

Análise e contributos para melhoria dos Apoios Nacionais para a Eficiência Energética no Sector Residencial

Abril 2022



1. Contexto



1. Contexto

Enquadramento

- 2019 - PT: Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC 2050)
- 2020 - PT: Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030)
- 2020 - EU : Vaga de renovação (iniciativa Pacto Ecológico Europeu)
- 2021 - Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios (ELPRE)
- 2021 - Draft da Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2021-2050
- 2021 - Transposição da Directiva relativa ao desempenho energético dos edifícios
- Avisos PRR

Programas de apoio sobre análise:

- Programa de Apoio Edifícios +Sustentáveis (PRR/Fundo Ambiental) – PAE+S II
- Vale Eficiência (Fundo Ambiental), primeiro programa de âmbito nacional com foco em habitações vulneráveis e em pobreza energética

Justificação do trabalho - Balanço e sugestões de melhoria

Com o final da 2.ª fase do Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis, enquadrada no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) e tendo, tanto esta como a 1ª fase do Aviso, decorrido num contexto de testagem destes novos programas de apoio, interessa no momento atual, e antes do lançamento de uma 3ª fase, fazer um balanço e recomendar um conjunto de sugestões de melhoria.

Da mesma forma, é também possível desde já fazer um balanço e análise do programa “Vale Eficiência”, apesar de em menor escala, dado ser um programa mais recente ainda na sua 1ª fase de execução.

Tendo o Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis tido um sucesso notável, e estando o Programa “Vale Eficiência” em evolução, as sugestões de melhoria veem no sentido de tornar estes apoios mais acessíveis e robustos, de forma a maximizar o potencial impacto do investimento para o que são os objetivos do PRR e do Fundo Ambiental, nomeadamente, a aposta na eficiência energética, na renovação efetiva do edificado, prosseguindo os objetivos de neutralidade carbónica e de combate à pobreza energética.

1. Contexto

Contributos

As sugestões de melhoria referidas no documento, advêm da experiência dos próprios autores na área, respetivamente:

- João Pedro Gouveia, PhD em Energia e Alterações Climáticas, especialista em Eficiência Energética em Edifícios e Pobreza Energética.
- Nuno Clímaco Pereira, PhD em Eficiência Energética em Edifícios, Perito Qualificado, promotor de candidaturas ao Aviso, com experiência na área de incentivos de eficiência energética (ex.: FEE, POSEUR).

Os contributos resultam também da interação dos autores com um conjunto de diferentes “stakeholders”, tais como:

- técnicos municipais;
- colegas Engenheiros/PQs;
- candidatos/proprietários;
- instaladores;
- outros profissionais.

2. Programa de Apoio Edifícios Mais Sustentáveis II



Conteúdo:

- Comunicação
- Processo de candidatura e plataforma
- Ligação ao mercado
- Modo de Implementação do Aviso
- Critérios de Elegibilidade
- Tipologias de Intervenção
- Valor Limite e Taxas de Comparticipação
- Majoração da Comparticipação

2.1 Introdução

A 2.^a fase do Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis está enquadrada no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), designadamente do investimento TC-C13-io1 — Eficiência energética em edifícios residenciais incluído na Componente 13 — «Eficiência Energética em Edifícios» tendo sido lançado em junho de 2021 com uma dotação inicial de 30 000 000 € (trinta milhões de euros).

Com a elevada procura ao programa, atingindo mais de 106 mil candidaturas submetidas até fim do prazo (2 Maio 2022), foram disponibilizados entre montante inicial e vários aditamentos, cerca de 96M€ em 2021/22. É expectável que durante os próximos 3 anos (2023 a 2025), sejam disponibilizadas mais verbas para este programa.

O sucesso desta 2.^a fase do PAE+S II permite portanto uma maior ambição futura, e orientação de futuros programas para promoção de tipologias que foram alvo de menos candidaturas, menos custo eficazes, promovendo uma maior renovação energética do edificado português, e aumento do conforto térmico das famílias.

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.2.1 Comunicação

Apesar da evolução positiva do programa, e correções efetuadas ao longo do processo, existem um conjunto de recomendações ao nível da comunicação e divulgação, das próprias candidaturas e material de apoio associado, que se expõe de seguida.

