis de serem abrangidos por transporte público flexível e mobilidade partilhada.

Os fatores de emissão rodoviários (tCO₂eq/km) foram obtidos a partir do Inventário Nacional de Emissões (NID), permitindo o cálculo das emissões médias anuais para cada tipo de veículo e combustível.

Tendo em conta que a nível nacional/europeu, não existem dados disponíveis relativamente ao consumo de eletricidade de veículos elétricos recorreu-se aos dados públicos disponibilizados pelo Reino-Unido de forma a calcular as emissões de GEE nos cenários solução que contemplavam a substituição de veículos a combustível fóssil por veículos elétricos. Desta forma, assumiu-se que os veículos ligeiros de passageiros/mercadorias correspondiam aos valores dos "*average cars*" (0,000210 MWh/km), enquanto os veículos pesados de passageiros/mercadorias correspondiam às "*average vans*" (0,000352 MWh/km) - por ser a categoria mais alta disponível na base de dados de consumo de veículos elétricos.

A aplicação desta metodologia permitiu aferir a redução de emissões de GEE através da melhoria da eficiência energética, da eletrificação dos consumos, da substituição de veículos de combustão e da diminuição do número de veículos a circular. Esta redução deverá ocorrer de forma progressiva ao longo do período 2026-2032, em linha com a implementação faseada das medidas e com o número de candidaturas aprovadas anualmente, de acordo com as dotações previstas.

Importa referir, que de forma transversal, as medidas preveem ainda a aquisição de postos de carregamento para veículos elétricos e, nos casos aplicáveis, postos de abastecimento de hidrogénio, particularmente destinados a veículos pesados de passageiros. Estes investimentos são considerados "enablers" da redução de emissões, ao criarem condições necessárias à substituição por veículos elétricos ou a hidrogénio, não sendo, no entanto, contabilizados como impactos diretos na redução de emissões de GEE.

Descrição dos impactos esperados dos componentes

Eficiência energética

Plano geral

A implementação das medidas previstas nos setores dos Edifícios e dos Transportes terá impactos determinantes para a melhoria da eficiência energética em Portugal, com efeitos diretos na redução do consumo de energia final, na diminuição da dependência de combustíveis fósseis e no aumento da integração de energias renováveis, assegurando simultaneamente ganhos de conforto, competitividade e acessibilidade para famílias, empresas e utilizadores vulneráveis.

No setor dos Edifícios, as intervenções incidem na melhoria da envolvente térmica (isolamento, janelas, ventilação e controlo solar), reduzindo perdas energéticas e necessidades de climatização. Complementarmente,

a substituição de equipamentos a gás por soluções elétricas eficientes, associada à instalação de sistemas renováveis para autoconsumo, promove a eletrificação dos consumos e reforça a resiliência energética local.

No setor dos transportes, a aposta centra-se na substituição de veículos a combustíveis fósseis por veículos de emissões nulas, tecnologicamente mais eficientes. A modernização da frota de transporte público coletivo, aliada ao desenvolvimento de soluções flexíveis e partilhadas (como transporte público flexível e soluções de mobilidade partilhada), aumenta a atratividade e eficiência do sistema de mobilidade, reduzindo a utilização do transporte individual. De forma transversal, estas medidas contribuem para uma redução global do consumo de energia e para a diminuição da dependência externa de combustíveis fósseis, enquanto aumentam a quota de energias renováveis no consumo final. Adicionalmente, promovem maior conforto térmico e acessibilidade para as famílias.

Setor dos edifícios

A implementação das medidas previstas no setor dos Edifícios terá um contributo significativo para a melhoria da eficiência energética em edifícios residenciais, promovendo a redução do consumo de energia primária e a diminuição da dependência de combustíveis fósseis.

No setor residencial, as intervenções centradas na melhoria da envolvente térmica permitirão reduzir perdas energéticas, garantindo maior conforto térmico e diminuindo a necessidade de aquecimento e arrefecimento. Estas ações são complementadas pela modernização de sistemas de climatização e produção de águas quentes sanitárias, substituindo equipamentos a gás por soluções elétricas de maior eficiência, como bombas de calor e termoacumuladores.

A eletrificação dos consumos é outro eixo fundamental, apoiado tanto pela substituição de eletrodomésticos e equipamentos a gás, como pela instalação de sistemas renováveis para autoconsumo (fotovoltaicos e solares térmicos). Estas medidas potenciam uma forte redução do consumo de energia de origem fóssil, enquanto integram no sistema energético nacional fontes renováveis e locais de produção de eletricidade.

As Comunidades de Energia Renovável e de Autoconsumo Coletivo introduzem ganhos adicionais de eficiência ao permitir a partilha e a gestão otimizada da energia produzida, reduzindo perdas associadas à distribuição e aumentando a resiliência energética a nível local.

Setor dos transportes

A implementação das medidas previstas no setor dos Transportes terá impactos significativos na melhoria da eficiência energética neste setor, especialmente em territórios de baixa densidade e junto de utilizadores vulneráveis de transporte.

A substituição e a aquisição de veículos a combustão por veículos 100% elétricos no âmbito das medidas “Frota + Verde” promove uma utilização mais eficiente da energia. Enquanto os veículos convencionais a

gasolina/gasóleo apresentam um rendimento energético reduzido (grande parte da energia é dissipada sob a forma de calor), os veículos elétricos convertem a eletricidade em movimento com uma eficiência muito superior. Assim, a aquisição de veículos ligeiros/pesados elétricos para IPSS, saúde, microempresas e operadores de transporte público permitirá uma redução expressiva no consumo de energia final por quilómetro percorrido, traduzindo-se em menores custos energéticos e numa menor dependência de combustíveis fósseis importados.

A aposta no transporte público coletivo de emissões nulas, nomeadamente através da eletrificação da frota de autocarros e da introdução de veículos a hidrogénio, aumenta não só a eficiência energética do setor, mas também melhora a qualidade e atratividade do transporte público. Tal conduz à redução da utilização do transporte individual, maximizando a eficiência energética do sistema de mobilidade como um todo.

