



CONSELHO NACIONAL DO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PARECER SOBRE O PLANO SOCIAL PARA O CLIMA (2026 – 2032)

18 de dezembro de 2025

SUMÁRIO EXECUTIVO

O CNADS recomenda que o Plano Social para o Clima seja reformulado de acordo com as seguintes prioridades:

- 1) Estimular a articulação das políticas públicas sociais e de saúde pública, em especial na ótica da prevenção das patologias respiratórias associadas à pobreza energética;
- 2) Ao nível do edificado, incidir prioritariamente sobre medidas passivas de eficiência energética;
- 3) Garantir uma melhoria significativa e mensurável da qualidade e quantidade da oferta do serviço público de transportes, na ótica do que todos os utentes, e em especial os mais vulneráveis, realmente necessitam;
- 4) Deverá assegurar que as famílias mais vulneráveis não sofrem um agravamento dos custos relativos ao consumo de energia.

PREÂMBULO

O Plano Social para o Clima 2026-2032 (PSC), apresentado e colocado em consulta pública no passado mês de outubro, procura combater os impactos sociais significativos, particularmente para as famílias e microempresas vulneráveis, bem como para os utilizadores vulneráveis de transportes, os quais poderão enfrentar custos acrescidos associados à energia devidos à entrada em vigor do novo regime de Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE) prevista para o início de 2028, que passa a abranger os edifícios e os transportes – Diretiva (UE) 2023/959 do Parlamento Europeu e do Conselho.

Este Plano tem o suporte financeiro do Fundo Social para o Clima, a constituir, com um montante global previsto de 1 631 M€, sendo 1 223 M€ suportados pelas receitas do CELE e 408 M€ através de contribuição nacional.

O Plano apresentado inclui duas componentes: setor dos edifícios e setor dos transportes.

O Governo, através do Senhor Ministro da Economia e da Coesão Territorial e da Senhora Ministra do Ambiente e Energia, solicitou ao CNADS uma pronúncia sobre o Plano Social para o Clima 2026-2032 (versão de outubro de 2025), pelo que foi criado um Grupo de Trabalho constituído pelos Conselheiros Jaime Braga e João Joanaz de Melo com o objetivo de elaborar o presente parecer.

O presente Parecer foi aprovado por maioria na 1.^a reunião extraordinária do CNADS, realizada a 17 de dezembro de 2025.

1. Apreciação Geral

Segundo dados do *Energy Poverty Advisory Hub* da Comissão Europeia (<https://energy-poverty.ec.europa.eu/>), Portugal tinha em 2024 16% da população com dificuldade em aquecer a casa no inverno, e 20% da população em risco de pobreza ou exclusão social. 78% do parque edificado está classificado como Classe C ou inferior. Paralelamente, existia em 2023 uma distribuição modal do transporte de passageiros de 87% para o automóvel individual e de 13% para o transporte público.

Estes indicadores, entre outros, justificam plenamente a necessidade do Plano Social para o Clima (PSC) agora em análise, focado em dois sectores principais: os edifícios e os transportes.

O diagnóstico está feito há muitos anos, seja pelas instituições europeias, seja pela investigação desenvolvida na Europa e em Portugal. Existe uma noção clara da dimensão do problema e dos principais fatores de vulnerabilidade, tendo Portugal aprovado, no início de 2024, a Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2023-2050 (ELPPE). No entanto, a definição de soluções eficazes tem-se revelado complexa.

Embora reconheça o enquadramento do PSC, o CNADS não pode deixar de notar que algumas medidas devem ser adaptadas e que outras devem ser concretizadas e devidamente monitorizadas com indicadores concretos, permitindo assim avaliar a sua implementação e atuar rapidamente sobre eventuais desvios.

Para o CNADS é fundamental que um cidadão que se encontre numa situação de pobreza energética seja facilmente identificado e referenciado para uma resposta que cubra todas as suas necessidades, sejam elas o ajuste da sua tarifa de energia, a intervenção na sua habitação, a referenciação na área dos cuidados primários em saúde, o transporte público acessível e o acesso a subsídios ou apoios a nível da segurança

social. Quanto maiores forem a rapidez e a eficácia no combate à pobreza energética, mais facilmente se fará a transição climática, sem que ninguém fique para trás.