- **O processo de Comunicação do Aviso deveria ser mais alargado, de forma a chegar à grande maioria dos públicos.** Comunicação através de elementos mais diversos, nomeadamente: *influencers*, programas de TV - entretenimento e informação; ligação a conteúdos alternativos, e não só imprensa do sector energético ou sustentabilidade. Neste contexto, deveria ser delineada uma estratégia de comunicação e capacitação local, de forma a chegar a mais pessoas, sobretudo em extratos sociais, níveis de formação e geografias com menor representação. **Procurar alcançar, através de meios de comunicação regionais/locais, zonas do país onde a adesão dos proprietários tem sido bastante menor comparativamente.**

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.2.1 Comunicação

- A alocação de recursos financeiros para Gestão e Comunicação deveria ocorrer em proporção com o valor monetário disponível nos Avisos em vigor, nomeadamente afetando uma percentagem do valor total. **A Comunicação e Divulgação, além de tornar o público-alvo mais interessado e informado para uma melhor decisão, pode-se traduzir numa redução de custos** associados a gestão e avaliação de candidaturas, dado o potencial de redução de não conformidades e/ou de necessidades de esclarecimentos;
- A elevada taxa de participação atual (65 a 85%), tem sido uma forma de atrair mais candidatos ao PAE+S, sendo que com uma **comunicação mais efetiva se conseguiria manter ou aumentar o número de potenciais candidatos (abrangência)**, mesmo com possíveis taxas de participação mais baixas, não hipotecando o sucesso e crescimento que se tem verificado.

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.2.2 Processo de Candidatura e Plataforma

- A nível da informação disponível, e apesar dos guias existentes por tipologia, poderia ser feito um esforço adicional, para trazer uma linguagem menos técnica e mais acessível associada às tipologias de medidas e às candidaturas, com **exemplos de preenchimento com gráficos e imagens, apresentação de tipos de documentos pretendidos ou maior detalhe na informação que deve ser apresentada**, com objetivo de melhoria da taxa de sucesso das candidaturas.
- Nem todas as pessoas têm a mesma literacia (energética, financeira, tecnológica) devendo a Plataforma e apoios serem o mais intuitivos e abrangentes possível. Por exemplo, definição de um limite de tamanho no upload de fotos, exige alguma agilidade para resolver o problema. Várias candidaturas poderão estar a ser consideradas não elegíveis ou a avançar para fase de solicitação de elementos adicionais porque os candidatos não conseguiram submeter as fotos num único ficheiro e formatos pedidos.
- Retirar as certidões nos portais das finanças e segurança social, é também um procedimento difícil para quem não tem agilidade em meios digitais. **Poderiam ser elaborados guias/vídeos para auxiliar no processo**, até porque os documentos obtidos, em muitos casos não se apresentam nos formatos aceites pela plataforma.

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.2.2 Processo de Candidatura e Plataforma

- **Simplificar a candidatura ao máximo seria desejável e benéfico.** Alguns dados solicitados para preenchimento direto na Plataforma são potencialmente redundantes ou desnecessários (e.g., número do recibo), uma vez que já estão identificados nos documentos submetidos.
- Outra questão relacionada prende-se com a apresentação de vários recibos. Como o pagamento pelos candidatos é feito muitas vezes em duas ou mais tranches, é preciso adicionar várias faturas e recibos e vários códigos, ou seja adicionar várias despesas elegíveis. Seria mais fácil simplesmente **incluir vários documentos quando se coloca informação da despesa elegível.**

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.2.3 Ligação ao Mercado

- Facilitar o processo de ligação ao mercado, onde a maioria dos consumidores se sente desorientado, nomeadamente através do **melhor funcionamento da Plataforma CASA+**, garantindo níveis de desempenho e resposta por parte dos prestadores de serviços, nomeadamente na orçamentação.
- **Formação gratuita a técnicos no terreno para melhor aconselhamento técnico dos proprietários e acompanhamento do processo de candidatura**, tais como: recursos municipais, fornecedores de equipamentos e materiais, instaladores, empresas de gestão de condomínio. Implementação da formação através de projetos, redes e plataformas já existentes (Classe+, Academia ADENE, Agências locais de energia, Associações Sectoriais – ANFAJE, APIRAC, APFAC)
- Verificação de Qualidade: importante considerar ao longo do programa a **implementação de Fiscalização de obra por amostragem**, que à data presente não é perceptível.

