

M

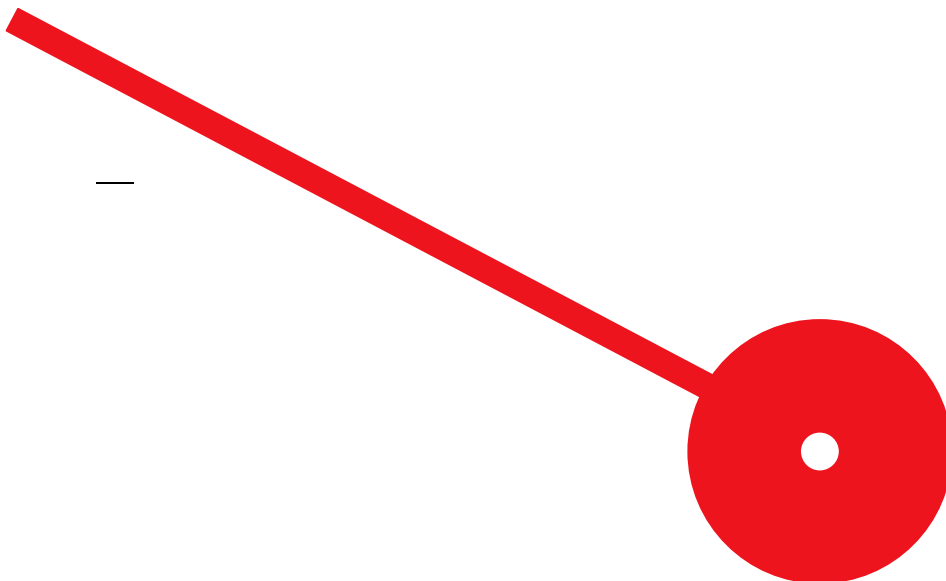
MESTRADO
Gestão e Regime Jurídico-Empresarial da Economia Social

O Papel da Economia Social no Combate à Pobreza Energética. A Coopérnico como estudo de caso.

Ricardo Filipe Salgado da Cunha

11/2021

Ricardo Filipe Salgado da Cunha. O Papel da Economia Social no Combate à Pobreza Energética. A Coopérnico como estudo de caso.
11/2021



M

MESTRADO
Gestão e Regime Jurídico-Empresarial da Economia Social

O Papel da Economia Social no Combate à Pobreza Energética. A Coopérnico como Estudo de Caso.

Ricardo Filipe Salgado da Cunha

Dissertação de Mestrado
apresentado ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto para a obtenção do grau de Mestre em Gestão e Regime Jurídico-Empresarial da Economia Social, sob orientação da Doutora Professora Doutora Deolinda Maria Moreira Aparício Meira e Professora Doutora Marta Maria Fontes Guerra da Mota.



Agradecimentos

Esta dissertação representa a conclusão do meu percurso no Mestrado em Gestão e Regime Jurídico-Empresarial da Economia Social, no Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto.

Quero aqui prestar o meu agradecimento a todos aqueles que, de forma direta ou indireta, me ajudaram, para que a realização desta reflexão fosse possível.

Em primeiro lugar quero agradecer às minhas orientadoras: à Professora Doutora Deolinda Meira, pela ajuda na escolha do tema e, sobretudo, pela ilimitada disponibilidade, apoio incondicional e transmissão de conhecimento; à Professora Doutora Marta Mota, por ter aceitado este desafio e por toda a contribuição e incentivo durante a realização deste trabalho, sempre pautados por uma visão e espírito crítico bastante inspiradores.

À Cooperativa Coopérnico, em especial à Eng.^a Ana Rita Antunes, pela disponibilidade, transparência, espírito colaborativo, fornecimento de dados e partilha de conhecimentos.

Por fim, quero agradecer à minha família e a todos os meus amigos pelo apoio incondicional que me prestaram, razão principal por detrás do meu sucesso.

Resumo

O combate à pobreza energética é um tema que tem ocupado a agenda política europeia e nacional. As recentes alterações legislativas vieram colocar os cidadãos num papel mais ativo na transição energética que é necessário ser feita, abrindo as portas para a criação de comunidades de energia renovável e para o autoconsumo.

Com a presente dissertação pretendeu-se compreender em que medida as comunidades de energia renovável, enquanto entidades da economia social, com especial enfoque para as que adotam forma cooperativa, podem constituir um instrumento de combate à pobreza energética.