A medida “+ Mobilidade com proximidade” complementa este esforço, ao disponibilizar serviços flexíveis e partilhados (como transporte público flexível e soluções de mobilidade partilhada) que permitem reduzir o número de veículos em circulação e, consequentemente, otimizar o consumo energético associado às deslocações. A adequação da oferta de transporte às necessidades específicas de AAE e territórios carenciados em oferta de transporte de serviço público contribui para a redução de deslocações em transporte individual, aumentando a eficiência do sistema.

Renovação de edifícios

Plano geral

A renovação dos edifícios promoverá uma forte melhoria da eficiência energética e do conforto, através da requalificação da envolvente térmica, da substituição de equipamentos a gás por soluções elétricas mais eficientes e da integração de sistemas de energia renovável para autoconsumo. Estas medidas reduzem a dependência de combustíveis fósseis, diminuem a fatura energética de famílias, reforçam a resiliência local com Comunidades de Energia Renovável e articulam-se com a instalação de infraestruturas de carregamento elétrico.

Setor dos edifícios

A implementação das medidas previstas terá um efeito transformador no parque edificado nacional, contribuindo de forma significativa para a melhoria da eficiência energética, da qualidade ambiental interior e da sustentabilidade das habitações.

Em primeiro lugar, destaca-se o reforço da eficiência energética da envolvente térmica dos edifícios, através da melhoria do isolamento de paredes e coberturas, da substituição de janelas e portas, da instalação de sistemas de ventilação eficiente e de soluções de controlo solar. Estas intervenções reduzem significativamente as perdas térmicas, permitindo um maior conforto térmico e acústico e diminuindo as necessidades energéticas associadas ao aquecimento e arrefecimento.

Paralelamente, a modernização dos sistemas técnicos (climatização, produção de águas quentes sanitárias e eletrodomésticos) promove a substituição de equipamentos a gás por soluções elétricas mais eficientes, como

bombas de calor, termoacumuladores e sistemas de climatização eficiente de baixo consumo. Este movimento acelera o processo de eletrificação dos consumos residenciais, reduzindo a dependência de combustíveis fósseis e promovendo a integração de tecnologias compatíveis com fontes de energia renovável.

Outro impacto estrutural prende-se com a integração de sistemas de energia renovável para autoconsumo e autoconsumo coletivo, incluindo a instalação de painéis solares fotovoltaicos e solares térmicos. Através destas medidas, não só se reduz a fatura energética das famílias, como também se reforça a resiliência energética a nível local, promovendo a criação de Comunidades de Energia Renovável, alargando os benefícios a territórios e cidadãos em situação de maior vulnerabilidade.

Setor dos transportes

Não aplicável.

Mobilidade e transportes com emissões nulas ou baixas

Plano geral

As medidas no setor dos transportes promovem a transição para uma mobilidade de emissões nulas, através da renovação da frota com veículos elétricos e a hidrogénio, e da instalação da respetiva infraestrutura de carregamento e abastecimento. Complementarmente, a disponibilização de transporte flexível, partilhado e adaptado a áreas com carência de serviço público reduz a dependência do transporte individual, favorecendo a transferência modal para modos coletivos mais eficientes.

Setor dos edifícios

A instalação de infraestruturas de carregamentos nos edifícios promove a adoção de veículos elétricos, assegurando a transição para uma mobilidade de emissões nulas, fortalecendo a sinergia entre eletrificação dos consumos e mobilidade sustentável.

Setor dos transportes

As medidas apresentadas contribuem de forma decisiva para a transição para um sistema de transportes assente em veículos de emissões nulas, com impactos relevantes na redução das emissões GEE, na melhoria da qualidade do ar e na promoção de uma mobilidade mais sustentável e inclusiva.

A iniciativa “Frota + Verde” (IPSS, saúde, microempresas e transporte público) constitui um motor de renovação da frota nacional, substituindo veículos a combustão interna por viaturas 100% elétricas e a hidrogénio, em diferentes tipologias: ligeiros de passageiros, veículos de mercadorias e autocarros. A eletrificação desta frota reduz diretamente as emissões locais de poluentes atmosféricos e as emissões diretas de GEE em circulação,

enquanto estimula a instalação de uma rede de infraestruturas de carregamento e abastecimento que garante maior ampliação da mobilidade elétrica em todo o território, incluindo áreas de baixa densidade.

A medida “+Mobilidade com proximidade” complementa esta transição ao disponibilizar soluções de mobilidade adaptadas às necessidades locais em áreas com carência de transporte público regular. A aposta em transporte flexível, partilha de veículos e soluções para áreas empresariais permite reduzir a dependência do transporte individual, fomentando a utilização de modos mais eficientes e de baixas ou nulas emissões. Estas soluções garantem também maior equidade no acesso à mobilidade, em particular para populações vulneráveis.

Reduções das emissões de gases com efeito de estufa

Plano geral

No setor dos edifícios, as medidas focam-se na melhoria da eficiência energética, na modernização de sistemas técnicos e na eletrificação dos consumos, através da substituição de equipamentos a gás por soluções elétricas eficientes e da incorporação de sistemas de energia renovável para autoconsumo. Estas ações reduzem diretamente a procura de energia de origem fóssil, diminuindo emissões associadas ao aquecimento, arrefecimento e consumo elétrico, enquanto a criação de Comunidades de Energia Renovável permite otimizar a utilização de energia limpa a nível local.

No setor dos transportes, as intervenções visam a substituição de veículos a combustão por elétricos e a hidrogénio, reduzindo emissões diretas de GEE e poluentes locais. Medidas complementares, como transporte público flexível e soluções de mobilidade partilhada, promovem a transferência modal do transporte individual para modos coletivos ou partilhados, aumentando a taxa de ocupação dos veículos e diminuindo a intensidade carbónica do setor.

Estima-se assim que o Plano venha a reduzir pelo menos um valor acumulado de 610 ktCO₂ e de emissões de GEE, das quais ¾ resultam das medidas associadas ao setor dos edifícios, e ¼ associada ao setor dos transportes.