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.2.3 Ligação ao Mercado

CASA+ e CasaEficiente, portais parceiros do Aviso, necessitam de melhorias, nomeadamente:

CASA+: há que refletir se a bolsa de empresas cria monopólio pelos mais instruídos e conhecedores. Promove um aumento dos preços? Implica um atraso nas respostas a pedidos de orçamento?

CasaEficiente: diretório de empresas não permite pesquisa avançada, por exemplo, ao nível do município-sede das empresas ou classe de obras. Logo, a pesquisa fica bastante difícil com consumidores a depararem-se com centenas de empresas nos resultados.

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.3.4 Implementação dos Avisos

- Dados os prazos curtos dos Avisos e prorrogações sucessivas, propicia alguma desconfiança dos consumidores no momento de investir, que fica na dúvida se participações e medidas elegíveis se vão manter. Solução passaria por **prazos de Avisos mais prolongados, para dar mais confiança aos consumidores no investimento, face aos tempos de orçamentação e disponibilidade para executar obras pelos fornecedores.**

- Seria de incentivar a existência mais frequente do Certificado Energético (não obrigatório) num número alargado de candidaturas, ou da recolha de mais alguns dados no processo de candidatura (e.g. área de janelas, área de paredes intervencionada), para uma **contabilização mais exata do impacto dos Avisos, com maior transparência nos métodos de cálculo e pressupostos utilizados.**

Isto de forma a justificar uma estimativa de poupança global, à semelhança do que é realizado em candidaturas associadas ao POSEUR ou Fundo Ambiental – Edifícios de Serviços. Nestes casos é justificado o alcance de poupanças iguais ou superiores a 30%, em termos de energia primária, com o tipo de intervenções efetuadas, exigência do PRR.

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.3.4 Implementação dos Avisos

- Na generalidade das habitações nacionais, existem um conjunto de intervenções necessárias para a mesma atingir os padrões de eficiência energética e conforto, sobretudo na construção anterior a 1990. Nesse sentido, a **importância de intervenções sistémicas nas habitações** devem ser analisadas, podendo ser reforçado o papel do aconselhamento através da **Certificação Energética, e medidas de melhoria aí recomendadas**, de forma a se promover uma intervenção global no edificado por nível de prioridade das medidas, ao invés de medidas avulsas, que melhoram mas não resolvem o problema.
- A valorização do papel dos Peritos Qualificados no acompanhamento técnico das intervenções, deveria ser precedido de campanha de comunicação junto dos mesmos. De referir, que 200€ de comparticipação, numa comparticipação global que pode ir até 7.500€ não é diferenciador, sendo que deveria ser aumentado em função de tipologia da habitação, à semelhança do que o são os honorários dos peritos qualificados e as taxas associadas ao sistema de certificação energética.

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.3.5 Critérios de Elegibilidade

- De acordo com a estratégia de intervenção prioritária constante da ELPRE (Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios), interessa a seleção dos alojamentos/edifícios, que permitam alcançar um maior impacto na intervenção. Neste caso, **deve ser dada prioridade, na maioria das tipologias de intervenção, aos edifícios anteriores a 1990** (ano de publicação do primeiro regulamento de térmica de edifícios). Secundarizando-se edifícios construídos sobre a alçada da Certificação Energética tais como os abrangidos pelo DL.80/2006 ou posteriores, assumindo-se que edifícios mais recentes já apresentam um melhor desempenho energético e conforto térmico. Poderão as medidas participadas gerar assim um maior impacto ao nível do conforto térmico e da redução das necessidades de energia, como um todo.
- O foco do programa ser dirigido apenas a proprietários de habitações, apesar de facilitar a sua implementação e gestão, deixa sem apoios uma grande percentagem da população. **Sugere-se uma avaliação do impacto potencial de alargar o âmbito do programa aferindo as suas vantagens e desvantagens a arrendatários ou empresas proprietárias de imóveis, pelo menos em algumas das tipologias (e.g. tipologia 1, 3 e/ou 4).**

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.3.6 Tipologias de Intervenção

- Colocar o **foco no conjunto de medidas responsáveis por melhoria de conforto térmico, ou seja, as medidas passivas**, seguindo a hierarquia de medidas existente no Sistema de Certificação Energética. Essa priorização seria realizada **através de um agrupar das medidas, que se refletiria nas condições de participação**, seguindo a ordem decrescente de importância:

- 1) Medidas Passivas: tipologia 1, 2 e 6;
- 2) Medidas Ativas: tipologia 3
- 3) Produção renovável: tipologia 4.