Para dar resposta ao principal objetivo desta investigação procedeu-se a um estudo empírico, sob a forma metodológica de estudo de caso, envolvendo a Cooperativa Coopérnico, por se tratar da única cooperativa, no panorama energético português, produtora e comercializadora de energia renovável.

Para a recolha de dados foi realizada uma entrevista semiestruturada à Coordenadora Executiva da Coopérnico e procedeu-se à análise documental, realizada através dos dados disponíveis no sítio da internet da cooperativa e de alguns dados cedidos quer por e-mail quer em conversas informais.

A análise dos dados evidenciou, pese embora a legislação portuguesa não restrinja as comunidades de energia renovável a qualquer forma jurídica específica, que a cooperativa será a forma jurídica mais adequada para integrar as comunidades de energia renovável, na medida em que, a caracterização legal do seu próprio conceito é convergente com estas entidades, sobretudo quando refere que as comunidades de energia renovável devem ser constituídas numa base de adesão aberta e voluntária, autónoma dos seus membros ou sócios, mas que seja por estes efetivamente controlada. Sendo desta forma, geradora de benefícios ambientais, económicos e sociais em vez de lucros financeiros, estando aqui claramente presente o carácter democrático subjacente às cooperativas.

Palavras-Chave: Comunidades de energia; Cooperativas; Coopérnico
Legislação; Pobreza energética.

Abstract

The combat of energetic poverty has been one of the main issues addressed on the European and national political agenda. Recent legislative amendments have placed citizens in a more active role concerning the energy transition that needs to happen, paving the way for the creation of renewable energy communities and for self-consumption.

With this essay we intended to understand to what extent those renewable energy communities as social economy entities, with special focus on those that adopt a cooperative modal can become an instrument to fight energetic poverty.

In order to answer the goal of this investigation, an empirical study was carried out, under the methodological form of a case study, involving the cooperative Coopérnico, as it is the only cooperative in the Portuguese energy panorama that produces and trades renewable energy.

To collect data, a semi-structured interview was conducted with the Executive Coordinator of Coopérnico and a document analysis was carried out, using available data on the company's website as well as some data provided by e-mail and by informal talks.

Even though the Portuguese legislation does not restrict renewable energy communities to any specific legal form, the data analyses highlighted that the cooperative will be the most appropriate legal form to integrate renewable energy communities, as the legal aspect of its own concept is convergent with these entities. Especially when it states that renewable energy communities should be constituted on a basis of an open and voluntary admission, independent of its members or partners, but which is effectively controlled by them generating environmental, economic and social benefits instead of solely financial profits, having a clear presence of the democratic character implied in the cooperatives.

Keywords: Energy communities; Cooperative; Coopérnico; Legislation; Energetic Poverty.

Índice Geral

Agradecimentos	iii
Resumo	iv
Abstract	v
Índice de Figuras	viii
Índice de Tabelas	ix
Lista de Abreviaturas	x
Introdução	1
1. Enquadramento do tema.....	1
2. Objetivos da Investigação e Metodologia	3
3. Indicação de Sequência	4
Capítulo I – Pobreza Energética: Conceito, Indicadores e Políticas Europeias e Nacionais 5	
1. Preliminar	5
2. Contextualização e uma abordagem ao conceito de pobreza energética	5
3. A Pobreza Energética em Portugal.....	9
4. Fatores que potenciam a pobreza energética	10
5. Políticas de Combate à Pobreza Energética.....	11
6. A Pobreza Energética no Plano de Recuperação e Resiliência	16
7. O Plano Nacional de Energia e Clima 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	20
8. Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios em Portugal.....	22
9. Indicadores de Pobreza Energética	23
10. Medição da Pobreza Energética.....	23
Capítulo II - A Economia Social no Combate à Pobreza Energética. Especial referência às Comunidades de Energia Renovável sob forma cooperativa	26
1. Breve resenha histórica da Economia social.....	26
2. Conceito de Economia Social	28
3. A Economia Social na Constituição da República Portuguesa e na Lei de Bases da Economia Social	31
4. As cooperativas como cenário ideal no combate à pobreza energética.....	35
5. As Comunidades de Energia.....	43
5.1. Preliminar.....	43
5.2. Conceito de comunidade de energia renovável local.....	43
5.3. Enquadramento legal das Comunidades de Energia Renovável	44
5.4. O Papel das Comunidades Locais de Energia numa Transição Energética Justa, Democrática e Coesa	46