Setor dos edifícios

A implementação das medidas previstas irá contribuir de forma significativa para a redução das emissões de GEE, atuando sobre os principais vetores de consumo energético no setor residencial.

No caso das habitações, a reabilitação da envolvente térmica permite reduzir de forma direta as necessidades de aquecimento e arrefecimento, diminuindo o consumo energético e, consequentemente, as emissões associadas. A substituição de equipamentos a gás por soluções elétricas mais eficientes constitui um passo essencial na eletrificação dos consumos residenciais, reduzindo a utilização de combustíveis fósseis e aumentando o potencial de utilização de eletricidade proveniente de fontes renováveis.

Adicionalmente, a integração de sistemas de energia renovável para autoconsumo permite substituir eletricidade da rede produzida a partir de fontes fósseis por energia limpa e local, gerando reduções de emissões diretas e contribuindo para a descarbonização do mix energético. As Comunidades de Energia Renovável e de Autoconsumo Coletivo ampliam este efeito ao permitir a partilha da produção de energia renovável entre edifícios e consumidores, e em particular partilha com famílias vulneráveis, maximizando a utilização da energia limpa e reduzindo perdas associadas à rede elétrica.

De forma transversal, a aposta em infraestruturas de carregamento elétrico fomenta a adoção de veículos elétricos, contribuindo para reduzir as emissões do setor dos transportes associadas à utilização de veículos a combustão fóssil.

Em síntese, o conjunto destas medidas permitirá uma redução robusta e estrutural das emissões de GEE, tanto por via da diminuição da procura de energia (maior eficiência dos edifícios e equipamentos), como pela substituição de combustíveis fósseis por eletrificação e energia renovável. Este duplo efeito reforça a contribuição dos setores residencial para as metas nacionais e europeias de neutralidade climática, enquanto promove maior resiliência e sustentabilidade no longo prazo.

Estima-se assim que ao fim dos três primeiros anos, as medidas do Plano previstas para o setor dos edifícios sejam responsáveis por uma redução de 112 ktCO₂e de emissões de GEE acelerando nos anos seguintes por forma a alcançar uma redução acumulada de 393 ktCO₂e de emissões de GEE.

Setor dos transportes

As medidas apresentadas no âmbito da mobilidade sustentável visam acelerar a transição para veículos e soluções de transporte com emissões nulas, contribuindo de forma significativa para a redução das emissões de GEE no setor rodoviário.

A iniciativa Frota + Verde, dirigida a IPSS, Saúde, microempresas vulneráveis e operadores de transporte público, permitirá a aquisição de veículos de emissões nulas, incluindo ligeiros de passageiros, veículos de mercadorias e autocarros. A alteração evita as emissões diretas de GEE durante a operação dos veículos, reduzindo também outros poluentes locais. Ao nível das IPSS e da saúde a aquisição de veículos de emissões nulas representa um contributo relevante, não apenas na mitigação climática, mas também na diminuição de custos energéticos para estas instituições e para os utilizadores-beneficiários da sua atividade, que são famílias vulneráveis. Já no transporte público, a entrada em operação de veículos pesados de passageiros de emissões nulas terá um impacto direto na redução de GEE num setor responsável por elevada intensidade carbónica e mitigar o eventual impacto que o aumento do preço dos combustíveis possa ter nos operadores de transporte rodoviário de passageiros e consequente repercussão no consumidor final.

No caso das microempresas, a substituição de veículos de combustão por veículos de emissões nulas tem um duplo efeito: por um lado, reduzir as emissões diretas associadas ao transporte de mercadorias e passageiros; e

por outro, diminuir a dependência de combustíveis fósseis em setores particularmente vulneráveis ao preço da energia, reforçando a sustentabilidade económica.

A medida “+ Mobilidade com proximidade” introduz soluções alternativas ao transporte individual, promovendo transporte público flexível e soluções de mobilidade partilhada. Estas soluções permitem aumentar a taxa de ocupação dos veículos, reduzir quilómetros percorridos por viaturas de combustão e, consequentemente, reduzir as emissões de GEE, enquanto garantem mobilidade a populações atualmente dependentes do transporte individual.

Estima-se assim que ao fim dos três primeiros anos, as medidas do Plano previstas para o setor dos transportes sejam responsáveis por uma redução de 104 ktCO₂e de emissões de GEE acelerando nos anos seguintes por forma a alcançar uma redução acumulada de 344 ktCO₂e de emissões de GEE.

Quadro 2. Impacto quantitativo do Plano

Componente	Quantificação do impacto (se disponível). Número de famílias, utilizadores ou diferença em ktCO2 em relação à linha de base neutra da política									
	Curto prazo (3 primeiros anos)					Médio prazo (fim do plano)				
	Emissões de gases com efeito de estufa	Famílias vulneráveis	Família em pobreza energética	Utilizadores vulneráveis de transportes	Microempresas vulneráveis	Emissões de gases com efeito de estufa	Famílias vulneráveis	Família em pobreza energética	Utilizadores vulneráveis de transportes	Microempresas vulneráveis
	(ktCO2)	(n.º)	(n.º)	(n.º/dia)	(n.º)	(ktCO2)	(n.º)	(n.º)	(n.º/dia)	(n.º)
Plano Global	216	38 780	38 780	24 650	7 230	737	125 350	125 350	79 850	20 100
Setor dos edifícios	112	38 780	38 780	NA	NA	393	125 350	125 350	NA	NA
Setor dos transportes	104	NA	NA	24 650	7 230	344	NA	NA	79 850	20 100

4. COMPLEMENTARIDADE, ADICIONALIDADE E EXECUÇÃO DO PLANO

4.1. ACOMPANHAMENTO E EXECUÇÃO DO PLANO

A Agência para o Clima, I.P. criada pelo Decreto-Lei nº 122/2024 de 31 de dezembro é a entidade designada pelo Governo e de acordo com as alíneas j), n) o), p) ii) e l) do número 1 do Artigo 4º. para:

- Assegurar a coordenação e o suporte técnico aos processos de programação e reprogramação, bem como a monitorização e a produção e sistematização dos indicadores físicos e financeiros.
- Definir, desenhar e implementar o modelo de governação dos dados base e comuns aos sistemas de informação de suporte ao Fundo Social em matéria de Clima, já que tem por finalidade apoiar políticas ambientais e de transição climática e inclusão social.
- Assegurar o funcionamento de um sistema de informação relativo à execução ao Fundo Social em matéria de Clima, que integre os indicadores físicos e financeiros necessários à gestão, controlo, monitorização, avaliação e auditoria dos apoios concedidos para fundamentar a decisão política e estratégica.
- Coordenar e promover a comunicação de informação sobre a aplicação do Fundo Social em matéria de Clima.
- Desenvolver funções de coordenação e gestão atribuídas ao Ministério relativas ao Fundo Social em matéria de Clima, cuja gestão seja atribuída ao Ministério, quando o exercício dessas funções não esteja atribuído a outro serviço, organismo ou estrutura, nos termos da respetiva legislação específica.

Em suma a Agência para o Clima, I.P. assumirá as funções de Autoridade de Gestão, já que é responsável pela:

- Execução do plano, as responsabilidades e funções conexas
- Contribui para uma separação adequada entre as funções de gestão e de auditoria
- Coordenação da abertura de avisos, seleção, e aprovação de projetos em conjunto com outras entidades técnicas e outros peritos em matérias relevantes, tanto a nível nacional como regional
- Assegura a segregação de funções de gestão do programa, pagamento e de controlo de auditoria e interno
- Assinatura da declaração de gestão que acompanha os pedidos de pagamento
- Desempenha as funções de entidade pagadora
- Procedimentos que garantam cumprimento dos marcos e metas e verificação da regularidade.

A ApC assegurará o estrito cumprimento das regras relativas à prevenção de conflitos de interesses, à prevenção da fraude, à corrupção e ao duplo financiamento.

As questões de auditoria serão asseguradas pela Autoridade Nacional de Auditoria em Portugal (IGF).

A Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., será responsável, em conjunto, com a Agência para o Clima, I.P. pela Programação e negociação do Plano, em conformidade com o disposto nas alíneas a), b) e f) do n.º 5 art. 3.º do Decreto-Lei n.º 140/2013.

A Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P. colaborará ainda, no âmbito das suas competências, na análise sistemática do duplo financiamento.

A Inspeção Geral das Finanças será responsável pela Realizar auditorias dos sistemas e operações e a forma como é assegurada a sua independência funcional. Deste modo, Portugal assegura uma separação adequada entre as funções de gestão e de auditoria.

4.2. COMPATIBILIDADE COM OUTRAS INICIATIVAS

Tendo presente os compromissos assumidos por Portugal no âmbito de outros planos e fundos pertinentes – designadamente aqueles indicados no n.º 3 do artigo 6.º e na subalínea iii) da alínea b), n.º 3 do artigo 16.º do Regulamento (UE) 2023/955, que cria o Fundo Social em matéria de Clima – é claramente perceptível o alinhamento do Plano com o quadro de referência estratégico.

A coerência manifesta-se em várias dimensões: i) na articulação com instrumentos de enquadramento social e energético da União Europeia e de Portugal; ii) na complementaridade com planos estratégicos nacionais, setoriais e territoriais; iii) na continuidade e reforço de investimentos iniciados através de outros fundos, nomeadamente o PRR; e iv) na consistência temática e territorial com os programas da Política de Coesão no âmbito do Portugal 2030.

Este capítulo do Plano propõe-se a apresentar exemplos concretos desse enquadramento, designadamente face aos instrumentos indicados no quadro regulamentar em cima indicado.

Pilar Europeu dos Direitos Sociais

O Plano Social para o Clima contribui de forma direta para a concretização do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, ao traduzir princípios sociais em respostas operacionais no âmbito da transição climática.

Em matéria de igualdade de oportunidades (Princípio 3), as medidas Famílias + Sustentáveis, Bairros + Sustentáveis e eLar concorrem para a mitigação de situações de pobreza energética contribuindo, por conseguinte, para a redução das desigualdades socioeconómicas. No domínio das condições de trabalho justas (Princípio 5), a medida Frota +Verde Microempresas apoia a adaptação de microempresas à transição climática e energética, contribuindo para a melhoria das suas condições de viabilidade e ajudando a preservar postos de trabalho em setores particularmente expostos ao aumento de custos energéticos. Ao nível da proteção social e inclusão, o Plano dá resposta a diversos princípios: contribui para a inclusão das pessoas com deficiência

(Princípio 17) através da medida Frota + Verde para o setor social e solidário, que pode reforçar a capacidade de transporte de pessoas com mobilidade reduzida; responde ao princípio dos cuidados de longa duração (Princípio 18), com o reforço da frota aos serviços das Equipas de Cuidados Continuados Integrados do Serviço Nacional de Saúde, permitindo ampliar a prestação de cuidados domiciliários e serviços de proximidade; apoia o princípio da habitação (Princípio 19), com programas destinados a garantir habitação digna e energeticamente eficiente para famílias vulneráveis; e, por fim, contribui para o acesso aos serviços essenciais (Princípio 20), tanto através dos Espaços Energia, que disponibilizam aconselhamento especializado em matéria de energia, como através das medidas de mobilidade sustentável, que asseguram transporte público e soluções de proximidade em todo o território, com especial enfoque nos contextos de baixa densidade.

Plano Nacional de Energia e Clima 2030 (PNEC 2030)

O Plano Social para o Clima encontra-se fortemente alinhado com os objetivos do PNEC 2030, em particular no domínio do combate à pobreza energética, da promoção da eficiência energética e da descarbonização dos consumos. O investimento Famílias + Sustentáveis e a medida Bairros + Sustentáveis contribuem diretamente para os compromissos assumidos no PNEC, ao responderem às medidas de ação 8.2.4 e 8.2.5, que preveem, respetivamente, o desenvolvimento de programas de promoção de eficiência energética e a implementação de estratégias locais de combate à pobreza energética. O mesmo sucede com a medida eLar, que reforça a eletrificação dos consumos domésticos e a substituição de equipamentos ineficientes, alinhando-se com os objetivos de reduzir a dependência energética do país e proteger consumidores vulneráveis.