Embora seja expectável que a generalidade das medidas propostas possa ter algum efeito positivo, em diversos casos a experiência passada demonstra que algumas tipologias poderão não ser as mais eficazes ou que a sua escala e perspetivas realistas de aplicação dificilmente cumprirão os objetivos desejados.

O CNADS considera que, pelas razões indicadas, este Plano deverá ser reformulado.

2. Breve comentário sobre a problemática da pobreza energética

(do parecer do CNADS sobre a eficiência energética nos edifícios, 2022¹)

A pobreza energética tem um impacto significativo sobre a saúde física e mental, o bem-estar social e o absentismo das pessoas que dela sofrem. Não é apenas um problema social ou de política energética — é também uma questão de saúde pública e de condições de vida dignas.

Em Portugal, podemos identificar três grandes causas de pobreza energética (que se cruzam em muitos agregados familiares, mas podemos encontrar todas as combinações), que tendem a agravar-se em cenários de alterações climáticas, sobretudo durante fenómenos meteorológicos extremos:

- Famílias de muito baixos rendimentos, para quem o consumo de energia se torna quase um luxo. Trata-se de uma situação associada ao círculo vicioso da pobreza (uma combinação de rendimento familiar, nível de educação, condições de saúde e fatores sociodemográficos), que é essencial ter em consideração;
- Habitações com mau ou muito mau desempenho térmico, que representam cerca de 75% dos fogos de primeira habitação em Portugal. Temos uma causa histórica geral, que foi o grande surto de construção apoiado em políticas públicas dos anos 1970 a 1990, a maioria de má qualidade, agravada por diversas circunstâncias: desaparecimento do mercado de arrendamento, falta de manutenção dos edifícios, falta de incentivos credíveis para a requalificação, falta de motivação ou de meios financeiros para investimento das famílias;
- Falta de informação e literacia energética: há hoje muitas soluções disponíveis no mercado, com boa relação custo-eficácia, mas que não são suficientemente divulgadas junto das famílias.

Podemos ainda distinguir uma grande variedade de circunstâncias familiares, das quais é possível tipificar as mais comuns, identificando as medidas mais eficazes:

- a) Famílias de classe média, proprietárias da casa onde vivem. Nestes casos, a pobreza energética (entendida como uma casa desconfortável com fraco desempenho energético) não tem a ver com a pobreza económica, mas com outros fatores. Os incentivos fiscais são o instrumento a privilegiar aqui, pela sua simplicidade, eficácia, abrangência e capacidade económica;
- b) Famílias vivendo em casa arrendada, com défice de manutenção, mau comportamento térmico e frequentemente outras patologias da construção. Em grande parte dos casos trata-se de famílias idosas e/ou com rendimentos médio-baixos e, portanto, com dificuldades acrescidas na procura de soluções. Na maioria dos casos, os senhorios não estão interessados em obras de beneficiação, porque nada têm a ganhar com isso. O estado destas casas é muito variável, bem como os rendimentos familiares. Esta é

¹ https://www.cnads.pt/wp-content/uploads/2025/01/2022_Parecer-do-CNADS-sobre-a-Eficiencia-Energetica-nos-Edificios-com-Enfoque-nos-Edificios-Residenciais-16maio.pdf

uma das situações mais complexas, porque implica uma análise caso a caso, quer técnica, quer de determinação do nível de apoio público necessário, quer de mecanismos para equacionar a situação do arrendamento;

- c) Famílias de baixos rendimentos que vivem em casa própria. Trata-se frequentemente de pessoas idosas, ou noutras situações vulneráveis. Nestes casos serão necessárias medidas simplificadas de apoio público substancial e uma infraestrutura de proximidade que consiga gerir todo o processo;
- d) Famílias de baixos rendimentos que vivem em habitação social, sendo o proprietário uma instituição pública. A maior parte destas habitações têm fraca qualidade. Conforme as circunstâncias locais, há dois tipos de solução: realojamento em habitação social moderna; ou obras profundas de requalificação dos edifícios, em qualquer dos casos com uma infraestrutura própria da responsabilidade da instituição pública.