Tipologia 5 não tem enquadramento direto neste ponto.

Esta hierarquia, ao beneficiar o conforto térmico permite igualmente melhorias ao nível da qualidade de vida dos ocupantes, melhoria da qualidade do ar interior, benefícios para a saúde e na promoção da produtividade laboral, além de ser estruturante para a redução da pobreza energética, a extensão da vida útil dos edifícios e o aumento da sua resiliência. Igualmente tende a promover as intervenções com maior incorporação de materiais e mão de obra nacionais.

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.3.6 Tipologias de Intervenção

- Introdução de tipologias e critérios mais detalhados, tais como:

- **Promoção de autoconsumo coletivo em detrimento do individual. Não excluindo o autoconsumo individual, este apenas seria passível de ser instalado em edifícios com desempenho passivo comprovado.**

Exemplo: apostar como primeira prioridade na eficiência, exigindo por exemplo uma Classe Energética C ou superior, ou evidências de cobertura com cumprimento de requisito energético. Não existem evidências de que os sistemas de produção de energia elétrica instalados estejam a utilizar a eletricidade produzida para autoconsumo, ao invés de a injetar na rede.

- Dada as especificidades técnicas e poucas submissões de candidaturas na Tipologia 2, sugere-se a experiência de **criação de um aviso dedicado, em especial para componente de isolamento de paredes e coberturas, com definição e validação técnica da adequação de medidas.** Eventualmente enquadrar a possibilidade de apoio técnico, nomeadamente através da necessidade de certificado energético (comparticipação superior), e acompanhado de maior verificação de qualidade da intervenção para prevenir potenciais patologias futuras.

2.2 Situações identificadas e recomendações

2.3.7 Taxas de participação e valores limite

- Tendo em conta a razoável viabilidade económica, e a maturidade tecnológica da maioria das tipologias de medidas apresentadas no Aviso, além da crescente procura pelo mesmo, **sugere-se uma redução da taxa de participação para um valor inferior a 85% para alcançar mais beneficiários, e potencialmente um impacto superior.** Por exemplo, pode ser sugerida uma taxa de participação base mais baixa (50%), e se opte pela existência de majorações desta participação pelo cumprimento de um conjunto de requisitos (identificados mais adiante).

2.3 Situações identificadas e recomendações

2.3.7 Taxas de participação e valores limite

- A tabela de tipologias de intervenções, não apresenta qualquer discriminação significativa entre medidas a nível da taxa de participação, não seguindo a hierarquia de prioridades referida anteriormente. Recomenda-se: **revisão do nível de participação (taxa e valor máximo) por medida**, para promover medidas com maior impacto nas reduções das necessidades de energia e conforto térmico, e menos nas que promovam consume ativo de energia ou onde o retorno do investimento seja mais fácil:

- Soluções Passivas (Tipologias T1, T2, T6) - 80 a 90%.
- Soluções Ativas (Tipologia T3) - 60 a 70%.
- Soluções de Produção renovável (Tipologia T4) - 40 a 50%.

Poderão ser considerados outros critérios para a seleção das tipologias, como a maturidade tecnológica e do mercado nacional, por exemplo **em função da maior ou menor adesão histórica às medidas**.

2.3 Situações identificadas e recomendações

2.3.7 Taxas de participação e valores limite

- Sugere-se que o valor limite seja estabelecido tendo em conta o custo médio de intervenção para uma habitação média, com uma margem para colmatar flutuações de mercado, tendo por base informação existente nos mercados e na base de dados do SCE. De forma a otimizar o resultado global das intervenções, atingindo um impacto superior com os recursos disponíveis.