<i>5.5. Forma jurídica das Comunidades de Energia Renovável</i>	47
<i>5.6. Adequação da Forma Jurídica Cooperativa às Comunidades de Energia Renovável</i>	49
Capítulo III - Estudo de Caso: A Coopérnico na senda de um movimento cooperativo europeu promotor da transição energética.	53
1. Metodologia de Investigação de Base Indutiva	53
2. A Coopérnico.....	54
3. Modelo de Gestão e Caracterização	56
4. O Modelo de Negócio.....	60
5. Medidas de Combate à Pobreza Energética nas quais a Coopérnico se insere.....	61
6. Obstáculos Legais	65
Conclusão	67
Referências Bibliográficas	70
Apêndices	77
Apêndice I – Guião da Entrevista	77
Apêndice II – Transcrição da Entrevista	78
Apêndice III – Termo de Autorização da Entrevista	87

Índice de Figuras

Figura 1 - Transição Climática - Reformas	18
Figura 2 - Transição Climática - Investimentos	18
Figura 3 - Total de Membros Coletivos e Total de Membros Individuais	57
Figura 4 - Total de Membros por Género	58
Figura 5 - Distribuição Geográfica dos Membros Nacionais	59
Figura 6 - Crescimento do número de membros desde a fundação	59

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Os Estados Membros e o Conceito de Pobreza Energética	8
---	----------

Lista de Abreviaturas

ACI	Aliança Cooperativa Internacional
CAE	Código de Atividade Económica
CE	Comissão Europeia
CER	Comunidade de Energia Renovável
CRP	Constituição da República Portuguesa
CCoop	Código Cooperativo
DGEG	Direção Geral de Energia e Geologia
DL	Decreto-Lei
ELPRE	Estratégia de Longo Prazo para a Renovação do Edificado
EM	Estados Membros
EMI	Excesso de Mortalidade no Inverno
EPOV	Energy Poverty Observatory
EU-SILC	European Union Statistics on Income and Living Conditions
LBES	Lei de Bases para a Economia Social
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PNEC	Plano Nacional de Energia e Clima
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
RA	Região Autónoma
RNC	Roteiro para a Neutralidade Carbónica
UE	União Europeia
UPAC	Unidade de Produção para Autoconsumo

Introdução

1. Enquadramento do tema

O tema da pobreza energética é um tema que tem suscitado a atenção política à escala global, dada a sua relação direta com uma diversidade de problemas sociais, ambientais, económicos e de saúde.

Atualmente, existem milhões de pessoas, por todo o mundo, em situação de pobreza energética. As suas causas e as suas consequências poderão variar, consoante o seu contexto, configurando-lhe um carácter subjetivo de análise, nomeadamente, ao nível do impacto junto dos agregados onde se faz sentir.

Estima-se que, mundialmente, existam cerca de 760 milhões de pessoas que não têm acesso à eletricidade e que, aproximadamente, 2,6 bilhões não têm energia limpa para cozinhar (ONU, 2021).

Na Europa, a conscientização desta realidade despertou, formalmente, o interesse da União Europeia que, na última década, apoiada no observatório que criou especificamente para a pobreza energética, tem desenhado um conjunto de diretivas, nas quais estabelece um conjunto de medidas e de políticas a serem implementadas pelos seus Estados Membros, com vista ao combate e à mitigação da pobreza energética na Europa.

Não se pode, contudo, dissociar o problema da pobreza energética da crescente preocupação pela utilização racional e sustentável dos recursos naturais como fontes de energia limpa, na medida em que, uma maior utilização de energia a partir de fontes renováveis constitui uma parte importante do pacote de medidas, definido pela União Europeia, com o intuito de reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, honrando assim o compromisso assumido no Acordo de Paris de 2015, sobre as alterações climáticas e contribuindo para a concretização do quadro político europeu do clima e da energia, no horizonte temporal 2020-2030, bem como o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), nos quais a pobreza energética se insere.

Em Portugal, a mais recente alteração legislativa, em concreto o Decreto-Lei 162/2019, de 25 de outubro de 2019, veio introduzir, no ordenamento jurídico português, o regime jurídico aplicável às comunidades de energia renovável, transpondo, para a legislação nacional, a Diretiva Europeia (UE) 2018/2021, que estabelece e regula um sistema comum que permita promover a utilização de energias renováveis em diversos setores.