Em todos estes casos, os requisitos técnicos são semelhantes: trata-se de requalificar edifícios de habitação, uma matéria abundantemente estudada em termos tecnológicos e com um mercado emergente. Já os requisitos organizacionais para a implementação prática serão diferentes.

O caso a) é conceptualmente simples, sendo sobretudo uma questão de vontade política à escala nacional. Já os casos b), c) e d) revestem-se de maior complexidade, quer porque os níveis de participação pública necessários serão, em média, muito superiores, quer pela multiplicidade de circunstâncias técnicas, sociais e económicas. Será sempre preciso colocar no terreno equipas multidisciplinares que façam uma análise técnico-económica caso a caso e que prestem apoio social e técnico direto aos cidadãos. Será necessária uma gestão de proximidade, o que implica envolver as autarquias locais e, em muitos casos, estabelecer parcerias com organizações da sociedade civil que conheçam a realidade no terreno (p.e. IPSS, Juntas de Freguesia). No caso das casas arrendadas, será necessário um ajuste da legislação, no sentido de criar incentivos tanto para os senhorios como para os inquilinos.

3. Recomendações gerais do CNADS

Sobre o edificado

Estão previstas no PSC medidas para a redução do consumo energético, a melhoria do conforto térmico e habitabilidade das habitações e a sua descarbonização através da eletrificação dos consumos.

Neste âmbito, o CNADS pronunciou-se, oportunamente, considerando que a primeira e principal prioridade deverá ser a melhoria do conforto térmico e habitabilidade das habitações pela via do investimento em medidas “passivas” de eficiência energética, das quais se destacam a eliminação de infiltrações e o reforço do isolamento térmico (empenas dos edifícios, janelas eficientes e coberturas), as quais promoverão, certamente, significativas reduções de consumo.

Já sobre a eletrificação dos consumos, sem um cuidadoso estudo prévio sobre todas as suas implicações, o CNADS manifesta as suas reservas, na medida em que se deverão acautelar:

- O direccionamento para os consumidores efetivamente vulneráveis;
- Evitar que o resultado seja apenas um aumento de consumo acompanhado da continuidade das insuficiências de isolamento térmico e de vedação dos edifícios;
- Avaliar as consequências das supostas melhorias, certificando de que os encargos mensais relativos aos custos energéticos não fiquem a ser significativamente superiores aos que ocorriam antes das intervenções, subvertendo os objetivos deste Plano.

Na verdade, atualmente, o custo unitário da eletricidade como energia de aquecimento é significativamente superior ao do gás para o mesmo fim.

Constituirão exceção a esta diferença as famílias vulneráveis consumidoras de gás em botija, sempre esquecidas e que são, provavelmente, as mais vulneráveis; sobretudo em intervenções coletivas, nomeadamente as intervenções em bairros sociais, onde existe a possibilidade de instalação de bombas de calor devido ao seu excecional rendimento, apesar de um custo muito elevado.

Outra situação que não deve ser ignorada é o recurso a biomassa residual (com origem em operações agrícolas e florestais) como combustível para aquecimento em zonas rurais de baixa densidade populacional. Seria de equacionar medidas no sentido de tornar este uso mais salubre e eficiente.

A vertente social das medidas de combate às alterações climáticas não pode limitar-se a ser uma extensão programática e orçamental de programas e estratégias já existentes.

Refira-se, a este propósito, os bairros e habitações antigas, normalmente habitados por estratos sociais com baixos rendimentos e que são particularmente vulneráveis a eventos climáticos extremos, agora mais frequentes.

Uma das consequências mais visíveis da falta de adequação de muitas habitações a padrões mínimos de conforto serão os seus efeitos na saúde, pelo facto de a pobreza energética expor os indivíduos a contaminantes como a humidade e fungos. Estes fatores, aliados às baixas temperaturas, degradam a qualidade do ar interior e potenciam o desenvolvimento de doenças respiratórias e alérgicas; existem ainda evidências que sugerem uma possível relação com o desenvolvimento de neoplasias malignas.