- Esse valor limite deve ser definido por unidade funcional, como por exemplo “€/m²” para o caso de isolamentos e janelas eficientes, ou “€/kW_instalado” no caso de sistemas de climatização ou de AQS. À semelhança dos valores de custo padrão já utilizados em programas como o POSEUR: <https://poseur.portugal2020.pt/media/39337/anexo-ii-custos-padr%C3%A3o-m%C3%A1ximos-por-tecnologia-definidos-pela-dgeg.pdf>

De reforçar que no momento atual não existem quaisquer valores limite estabelecidos, nem qualquer possibilidade de controle adicional, podendo facilmente ser integrados custos de outras obras acessórias na participação.

2.3 Situações identificadas e recomendações

2.3.8 Majoração da Comparticipação

Tendo em conta que o programa já ultrapassou a fase inicial atingindo uma taxa de crescimento significativa, de forma a se obter o maior impacto potencial com os recursos disponíveis, recomenda-se a existência de majorações ao nível da comparticipação (taxa e/ou valor limite) pelo cumprimento de um conjunto de requisitos, tais como os seguintes:

- Distribuição Geográfica, de forma a combater distorções territoriais, patentes nos dados já apresentados. Exemplo do Aviso PAE+S - Fase I de 2020 - candidaturas por 10.000 alojamentos familiares clássicos ocupados: Beja - 5,6; Bragança - 7,8; Lisboa - 14,3; Coimbra - 18,1.

- Certificado energético com medida de melhoria candidata identificada: A presença de certificado pode significar, indiretamente e pela hierarquia de medidas de melhoria já referida, uma decisão mais informada por parte do proprietário. Essa decisão mais informada poderá representar potencialmente um maior impacto da candidatura (em termos de redução de consumo de energia e emissões, conforto), face a candidaturas sem certificado associado, daí a possibilidade de majoração.

2.3 Situações identificadas e recomendações

2.3.8 Majoração da Participação

- **Zona climática:** De acordo com a zona climática/município onde se localiza a fração/edifício, tendo em conta a severidade climática associada (classificação de zona climática de Verão e de Inverno), o impacto de um conjunto de medidas de melhoria irá ser distinto. Nesse sentido, propõe-se uma majoração da participação em função dessa localização, de forma a maximizar o impacto global das medidas de melhoria participadas.

À semelhança do que são os requisitos de desempenho energético do SCE, nomeadamente na envolvente opaca e envidraçada, em função da zona climática. Acresce que maior exigência de qualidade térmica implica normalmente maiores custos na implementação das medidas – ver *Tabela 96 – Coeficientes de transmissão térmica de referência em edifícios de habitação, do Despacho 6476-H_2021 - Manual do Sistema de Certificação Energética dos Edifícios (SCE)*.

Exemplo: Esta majoração poderia representar uma subida de 10%/20% do limite de participação, para frações/edifícios localizados respetivamente nas zonas climáticas I2 e I3.

2.3 Situações identificadas e recomendações

2.3.8 Majoração da Comparticipação

- Candidaturas de edifícios multi-familiares / condomínios: Tendo em conta a dificuldade de implementação de certas tipologias de medidas em edifícios multifamiliares, propõe-se uma majoração da comparticipação para frações localizadas nestes edifícios, de forma a maximizar o alcance das medidas de melhoria comparticipadas.

Exemplo: para as tipologias menos frequentes nos edifícios multifamiliares (isolamentos, autoconsumo coletivo), poderia ocorrer uma majoração de 10% na taxa de comparticipação, para frações localizadas nestes edifícios.

3. Programa Vale Eficiência



Conteúdo:

- Comunicação e Divulgação
- Implementação do Aviso
- Critérios de Elegibilidade
- Tipologias de Intervenção
- Valor de Apoio
- Esquema de Apoio

3.1 Introdução

Nos últimos anos, a única medida implementada à escala nacional para fazer face à situação de vulnerabilidade energética foi a tarifa social da eletricidade e do gás natural. Este tipo de medida é direcionado a cidadãos em pobreza de rendimentos, não coincidindo totalmente com situações de pobreza energética, tal como vários estudos já o demonstraram.