Também os Espaços Energia se enquadram nas linhas de atuação do PNEC 2030, ao oferecerem aconselhamento técnico e administrativo sobre eficiência energética, energias renováveis e consumo sustentável, contribuindo para as medidas 1.3.1, 2.1.8, 2.1.10 e 8.4.1. Por sua vez, as Comunidades de Energia Renovável, Autoconsumo Coletivo e Comunidades de Cidadão para a Energia respondem de forma concreta ao objetivo de disseminar a produção distribuída e o autoconsumo, indo ao encontro das metas estabelecidas no PNEC para aumentar a quota de renováveis no consumo final bruto.

Finalmente, as medidas Frota + Verde e Mobilidade com proximidade dão corpo aos objetivos do PNEC para a mobilidade sustentável, reduzindo as emissões de gases com efeito de estufa do setor dos transportes e promovendo alternativas mais seguras, inteligentes e inclusivas em todo o território.

Plano de Recuperação e Resiliência

A consistência entre o Plano Social para o Clima (PSC) e o PRR é particularmente evidente, uma vez que ambos os instrumentos partilham objetivos comuns de descarbonização dos consumos, promoção da eficiência energética e combate à pobreza energética. O PSC surge, neste enquadramento, como um prolongamento e reforço de investimentos já iniciados no PRR, assegurando continuidade temporal, densidade social e maior cobertura territorial, assegurando total ausência de duplo financiamento através de um calara delimitação temporal.

O alinhamento concretiza-se em áreas como a reabilitação energética de edifícios, a eletrificação dos consumos e a disseminação da produção descentralizada de energia renovável, bem como no apoio à transição energética de empresas e à mobilidade sustentável. Assim, medidas como Famílias + Sustentáveis, Bairros + Sustentáveis e eLar prolongam a lógica de apoios lançada pela Componente C13, enquanto as iniciativas de Comunidades de Energia Renovável e Autoconsumo Coletivo complementam os investimentos do PRR em autoconsumo.

O PSC alinha ainda com o PRR – C21 (REPowerEU), por exemplo, relativamente aos Espaços Energia, propondo o reforço da rede de balcões únicos para aconselhamento técnico a cidadãos e empresas.

Na mobilidade, os paralelismos são igualmente claros: a medida Frota + Verde (setor social e solidário) é consistente com o investimento Mobilidade Verde Social da Componente C03 – Respostas Sociais, enquanto a Frota + Verde (transporte público) se articula com a Componente C15 – Mobilidade Sustentável, assegurando continuidade e reforço, desta feita com especial atenção aos territórios de baixa densidade. Por último, a medida +Mobilidade com proximidade dialoga com a Componente C07, relativa às Áreas de Acolhimento Empresarial de Nova Geração, e com soluções inovadoras de transporte flexível apoiadas pelo PRR, contribuindo para reduzir desigualdades territoriais no acesso a serviços de mobilidade.

Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios

Aprovada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 8-A/2021, de 3 de fevereiro, a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios (ELPRE) pretende ir ao encontro dos objetivos, europeus e nacionais, para alcançar a neutralidade carbónica e a transição energética. Para este efeito, e com indicadores definidos com vista a avaliar o seu grau de cumprimento face às metas determinadas para os anos de 2030, 2040 e 2050, foram definidas um conjunto de políticas e ações a levar a cabo assentes em 7 eixos, a saber: Renovação de Edifícios; Edifícios Inteligentes; Certificação Energética; Formação e Qualificação; Combate à Pobreza Energética; Informação e Consciencialização; Monitorização.

No domínio dos edifícios, as medidas Famílias + Sustentáveis e Bairros + Sustentáveis traduzem de forma direta a lógica da ELPRE, ao financiarem intervenções de renovação energética que aumentam o conforto térmico e reduzem consumos, com enfoque em agregados mais vulneráveis. A medida eLar complementa esta abordagem ao apoiar a substituição de equipamentos ineficientes e a eletrificação de consumos, reforçando a ligação entre eficiência energética, descarbonização e melhoria da qualidade de vida.

No domínio da energia e do tecido económico, os investimentos em Comunidades de Energia Renovável, Autoconsumo Coletivo e Comunidades de Cidadão para a Energia favorecem a integração de renováveis no edificado, reduzindo a dependência de energia primária e contribuindo para as metas da ELPRE.

Política de Coesão e Planos Territoriais de Transição Justa

O Plano Social para o Clima (PSC) partilha com os Planos Territoriais de Transição Justa (PTTJ), enquadrados no Fundo para a Transição Justa (FTJ) do Portugal 2030, a orientação estratégica de assegurar que a descarbonização decorre de forma justa e equilibrada, contribuindo para a correção de assimetrias sociais e territoriais. Todavia,

enquanto os PTTJ se concentram na reconversão produtiva, na atração de novos investimentos e na criação de emprego em territórios particularmente expostos à transição energética, o PSC reforça a base social desta transição, apoiando famílias, comunidades e microempresas para que os benefícios da descarbonização sejam partilhados de forma inclusiva. Adicionalmente, o FTJ está geograficamente concentrado em três territórios, enquanto o FSC assume uma abrangência nacional.

Esta lógica de complementaridade prolonga-se para os restantes Programas da Política de Coesão no âmbito do Portugal 2030. Os investimentos do PSC ligam-se diretamente a vários objetivos específicos — eficiência energética e requalificação do edificado, energias renováveis descentralizadas e comunidades de energia, bem como mobilidade sustentável e mobilidade de proximidade. Em todos estes domínios, complementa algumas medidas integradas nos programas regionais, com focalização exclusiva em públicos-alvo vulneráveis.