O CNADS considera indispensável a articulação deste Plano com os programas de saúde pública.

Também na vertente social, não será desejável que, para o combate à pobreza energética, se retirem alternativas no uso da energia, ignorando as razões pelas quais muitas famílias realmente vulneráveis continuam a consumir gás de botija, esse sim, com elevados custos unitários e, sobretudo, se promova na prática o aumento dos custos através de preços unitários superiores.

Relembra-se que o CNADS já se pronunciou sobre estes temas nos seus Pareceres sobre a eficiência energética nos edifícios, em 2022, e sobre o PNEC, em 2024².

Assim, o CNADS reitera as seguintes recomendações (na área aplicável à vertente social):

- São prioritárias medidas de promoção da reabilitação que atinjam tanto as famílias como as empresas, instituições públicas e privadas, e garantam a todos mecanismos de investimento eficazes, em valor, tempo e procedimentos de avaliação;
- No sector habitacional devem ser privilegiados os incentivos fiscais para as famílias de classe média com casa própria. Para os restantes grupos sociais, mais "difíceis de alcançar" levando em conta a sua diversidade, têm de ser criadas unidades de apoio local, se necessário multi-parceiros, com as valências social, técnica e financeira. Entre estes grupos, deverá ser prestada especial atenção aos incentivos a proprietários e inquilinos pois, historicamente, a construção arrendada tem sido um segmento especialmente difícil de incentivar à reabilitação no sentido da eficiência energética. Trata-se de uma

² https://www.cnads.pt/wp-content/uploads/2024/09/2024_Parecer-do-CNADS-sobre-a-revisao-do-PNEC-2030.pdf

problemática complexa, mas o CNADS considera que este segmento tem um significado relevante no sucesso global deste objetivo, em termos quer sociais quer ambientais;

- Sinal à eficiência energética: definir escalões de tarifários mais progressivos no sector residencial;
- Deverá apostar-se cada vez mais na produção de energia descentralizada, promovendo o conceito de "prosumer", seja na dimensão particular, seja através da criação de comunidades de energia renovável. A facilitação administrativa e a remuneração adequada da energia elétrica injetada na rede pelos "prosumers" são condições necessárias ao sucesso desta componente essencial à transição energética. Em alternativa ou complemento, deverá ser equacionado um maior apoio ao investimento na geração descentralizada, com especial enfoque na energia solar fotovoltaica no sector empresarial e público;
- O Estado tem especiais responsabilidades no sector da habitação social, sendo necessária a colaboração entre o Governo e as autarquias para uma beneficiação sistemática deste sector;
- Devem ser equacionadas medidas para a beneficiação do edificado público além do PRR.

Sobre os transportes

(do parecer do CNADS sobre o PNEC, 2024)

- É fundamental definir metas claras em indicadores como a distribuição modal e a qualidade dos serviços públicos de transportes (frequências, intermodalidade, tempos de deslocação, cobertura territorial);
- É necessário criar mecanismos de promoção sistemática do transporte público intermodal, tanto na infraestrutura como nos horários e tarifários;
- Deve ser assumida a prioridade à ferrovia em modos custo-eficazes como espinha dorsal dos sistemas de transportes de grandes números;
- Os incentivos com fundos públicos ao automóvel individual devem ser descontinuados e ser transferidos para a melhoria dos transportes públicos;
- A construção de grandes obras públicas de transportes deve ser subordinada à demonstração de soluções de baixo impacto ambiental, boa relação custo-eficácia, transparência do modelo de negócio e garantias de qualidade de serviço para os utilizadores.

4. Comentários por medida do PSC

Famílias + Sustentáveis (C1.A.11)

O CNADS congratula-se com a inclusão no PSC de medidas destinadas à melhoria da eficiência energética através de intervenções na vertente passiva do edificado, e com a integração de medidas de eficiência hídrica.