No fim de 2021 foi lançada a 1ª Fase do Programa “Vale Eficiência” via Fundo Ambiental. A dotação da 1.ª Fase do Programa é de 31.980.000€ convertidos na entrega de 20.000 vales a famílias economicamente vulneráveis e em situação de potencial pobreza energética. Os vales têm um valor unitário de 1.300€ (+ IVA) para melhorias nas suas habitações. Este programa enquadra-se no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) de Portugal, estando enquadrado no investimento TC-C13-i01 – Eficiência Energética em Edifícios Residenciais da Componente C13 – “Eficiência Energética em Edifícios.

Este programa apesar de positivo, tem tido pouca procura, sendo também pouco estruturante para retirar efectivamente famílias de situações de pobreza energética. Nesta fase inicial podem já ser enumerados alguns pontos a refletir e potencialmente a melhorar em próximas iterações, que serão apresentados na secção 3.2.

3.2 Situações identificadas e recomendações

3.2.1 Comunicação e Divulgação

- Face ao número de vales que se pretende atribuir na primeira fase deste programa (i.e. zomil), é visível até ao momento uma baixa adesão ao programa. Será necessário alocar mais **verba para divulgação geral e de proximidade**, em meios de comunicação social, mas também em sessões de esclarecimentos para agentes locais (e.g. municípios, juntas de freguesia, IPSS, ONG's) e criação de parcerias com empresas que possam servir como veículo promocional. **Sublinha-se o papel dos governos locais e associações para a dinamização das medidas.**
- Identifica-se como necessário promover junto de entidades de proximidade (nas juntas de freguesia, CCDRs, CIMs, agências de energia, municípios ou freguesias) a criação de gabinetes locais ou *one stop shops* de apoio como está já a ser atualmente promovido, por exemplo, pela DECO, Coopérnico e Ponto de Transição (Fundação Gulbenkian; CENSE, FCT-NOVA; ENA e RNAE).

3.2 Situações identificadas e recomendações

3.2.2 Implementação do Aviso

- Neste tipo de programa direcionado para famílias vulneráveis e em pobreza energética, a necessidade de acesso à internet, email e /ou destreza na utilização de meios digitais limita o acesso a uma parte significativa das famílias portuguesas. Há que **pensar alternativas de apoio personalizado para pessoas que não têm competências digitais e/ou outra forma de preenchimento**, a papel por exemplo; ou criando sinergias com entidades locais.
- Identificam-se também dificuldades de submissão (candidatos e empresas) - Assim como já sugerido para o programa Edifícios Mais Sustentáveis, **sugere-se a utilização de vídeos ilustrativos e exemplos de documentos “exemplo”** para a facilitar a correta submissão de documentos requeridos no regulamento e orientações técnicas, reduzindo os processos administrativos e custos de transação associado a um sistema deste tipo.
- Agentes de Mercado ainda são pouco conhecedores dos programas e procedimentos criando incerteza e desinteresse. **Deve ser reforçada a promoção regular de ações formativas a empresas e cidadãos dando a conhecer o programa e suas condições.**

3.2 Situações identificadas e recomendações

3.2.3 Critérios de Elegibilidade

- Os principais critérios de elegibilidade prendem-se com o candidato ser beneficiário da tarifa social e residentes em habitação própria e permanente. Apesar da definição nacional de pobreza estabelecida na versão draft da "Estratégia Nacional de Combate à Pobreza Energética" considerar corretamente múltiplas dimensões do problema, é apenas o **critério económico que prevalece neste programa** para identificação de candidatos elegíveis.
- O total de vales a distribuir no âmbito do PRR é de 100mil. No entanto, cerca de 800 mil famílias são beneficiários das tarifas sociais para a eletricidade e gás natural. O universo potencial de candidatos ao Vale Eficiência está no seu máximo limitado neste número. Por outro lado, não existe informação cruzada sobre o real universo de candidatos elegíveis, ou seja, das pessoas que têm **tarifa social e que são donas da habitação** onde vivem. Sugere-se que esta **informação pode ser recolhida e apresentada para melhor se avaliar o impacto deste tipo de programas.**

3.2 Situações identificadas e recomendações

3.2.3 Critérios de Elegibilidade

- Segundo dados do CENSOS 2021, cerca de 922 mil famílias arrendam casa e estão excluídas deste apoio. A **falta de enquadramento para arrendatários** que muitas vezes estão em piores situações nas habitações é preocupante e deve ser explorada essa possibilidade na sua forma legal e operacional.
- É de reforçar a **necessidade de redução na demora na resposta à candidatura ao programa na fase de confirmação de elegibilidade para o Vale**. No tempo de espera, uma família que no momento da candidatura poderia cumprir todos os requisitos de elegibilidade, passado 3/4/5 meses pode deixar de cumprir. Para além disso, demora no processamento de um programa deste tipo cria desconfiança no mercado e nos potenciais candidatos.