4.3. COMPLEMENTARIDADE DO FINANCIAMENTO

O Plano Social para o Clima propõe-se a reforçar a dimensão inclusiva da transição climática, mobilizando oportunidades de cofinanciamento de ações que contribuam para a transição justa de famílias, comunidades e microempresas vulneráveis. Neste sentido, não se apresenta como um instrumento isolado, mas como parte de um ecossistema mais vasto de apoios públicos – nacionais e europeus –, assegurando a complementaridade com iniciativas já em curso ou previstas.

No presente capítulo, elaborando-se em torno dos investimentos previstos neste Plano, são indicados alguns instrumentos complementares, assinalando-se a lógica de articulação aplicável a cada caso.

No domínio da habitação, as medidas Famílias + Sustentáveis e Bairros + Sustentáveis articulam-se com programas já financiados pelo PRR e pelo Fundo Ambiental, que promovem a reabilitação energética do edificado e a redução da pobreza energética. O PSC acrescenta um enfoque social mais forte, permitindo intervir de forma mais dirigida junto de agregados vulneráveis e em territórios onde a capilaridade de outros programas é limitada.

A medida eLar reforça a estratégia de eletrificação de consumos domésticos, em linha com os investimentos iniciados pelo PRR. A sua mais-valia reside na orientação para a substituição de equipamentos a gás por soluções elétricas eficientes, acompanhada da recolha e reciclagem de equipamentos antigos, o que acrescenta uma dimensão ambiental e de justiça social que outros instrumentos não contemplam.

No campo da energia descentralizada, o PSC impulsiona a disseminação de Comunidades de Energia Renovável, Autoconsumo Coletivo e Comunidades de Cidadãos para a Energia, em articulação com linhas já existentes. O Plano diferencia-se pelo apoio técnico e organizacional a agregados familiares, condomínios, IPSS e microempresas que, por falta de escala ou de capacidade técnica, encontram dificuldades em aderir a modelos cooperativos de produção e partilha de energia.

Os Espaços Energia prolongam a lógica dos balcões previstos na reforma REPowerEU do PRR, mas com uma ambição acrescida de proximidade. Estes espaços assumem-se como pontos de contacto acessíveis, onde cidadãos, empresas e comunidades podem obter aconselhamento técnico e informação sobre medidas de apoio, facilitando o acesso e a articulação entre diferentes instrumentos de financiamento.

Na mobilidade, as medidas Frota + Verde e +Mobilidade com proximidade reforçam investimentos em curso no PRR e nos programas regionais do Portugal 2030. O PSC distingue-se pelo apoio específico ao setor social e solidário, ao facilitar a aquisição de veículos elétricos adaptados a serviços de proximidade, e pelo reforço de soluções de transporte flexível em territórios de baixa densidade, onde os modelos de mobilidade convencionais são insuficientes.

Finalmente, em articulação com os investimentos em áreas de acolhimento empresarial apoiados pelo PRR e pelos programas regionais, o Plano introduz uma dimensão social e territorial adicional, ao integrar soluções de energia limpa e mobilidade sustentável que beneficiam diretamente comunidades e pequenos negócios locais.

Em conjunto, estas complementaridades demonstram que o Plano Social para o Clima não duplica esforços já em marcha, mas acrescenta valor em três frentes decisivas: continuidade temporal dos investimentos, maior densidade social na aplicação dos recursos e uma capilaridade territorial que assegura que a transição climática chega efetivamente a todos.

4.4. ESPECIFICIDADES GEOGRÁFICAS

O Fundo Social em matéria de Clima, em Portugal, será aplicado ao território nacional, incluindo Portugal Continental e as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, assegurando que as especificidades territoriais são devidamente consideradas.

De modo a melhor traduzir as especificidades geográficas, em Portugal Continental, foi atribuída atenção particular às áreas de baixa densidade, onde se observa maior incidência de fenómenos de vulnerabilidade social e económica. A sua distinção concretiza-se através de critérios de elegibilidade e de discriminação positiva, destacando-se: o âmbito de elegibilidade mais alargado previsto no investimento Frota + Verde – Microempresas; a majoração de projetos localizados em áreas de baixa densidade na medida +Mobilidade com proximidade; e o foco exclusivo nestes territórios na medida Frota + Verde – Transporte Público.

Nas Regiões Autónomas, a consideração das especificidades territoriais faz-se, antes de mais, através da atribuição de uma dotação específica correspondente a 4% do total do Plano atribuída a cada uma das Regiões Autónomas, cuja programação cabe às próprias autoridades regionais, em respeito pelo princípio da autonomia e da subsidiariedade. Reconhece-se, igualmente, a particular incidência de custos decorrente da condição ultraperiférica, assegurando simultaneamente flexibilidade na afetação de recursos e alinhamento com as prioridades regionais.

4.5. PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO, DA FRAUDE E DOS CONFLITOS DE INTERESSES

A implementação do Fundo Social para o Clima implica a tomada de medidas adequadas para proteger os interesses financeiros da União e para assegurar a boa utilização dos fundos, em cumprimento da legislação comunitária e nacional aplicável, em especial no que se refere à prevenção, deteção e correção de corrupção, fraude, conflito de interesses e duplo financiamento.

Corrupção e Fraude

Deve ser adotada uma estratégia antifraude eficaz e proporcional, focada na i) prevenção do risco de fraude; ii) deteção de casos de suspeita de fraude e iii) correção e mecanismos de reporte às entidades competentes.

Pode ser utilizada a ferramenta de *data mining* Arachne, que permite o cálculo de pontuações de risco por projeto, beneficiário, contrato e contratante, sobretudo na categoria do risco do projeto: Credibilidade/reputação e alertas de fraude e concentração.

No caso da prevenção do risco de fraude, propõe-se a aprovação e a divulgação de um Código de Ética e Conduta, onde integram um conjunto de princípios, normas de conduta e boas práticas em matéria de ética e de prática profissional a observar por todos os técnicos, independentemente do tipo de vínculo jurídico, da sua afetação profissional, da sua posição na estrutura hierárquica ou das equipas em que desenvolvam a sua atividade.