O PSC prevê que este programa seja, para já, dirigido exclusivamente a famílias vulneráveis ou a proprietários de frações ocupadas por famílias vulneráveis. No entanto, as intervenções na vertente passiva do edificado (isolamento de paredes, pavimentos, coberturas e telhados, substituição de janelas) implicam investimentos significativos, muitas vezes inacessíveis até para famílias de classe média. Para assegurar o cumprimento das metas de descarbonização e promover a igualdade no acesso a condições dignas de habitação, é fundamental que os apoios considerem as necessidades dos vários grupos populacionais através de diferentes níveis de apoio e distintos instrumentos. Esta problemática mais vasta é largamente ignorada no PSC.

Estimativas do CNADS (Parecer sobre a Eficiência Energética nos Edifícios, 2022) indicam que, para cumprir a meta de garantir a todas as famílias residentes em Portugal uma habitação condigna e eficiente, será necessário o erário público investir em renovação do parque habitacional (sob a forma de benefícios fiscais, outros apoios e incentivos e fundos comunitários) cerca de 1 500 M€/ano nos próximos 10 anos (ou 1 000 M€/ano durante 15 anos), que poderão mobilizar adicionalmente montantes duas vezes superiores de investimento privado. Deste ponto de vista, os montantes previstos no PSC são inferiores às necessidades e dificilmente permitirão o cumprimento das metas propostas.

Refira-se ainda que, além dos meios financeiros, há um conjunto de outros meios (humanos, técnicos, institucionais) que terão necessariamente de ser criados e mobilizados.

O CNADS alerta que a experiência do Vale Eficiência mostrou que, mesmo com o financiamento elevado das intervenções, é difícil alcançar as famílias vulneráveis. Várias destas barreiras persistem, tais como a falta de informação, a desconfiança em relação a apoios e ao resultado da intervenção, a baixa literacia energética e digital, e o isolamento geográfico e social, entre outras. Assim, é fundamental que o PSC tenha em consideração as lições aprendidas com apoios anteriores e garanta o concurso das instituições de proximidade que efetivamente conhecem as famílias vulneráveis.

Em relação às tipologias de apoio o CNADS alerta que:

- Devem ser priorizadas e privilegiadas as medidas de qualificação da envolvente térmica e climatização passiva, as quais garantem melhorias imediatas de salubridade e conforto e apresentam custos futuros inferiores. Isto é fundamental para todos os consumidores, e com maioria de razão para as famílias vulneráveis;
- A eletrificação é desejável em muitos casos, mas não é uma panaceia, e em determinadas situações conduz a soluções com má relação custo-eficácia-impactes. O CNADS defende que as medidas devem ser tecnologicamente neutras e olhar obrigatoriamente para o ciclo de vida dos equipamentos. Em particular, o CNADS recomenda expressamente a exclusão de duas tipologias desta medida: (i) termoacumuladores elétricos com resistência, que são muito ineficientes e com operação, nas condições presentes e previsíveis do mercado, mais cara do que os sistemas a gás; (ii) carregadores para mobilidade elétrica, que são equipamentos de gama alta — uma família capaz de adquirir um veículo elétrico dificilmente será vulnerável, e não necessitará de ser subsidiada para instalar o sistema de carregamento. As verbas destinadas a estas medidas serão seguramente mais bem empregues noutras tipologias;
- A substituição de equipamentos a gás por elétricos é uma tipologia cega, que fará sentido em alguns casos, mas não em muitos outros. Há dois aspetos a considerar: (i) genericamente, a substituição de equipamentos a gás por elétricos devia ser elegível para financiamento se suportada por estudos específicos por subtipologia, ou por uma auditoria energética, considerando o ciclo de vida do equipamento; (ii) em geral, a substituição de garrafas de gás deve ser promovida — podendo nalguns casos ser apropriada a substituição por equipamentos elétricos, mas noutros casos poderá fazer mais sentido a adesão a redes de gás existentes, em especial se estas foram alimentadas em parte significativa por gases renováveis como o biometano;
- Em todos os casos, os limites de financiamento devem ser aferidos à realidade dos equipamentos disponíveis no mercado, e as percentagens de financiamento devem ser aferidas às necessidades reais das famílias. A experiência dos programas anteriores demonstra que a falta de aferição destes parâmetros levou frequentemente a situações quer de subfinanciamento quer de sobrefinanciamento;

- Relativamente aos beneficiários elegíveis, o CNADS considera essencial que sejam incluídos os arrendatários, mediante autorização expressa do senhorio. Devem ser previstas medidas de proteção aos inquilinos, de forma a evitar que os apoios concedidos para a reabilitação de imóveis ocupados não favoreçam apenas o proprietário, assegurando que os inquilinos vulneráveis usufruem dos benefícios das melhorias.