A implementação desta diretiva europeia em Portugal revelou-se de suma importância na transição energética que é necessário ser feita e no alcance das metas europeias exigidas em matéria de Energia e Clima, que convergem direta ou indiretamente para o combate à pobreza energética. Esta intervenção legislativa não pode ser dissociada das políticas desenvolvidas e implementadas no âmbito do Plano Nacional de Energia e Clima (PNEC), no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) e na Estratégia de Longo Prazo da Renovação do Edificado (ELPRE), que visam o combate às alterações climáticas, a proteção do meio ambiente e a redução da dependência energética proveniente de fontes fósseis, que são altamente carbonizadas e, portanto, prejudiciais para o meio ambiente.

O DL n.º 162/2019, de 25 de outubro de 2019, para além de promover a utilização de energia a partir de fontes renováveis, veio, também, contribuir para mudar o paradigma do sistema energético tal como o conhecemos atualmente, que é tipicamente centralizado e unidirecional. Assim, com as recentes alterações legislativas, é dada a possibilidade, pela primeira vez, de os cidadãos poderem assumir um papel ativo na transição energética, através da criação de Comunidades de Energia Renovável (CER) e na criação de Unidade de Produção para Autoconsumo (UPAC).

Neste sentido, este estudo pretende evidenciar o papel diferenciador que a Economia Social poderá assumir, face às suas características, para que a democratização e a descentralização energética seja, de facto, uma realidade no combate à pobreza energética, isto é, através da adequação da forma jurídica, de entre a diversidade disponível, que as comunidades de energia renovável poderão ter, ao serem enquadradas neste setor. Tal como poderemos analisar e corroborar esta argumentação tendo por base a própria legislação, mas, também, com base na cooperativa Coopérnico, que foi o alvo do estudo de caso desenvolvido.

2. Objetivos da Investigação e Metodologia

O principal objetivo da presente dissertação é aferir em que medida, e de que forma, as entidades da Economia Social, com especial enfoque para as cooperativas, podem promover e assegurar a democratização e descentralização energética, no combate à pobreza energética.

Nesta medida, em traços gerais, pretende-se efetuar uma breve caracterização do mercado energético em Portugal ao nível das iniciativas que estão a ser implementadas para combater a pobreza energética, indo de encontro às diretivas e políticas emanadas pela própria União Europeia, para os Estados Membros, nesta matéria.

Serão consideradas as recentes alterações legislativas, já enunciadas, que vieram fomentar a utilização crescente de fontes de energia renovável, bem como a criação de comunidades de energia renovável, pelo que a presente dissertação, face ao quadro legislativo atual, pretende evidenciar o papel específico das cooperativas no combate à pobreza energética, procurando perceber, por um lado, em que medida, estas entidades promovem a descentralização do sistema energético em Portugal e, por outro lado, se o modelo de funcionamento e organização, que as caracteriza, promove e facilita, no terreno, este combate.

Com intuito de responder a estas questões, a presente dissertação debruçou-se ainda sobre um estudo de caso, tendo sido escolhida a cooperativa Coopérnico, uma entidade da Economia Social, caso único no panorama energético português.

Como metodologia de estudo, para realizar um levantamento exploratório e perceber melhor a realidade na criação de comunidades energéticas em Portugal, irei adotar a metodologia de investigação qualitativa, através da realização de entrevistas, por ser uma metodologia que melhor me irá permitir alcançar os objetivos deste trabalho.

As entrevistas envolvem questões não estruturadas e, em geral abertas, que se destinam a suscitar conceções e opiniões dos participantes (Creswell, 2010).

Assim, para o levantamento de informação, vou recorrer a uma entrevista semiestruturada, através da qual possa compreender quais os estímulos, facilidades e obstáculos existentes na criação de comunidades energéticas em Portugal e, face a estes, quais os resultados que têm sido alcançados.

3. Indicação de Sequência

Relativamente à estrutura da dissertação, está organizada em cinco capítulos.

O primeiro capítulo, introduz o tema da pobreza energética, fazendo uma contextualização da pobreza energética em Portugal, evidenciando possíveis fatores que estão na sua origem, principais políticas de combate, bem como alguns indicadores e formas de medição utilizadas.

O segundo capítulo faz uma abordagem ao papel que a Economia Social poderá desempenhar no combate à pobreza energética, atendendo ao seu próprio conceito e às entidades elegíveis para integrar o setor.

O terceiro capítulo debruça-se sobre o tema das comunidades de energia na transição energética, com especial enfoque no enquadramento legal, respetivo conceito e a forma jurídica mais adequada.