Deve ainda ser aprovado o Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR), que identifica principais áreas de risco de corrupção, as situações passíveis de gerar conflito de interesses e incompatibilidades, as medidas existentes ou a implementar para prevenir e mitigar a sua ocorrência, bem como os responsáveis envolvidos na gestão deste Plano.

É fundamental garantir a definição de responsabilidades e segregação de funções dos técnicos envolvidos no FSC e a publicitação da aplicação de sanções em situações de fraude.

Na fase da deteção de casos de suspeita de fraude deve ser monitorizada a segregação de funções, a avaliação do tratamento e decisão de denúncias ou reporte de suspeitas de fraude efetuados por pessoas ou entidades externas ou internas, ações de sensibilização sobre fraude e a monitorização do cumprimento do Código de Ética e Conduta.

No que toca à correção e mecanismos de reporte às entidades competentes deve ser registado no sistema de informação do FSC, as irregularidades e os casos de suspeita de fraude.

Além disso, deve ser assegurada a comunicação de suspeitas de fraude às entidades legalmente competentes, com conhecimento à Inspeção-Geral de Finanças (IGF), na qualidade de serviço de coordenação antifraude

(AFCOS) e, quando pertinente, a outras entidades, como o Ministério Público, o Tribunal de Contas e a Autoridade Tributária e Aduaneira.

Portugal articulará com a Comissão Europeia, o OLAF (Serviço Europeu de Luta Antifraude), o Tribunal de Contas Europeu e, se aplicável, a Procuradoria Europeia (EPPO), a exercer os seus direitos de fiscalização, garantindo o acesso a todas as informações e documentos relevantes.

O Fundo FSC prevê a recuperação dos montantes indevidamente pagos por razões de incumprimento das obrigações legais ou contratuais, pela ocorrência de qualquer irregularidade, bem como pela inexistência ou perda de qualquer requisito de concessão do apoio.

O FSC acompanha os processos administrativos e/ ou judiciais associados a irregularidades ou fraude detetados, e presta a colaboração requerida pelas respetivas entidades competentes, implementando, sempre que se mostre necessário, medidas destinadas à correção da irregularidade em causa.

A Comissão Europeia tem o direito de reduzir proporcionalmente o apoio do Fundo e de recuperar quaisquer montantes devidos ao orçamento da União, respeitando o princípio da proporcionalidade e dando oportunidade ao Estado-Membro de apresentar observações.

Conflito de Interesses

De acordo com a Comunicação da Comissão Europeia 2021/C 121/01, “Nos termos do artigo 61.º do RF 2018, existe um conflito de interesses, caso o «exercício imparcial e objetivo das funções de um interveniente financeiro ou de outra pessoa» envolvida na execução do orçamento «se veja comprometido por motivos familiares, afetivos, de afinidade política ou nacional, de interesse económico, ou por qualquer outro interesse pessoal direto ou indireto».”

Ainda que não haja benefício efetivo da situação em conflito de interesses, é suficiente que as circunstâncias, em que exista ligação individual e identificável, comprometa o exercício das funções, de uma pessoa ou entidade, de modo imparcial e objetivo.

A gestão de situações de conflito de interesses é um elemento-chave e fundamental para a manutenção da confiança em todos os interlocutores envolvidos, mas também para assegurar a legalidade e regularidade dos processos, mantendo a independência e transparência.

As situações de conflito de interesses devem ser preferencialmente identificadas *ex-ante*, de forma a garantir que sejam minimizadas as suas consequências face aos interesses financeiros nacionais e da União.

Assim, deve ser solicitada uma declaração de inexistência de conflito de interesses (DICI) na celebração dos contratos de financiamento e aos técnicos que acompanham e analisam os investimentos, como por exemplo; os membros de júri, decisores e analistas.

Para mitigar e prevenir as situações de conflito de interesses, tal como adotado no Plano de Recuperação e Resiliência, sugere-se a utilização da ferramenta de *data mining* Arachne.

Esta ferramenta possui uma base de dados com mais de uma centena de indicadores de risco, agrupados em sete categorias: i) Contratação Pública; ii) Gestão Contratual; iii) Elegibilidade; iv) Desempenho; v) Concentração; vi) Razoabilidade; vii) Credibilidade/reputação e alertas de fraude, permitindo identificar os projetos, os beneficiários, os contratos e os contratantes que poderão representar maior risco de conflito de interesses.

Duplo Financiamento

O Regulamento (UE, Euratom) 2024/25095, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro, define no seu artigo n.º 194 que cada ação só pode dar lugar à concessão de uma subvenção a cargo do orçamento e a favor de um mesmo beneficiário, salvo autorização em contrário no respetivo ato de base e que os mesmos custos não podem, em caso algum, ser financiados duas vezes pelo orçamento da União.

A prevenção do duplo financiamento é fundamental, dado que os financiamentos não são acumuláveis com outros fundos europeus para as mesmas despesas. Ou seja, os mesmos custos não devem, em circunstância alguma, ser financiados duas vezes.

Assim, as entidades envolvidas no Fundo Social para o Clima devem adotar um sistema de controlo interno que previna, detete e corrija irregularidades e que internalize procedimentos de prevenção do duplo financiamento e de mitigação do respetivo risco, assegurando o princípio da boa gestão e salvaguardando os interesses financeiros da União. O Sistema de Gestão e Controlo Interno deve ser suportado em modelos adequados de monitorização e informação, que previna, detete e reporte situações de irregularidades, permitindo a adoção, sempre que necessário, das medidas corretivas oportunas e adequadas.