Bairros + Sustentáveis (C1.A.I2)

O programa Bairros + Sustentáveis baseia-se, e bem, numa lógica de intervenção mais abrangente, mas o seu âmbito de aplicação é limitado a bairros sociais, zonas históricas e áreas de reabilitação urbana.

Embora este tipo de iniciativa seja relevante para a reabilitação urbana e a promoção da eficiência energética, torna-se fundamental analisar as causas da fraca adesão verificada na primeira fase do programa e implementar medidas corretivas e preventivas, de forma a assegurar uma maior participação e efetividade na próxima edição.

Empresas de gestão de condomínios poderão representar um ator relevante para o envolvimento dos diferentes proprietários, mas a sua capacidade técnica é reduzida. São também necessárias estratégias específicas de envolvimento para associações de moradores, que têm influência à escala local, mas pouco conhecimento na área da energia.

Em relação às tipologias elegíveis, aplicam-se os mesmos alertas identificados para a medida Famílias + Sustentáveis.

E-LAR (C1.C.I3)

A medida e-Lar, é no essencial, uma reedição do programa e-Lar do Fundo Ambiental. O programa tem algumas virtudes, mas foram identificadas muitas lacunas no programa anterior, que importa corrigir.

Há muitas denúncias de práticas comerciais desleais, pelo que a operacionalização do programa requer, nomeadamente: aconselhamento técnico prévio obrigatório, assegurando a escolha de equipamentos adequados e a existência de infraestrutura elétrica apropriada nos edifícios e habitações; definição de tetos máximos para os serviços de transporte e instalação; e reforço da fiscalização sobre os prestadores.

Aplicam-se a esta medida os mesmos alertas que às medidas anteriores. Em particular, o CNADS entende que termoacumuladores elétricos equipados apenas com resistência não devem ser financiados pelo PSC.

O CNADS considera que deve ser equacionada a hipótese de incluir as microempresas como potenciais beneficiárias do E-Lar, pois tais empresas enfrentam dificuldades comparáveis às famílias vulneráveis.

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

O incentivo à produção descentralizada de eletricidade é essencial para reduzir custos energéticos de famílias e microempresas, promovendo simultaneamente coesão social e participação comunitária, na dupla dimensão de compromisso e de financiamento.

A partilha de uma mesma unidade de produção gera economias de escala e viabiliza a participação de quem não tem condições para instalar soluções individuais. No entanto, a adesão de consumidores vulneráveis continua limitada por uma série de barreiras.

Para potenciar a integração social dos CER/ACC, os projetos devem fortalecer estruturas locais e assegurar que as famílias vulneráveis não sejam apenas beneficiárias, mas também membros com plenos direitos dos CER/ACC.

Espaços Energia (C1.D.15)

Como o CNADS tem defendido recorrentemente, a literacia energética é uma ferramenta essencial para envolver os diferentes grupos-alvo. Deve ser promovido um trabalho de comunicação proactivo junto da comunidade. Devem também ser efetuadas a monitorização e a comunicação pública contínua dos resultados dos Espaços Energia e das metas ao nível do número de pessoas apoiadas.

O CNADS reitera a recomendação de criação de uma rede de conselheiros e agentes de energia que funcionem a nível municipal e que deverão responder a todas as necessidades locais dos cidadãos em pobreza energética, privilegiando-se a figura do 'mediador' que aconselha, assiste e intervém no apoio energético, na pobreza habitacional, na saúde e proteção do consumidor (exigindo-se uma coordenação local no que diz respeito aos pelouros da habitação, ação social, financeira e ambiental). Há que garantir nestas campanhas e medidas a inclusão de cidadãos que apresentam mais dificuldade no acesso a apoios, designadamente, migrantes, idosos ou residentes em habitações sociais.