3.2 Situações identificadas e recomendações

3.2.4 Tipologias de Intervenção

- A promoção de aquisição de equipamentos assume igual prioridade face à **renovação da componente passiva do edificado e aplicação de isolamento térmico**. Esta última deveria ser a prioridade visto que é uma medida mais estruturante e decisiva no combate à pobreza energética, reduzindo necessidades de energia e aumentando o conforto térmico. Uma alternativa pode ser pensar em fazer discriminação positiva no valor do “vale” em função da tipologia de medidas implementada.
- Sabendo-se da elevada iliteracia energética da maioria da população; é questionável a decisão de deixar do lado dos consumidores (vulneráveis ou não) saber quais as opções mais adequadas e economicamente sustentáveis a longo prazo. Sugere-se uma **análise ex-ante das medidas potencialmente mais impactantes**, apresentando exemplos de algumas situações típicas e recorrendo ao conhecimento dos certificados energéticos.
- Em alternativa, **poder-se-ia promover apoio técnico aos consumidores** para hierarquização das medidas para a sua habitação, com privilégio das medidas passivas sobre as medidas ativas, usando a certificação energética como ferramenta.

3.2 Situações identificadas e recomendações

3.2.5 Valor do Apoio

- O valor do “Vale Eficiência” não permite efetuar alterações estruturais, indo à raiz do problema nas habitações. Assim, um número considerável de pessoas em pobreza energética continuará sem qualquer tipo de apoio do estado para alterar de forma decisiva a sua situação. Sugere-se uma revisão do valor de comparticipação, para permitir intervenção mais global. Podemos considerar que os 1600 euros do VE sofrem de discriminação negativa, equiparado a por exemplo 2500 euros, de comparticipação para solar fotovoltaico (tipologia 4) no programa de Apoio Edifícios Mais Sustentáveis.
- Outra abordagem possível para aumentar o impacto real das medidas era privilegiar o apoio na intervenção nos edifícios de épocas de construção mais críticas (ex. 1960 a 1990).

3.2 Situações identificadas e recomendações

3.2.6 Esquema do Apoio

- Um problema identificado neste programa é **ausência de análise de impacto das medidas isoladas na situação integrada de pobreza energética** na habitação específica.
- Ligado ao ponto anterior, seria interessante explorar a possibilidade de avançar com um mix de apoios entre a) ações direcionadas para promover renovações mais estruturantes nas habitações, com apoio técnico especializado e b) situação atual de valor mais baixo mas mais abrangente, apoiando mais famílias.
- **Sugere-se a testagem de um esquema alternativo aos vales eficiência para combate a pobreza energética.** A identificação *bottom up* de famílias em pobreza energética via referência de entidades locais de apoio social, ONGs ou autoridades locais. Neste esquema a verba seria direcionada para um numero mais reduzido de famílias, mas onde a renovação energética fosse mais profunda, sendo potencialmente mais impactante e estruturante no longo prazo.

4. Conclusão

- Apesar de estarem em fases diferentes de maturidade, ambos os programas são bastante importantes para a melhoria das condições de habitabilidade e conforto térmico, contribuindo para a dinamização do mercado da eficiência e renovação energética e promoção de energias renováveis nas habitações.
- Atualmente não existem ainda dados publicamente disponíveis para analisar de forma sistémica o alcance e impacto destes dois programas em termos de sustentabilidade, redução potencial de consumo de energia e emissões de gases com efeito de estufa, assim como quem estão a ser os recipientes dos programas – regiões, faixas etárias, etnia, níveis de rendimento.
- No entanto, procurou-se no documento dar uma perspetiva construtiva do que podem ser recomendações de melhorias que tornem os programas mais abrangentes, acessíveis e com um maior impacto face aos desígnios para que foram criados.



Equipa

João Pedro Gouveia

Nuno Clímaco Pereira