Para tal, serão implementados os seguintes procedimentos:

- Antes da apresentação do Plano, foram identificadas as medidas e investimentos financiados por outros fundos e programas da União Europeia, que poderiam apresentar risco de sobreposição. Será aplicada uma demarcação ex-ante clara das categorias de custos ou elementos de custo, diretamente nos marcos e metas, para assegurar que estes se referem exclusivamente ao desempenho diretamente apoiado pelo Fundo Social para o Clima (FSC) e pela contribuição nacional conexa. Esta demarcação pode basear-se em critérios temporais, geográficos ou na natureza distinta dos projetos.
- Procedimentos de Verificação na Execução: É realizada a verificação de sobreposição/complementaridade de projetos aprovados noutros fundos europeus para os mesmos beneficiários e que estejam em sobreposição, em termos de localização, conteúdo, objetivo e prazo de realização.

Para isso, sugere-se a aplicação da metodologia adotada no Plano de Recuperação e Resiliência, através da consulta da plataforma FinDup²² e a verificação complementar da ferramenta de *data-mining* ARACHNE, bem como de outras fontes de dados confiáveis, como por exemplo, a Kohesio database ou a Financial Transparency System (FTS) e se necessário, a solicitação de informações adicionais aos respetivos beneficiários.

A análise ao risco de duplo financiamento deverá decorrer dos seguintes momentos:

- Antes da aprovação da candidatura (após parecer favorável no decorrer da avaliação), designada verificação ex-ante;
- Durante a execução dos projetos, de acordo com eventos pré-definidos que requeiram a atualização ou revisão da análise precedente, designados controlos específicos ou ex-post.

A conclusão sobre a avaliação de risco quanto à existência de duplo financiamento, de acordo com as evidências recolhidas resultará na atribuição da classificação de risco “Elevado”, “Médio” ou “Reduzido”.

4.6. INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÃO E NOTORIEDADE

A informação, comunicação e visibilidade do Fundo Social para o Clima (FSC) constituem uma dimensão estratégica transversal à sua implementação, com impacto direto na eficácia, equidade e transparência da utilização dos recursos disponibilizados pela União Europeia. A estratégia a adotar visa assegurar que todos os potenciais beneficiários tenham pleno conhecimento das medidas disponíveis, compreendam os critérios de elegibilidade, conheçam os canais de acesso e confiem nas instituições responsáveis, promovendo simultaneamente a visibilidade do contributo europeu para a justiça climática.

Elaboração de um Plano de Comunicação

O plano inclui os seguintes elementos:

- Objetivos de comunicação com a sensibilização, literacia climática e social, adesão às medidas e notoriedade do FSC;
- Segmentação dos públicos-alvo por território, perfil socioeconómico e vulnerabilidade;
- Mensagens-chave adaptadas às áreas de intervenção do FSC como a eficiência energética, mobilidade sustentável e apoio ao rendimento;
- Canais e formatos de comunicação, incluindo recursos digitais e presenciais, com garantias de acessibilidade;
- Indicadores de avaliação, com metas quantitativas e qualitativas;
- Mecanismos de recolha de feedback e de ajustamento contínuo da estratégia comunicacional.

²² Base de dados com as operações do PT 2020, do PT 2030 e de operações do FAMI 2030, do PDR, do PEPAC e do PRR

Princípios orientadores da comunicação

A comunicação é desenvolvida com base nos seguintes princípios:

- Clareza e simplicidade: linguagem direta, isenta de jargão técnico, adaptada a diferentes níveis de literacia.
- Acessibilidade e inclusão: formatos acessíveis (leitura fácil, braille, legendagem), canais físicos e digitais, estratégias adaptadas a públicos com dificuldades de acesso à informação.
- Territorialização: presença efetiva em territórios vulneráveis, com ações descentralizadas em articulação com as redes locais.
- Multicanalidade: uso articulado de plataformas digitais, media tradicionais, materiais impressos, ações de rua e sessões presenciais.
- Proximidade institucional: envolvimento de atores locais com elevada confiança social enquanto multiplicadores de confiança e conhecimento.

Avaliação e indicadores de desempenho

A eficácia da comunicação será monitorizada de forma contínua, com recurso a indicadores como:

- Número de beneficiários alcançados por canal;
- Nível de notoriedade do FSC medido por inquéritos;
- Taxa de participação em sessões presenciais;
- Grau de satisfação com os materiais e canais utilizados;
- Número de atendimentos presenciais e pedidos de esclarecimento resolvidos.

Articulação institucional

A implementação da estratégia de comunicação é coordenada pela entidade nacional responsável pela gestão do FSC. Será também promovida a colaboração com estruturas públicas e privadas com presença territorial consolidada, garantindo a eficácia na disseminação das mensagens e a mobilização dos destinatários finais.

A comunicação será desenvolvida através de uma abordagem multicanal e descentralizada, com forte articulação com os atores locais de forma a garantir a proximidade territorial e a adequação sociocultural das mensagens. Serão privilegiadas linguagens simples, formatos inclusivos e ferramentas de comunicação acessíveis, com especial atenção à redução de barreiras informativas junto dos públicos mais vulneráveis, nomeadamente em contextos de baixa literacia digital ou energética.

O Plano de Comunicação incluirá ações de divulgação digital com plataformas institucionais, redes sociais, newsletters segmentadas, materiais informativos impressos, campanhas nos media locais e regionais, e ações de sensibilização direta.

Todas as iniciativas de comunicação e visibilidade garantirão a referência explícita ao apoio da União Europeia, através da utilização de elementos previstos na regulamentação aplicável. A avaliação da eficácia da estratégia será feita com base em métricas como o alcance dos canais utilizados, a taxa de participação nas ações presenciais, o grau de notoriedade medido por inquéritos aos beneficiários e o nível de acessibilidade e clareza das mensagens veiculadas.

A estratégia será implementada de forma faseada, iniciando-se com o lançamento institucional do Plano e da identidade gráfica do FSC, seguido de ações de comunicação contínuas e ajustadas ao ciclo de execução das medidas. A coordenação será assegurada pela entidade responsável pela implementação nacional do Fundo, em articulação com os organismos intermédios e os parceiros territoriais, garantindo coerência institucional, consistência das mensagens e integração com os demais instrumentos de política pública com dimensão social e climática.