Sector dos transportes

Embora se admita que a generalidade das medidas preconizadas no PSC tenha efeitos positivos, o PSC passa essencialmente ao lado das questões fundamentais do sector dos transportes.

As questões-chave são duas opções estratégicas fundamentais, que têm sido declaradas em matéria de intenções, mas que nunca foram eficazmente assumidas ao nível dos planos e das medidas:

- Prioridade efetiva ao transporte público, em especial nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e nas grandes conurbações (p.e. a região do Algarve). Apesar da multiplicidade de medidas pontuais, quer ao nível nacional quer municipal, a sua eficácia tem sido praticamente nula ao nível dos indicadores de desempenho (designadamente a distribuição modal), porque a oferta de serviços de transportes continua a ser extraordinariamente pobre e insuficiente;
- Prioridade efetiva à ferrovia, designadamente nos serviços urbanos, suburbanos e intercity. Apesar de melhorias pontuais, o nosso serviço ferroviário continua na cauda da Europa em todos os indicadores mais relevantes.

As questões críticas são:

- Aumento da frequência e da fiabilidade, e redução dos transbordos e dos tempos totais de deslocação. Estes são os fatores essenciais, e tem absolutamente de haver metas para os padrões de serviço porque, caso contrário, as pessoas não aderem ao transporte coletivo;
- A informação aos utentes, ubíqua e multicanal;
- A qualidade das interfaces. No contexto metropolitano a conjugação de horários não interessa, o que interessa é a alta frequência;
- A bilhética integrada, simples e menos cara. O Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART) contribuiu para tornar mais acessível o transporte público a segmentos mais desfavorecidos da população, mas em nada contribuiu para a redução do tráfego automóvel, porque não melhorou a qualidade da oferta;
- Para efeito de planeamento, é fundamental ter informação de base de alta qualidade, quer com origem em inquéritos quer através da obrigatoriedade de fornecimento de informação origem-destino pelos operadores;
- Deve-se atender ao problema da acessibilidade por pessoas com mobilidade reduzida;

- Deve-se facilitar a mobilidade suave — bicicletas e afins — e em especial a sua complementaridade com o transporte público.

Medidas Frota + Verde

Página 32, “6. Frota + Verde (microempresas) (C2.F.I1).”, “Forma e Limite do Apoio”

“Subvenções não reembolsáveis participadas 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.”

Esta afirmação não é clara, sendo útil o seu esclarecimento O sobrecusto referido é a diferença entre o custo de um veículo elétrico e um veículo a combustão?

De acordo com a dotação prevista para esta medida (228 M€), e estando prevista uma meta de 20,1 mil veículos, o apoio médio por veículo será de cerca de 11 mil euros, o que é questionável se será adequado para o objetivo estabelecido.

-

Página 35, “9. Frota + Verde (transporte público) (C2.G.I4)”, “Forma e Limite do Apoio”

“Média de incentivo de 219.512€/veículo 100% elétrico ou 382.113€/veículo a hidrogénio.”

O CNADS considera que o objetivo é aumentar a taxa de utilização de transporte público, da qual resulte uma redução da necessidade do transporte individual. Neste contexto, a medida deveria incluir a melhoria de condições de comodidade e de conforto necessárias à adesão dos cidadãos a uma maior utilização dos transportes públicos.

A substituição de veículos, sendo, certamente, importante, não pode retirar, nem a importância, nem a necessária dotação, ao objetivo acima indicado.

Complementarmente, o CNADS coloca as maiores reservas à previsão de apoio a veículos a hidrogénio por originar custos desproporcionados face aos objetivos sociais em causa, e tal ser, provavelmente, mais adequado em programas de apoio genéricos na área dos transportes.

[O presente Parecer foi aprovado por maioria na 1.ª reunião extraordinária do CNADS, realizada a 17 de dezembro de 2025]

O Presidente

a) Filipe Duarte Santos