O quarto capítulo é dedicado à cooperativa Coopérnico, que contempla o estudo de caso da dissertação, no qual é feita uma introdução à metodologia que foi adotada para a recolha de dados, a caracterização da Coopérnico, considerando o seu modelo de negócio bem como os obstáculos legais ainda existentes e identificados pela entrevistada.

Por último, o quinto capítulo, no qual serão apresentadas as principais conclusões e possíveis recomendações para o desenvolvimento de trabalhos futuros.

No final, apresentam-se as referências bibliográficas, nas quais se basearam o desenvolvimento e a fundamentação do texto da dissertação, bem como os anexos relevantes para o estudo.

Capítulo I – Pobreza Energética: Conceito, Indicadores e Políticas Europeias e Nacionais

1. Preliminar

O acesso a serviços de energia revelou-se essencial para a inclusão social e tem vindo a ganhar importância no panorama europeu e nacional, sendo um tema de destaque na agenda política nos últimos anos e alvo de instrumentos legislativos. Os diversos estudos realizados sobre esta matéria apontam para que um combate à pobreza energética poderá trazer inúmeros benefícios nomeadamente, uma redução nos gastos com a saúde, redução da poluição atmosférica, maior conforto e bem-estar e melhoria dos orçamentos familiares. Uma atuação a este nível poderá contribuir diretamente para um crescimento económico e para a prosperidade dos Estados-Membros (Parlamento Europeu, 2016).

O Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado conjuntamente pelo Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão em 17 de novembro de 2017, considera o acesso à energia como um dos serviços essenciais a que todos os cidadãos deverão ter direito, expressando-se assim como um direito fundamental. A sua multidimensionalidade interfere com o gozo de outros direitos essenciais, como seja o direito à saúde e ao bem-estar, o direito ao ambiente e à qualidade de vida, o direito à informação, numa era demasiadamente tecnológica, assim como o direito, de um modo geral, ao desenvolvimento, no qual se inclui o desenvolvimento económico e social.

2. Contextualização e uma abordagem ao conceito de pobreza energética

Urge uma definição conceptual do termo “pobreza energética”, na medida em que esta assume especial relevo para facilitar uma transição energética justa.

Apesar do termo “pobreza energética” ser muito recente, regista-se a sua primeira menção na crise do Petróleo de 1973, no emprego do termo “pobreza de combustível”, numa tentativa de traduzir a dificuldade por parte de alguns países no acesso ao petróleo para a produção de energia, e do impacto que a sua utilização, ou privação, tinha, na altura, na economia mundial (Genovese, Brennan, Marchand, Koh, 2012).

Como refere Maxim *et al.* (2016), a pobreza energética é um tema bastante complexo, pelas mais variadas razões, das quais salienta o facto de: por um lado, este fenómeno se manifestar de forma diferente em Estados desenvolvidos e em Estados em desenvolvimento; por outro lado, o facto de não existir uma definição oficial, ou mesmo consensual, do termo, obstaculiza a promoção, criação e implementação de medidas públicas na mitigação desta problemática.

O primeiro estudo europeu, que abordou o tema, foi desenvolvido na década de 1990, no Reino Unido, por Brenda Boardman, e ao longo de todos estes anos, após as sucessivas crises, tem merecido especial atenção, sobretudo, no que diz respeito a uma notória e crescente preocupação, pela população que se encontra em situações de vulnerabilidade, os denominados consumidores energeticamente vulneráveis (Rodrigues *et al.*, 2018).

A relevância deste tema levou a Comissão Europeia a criar, em 2018, o Observatório para a Pobreza Energética, de forma a recolher, medir e partilhar informação nesta matéria, para que o poder político possa desenvolver e implementar medidas de combate ao flagelo da pobreza energética por toda a Europa.

De acordo com o Observatório sobre a Pobreza Energética da União Europeia, “a pobreza energética ocorre quando um agregado familiar sofre de falta de serviços energéticos adequados em casa” (União Europeia - *Energy Poverty Observatory*, s.d.).

Em Portugal, à semelhança do que acontece com os restantes Estados-Membros da União Europeia, também inexistem uma definição consensual e legal para o termo “pobreza energética”, pelo que se torna importante, antes de mais, e na medida do possível, a adoção de uma definição comum a todos os Estados membros.

No estudo levado a cabo pela *Lisbon School of Economics & Management* sobre “A Pobreza Energética em Portugal”, constata-se que há uma tendência convergente para que o termo “Pobreza Energética” designe uma situação em que as famílias, por razões financeiras, não dispõem de recursos económicos suficientes para fazer face às necessidades correntes de consumos de energia e, por esta razão, a sua utilização se restringe ao mínimo indispensável, com implicações ao nível do bem-estar e do conforto,

mas sobretudo ao nível da saúde. Refere ainda que: “Ser pobre energeticamente é não ter dinheiro para reunir as mínimas condições de conforto dentro de casa, geralmente no inverno, mas também no verão”. Isto é, “não é exatamente a mesma coisa ser pobre e ser pobre energeticamente”. Ser pobre energeticamente pode estar relacionado com baixos rendimentos, a dita pobreza monetária, mas também com hábitos culturais e com o edificado (Rodrigues *et al.*, 2018).

No contexto europeu, ainda com base neste estudo, reitera-se a necessidade e a importância de estabelecer um conceito de pobreza energética que seja comum a todos os Estados-Membros, que possibilite a identificação e a expressão de cada realidade, tornando-a assim comparável entre si.

Só ao adotar-se um conceito comum, ao definir-se o tipo de indicadores de análise a serem considerados na identificação de situações que configurem pobreza energética, é que será possível utilizar métricas que permitam medir e comparar o impacto que essas políticas têm no combate efetivo à pobreza energética e, desta forma, promover e fomentar a partilha das boas práticas que apresentem um maior índice de sucesso.

Ainda que as métricas definidas possam ser permeadas de alguma subjetividade é de salientar, que situações de acesso insuficiente a serviços energéticos, por opção, não constitui, uma situação real de pobreza energética. Em regra, verifica-se que situações de pobreza monetária promovem e estão interligadas a situações de pobreza energética, mas o contrário não tem, obrigatoriamente, o mesmo significado.

Pelo que foi mencionado, a definição conceptual do termo “pobreza energética” assume especial relevo, na medida em que é a partir dela que se irá desenvolver e implementar os programas nacionais e europeus, no combate, e na mitigação desta problemática, bem como definir os cidadãos que por eles será abrangida.

Tabela 1 - Os Estados Membros e o Conceito de Pobreza Energética

Autor / Estado Membro	Definição
Eslováquia (Oficial)	Pobreza energética: (...) é quando as despesas mensais médias dos agregados familiares no consumo de energia elétrica, gás, aquecimento e produção de água quente representam uma parcela substancial do rendimento mensal médio do agregado.
França (Oficial)	Pobreza energética: uma pessoa que encontra dificuldades na sua casa para ter energia suficiente para satisfazer as necessidades básicas. Isto devido a vencimentos ou condições da casa inadequados.
Irlanda (Oficial)	Pobreza energética: é a situação onde um agregado é incapaz de garantir um nível aceitável de serviços energéticos (incluindo aquecimento, iluminação, <i>etc.</i>) da casa a um custo razoável.
Bélgica	Pobreza energética: agregados que gastam uma grande proporção do seu rendimento em energia. Pobreza energética escondida: agregados que gastam muito pouca energia.
Inglaterra (Oficial)	Pobreza energética: É um agregado com: i) vencimento abaixo do limiar da pobreza (tendo em conta os custos de energia); e ii) os seus custos de energia são maiores que o normal para o seu tipo de habitação.
Áustria	Pobreza energética: Um agregado é considerado energeticamente pobre se o seu rendimento estiver abaixo do limite do risco de pobreza e, ao mesmo tempo, tiver de gastar em energia mais do que a média.
Escócia (Oficial)	Pobreza energética: Um agregado que, para manter um regime de aquecimento satisfatório, requeira gastar mais de 10% do seu rendimento (incluindo benefícios fiscais) em energia.
País de Gales (Oficial)	Pobreza energética: Um agregado que, para manter um regime de aquecimento satisfatório, requeira gastar mais de 10% do seu rendimento (incluindo benefícios fiscais) em energia. Se gastar mais de 20%, a sua situação é definida como grave.
Irlanda do Norte (Oficial)	Um agregado está em pobreza energética se, para manter uma temperatura aceitável na habitação, os ocupantes tiverem de gastar mais de 10% em energia.

Fonte: Pye *et al.* (2015) e Rademaekers *et al.* (2016)

3. A Pobreza Energética em Portugal

Portugal, na panorâmica europeia, é dos países que se encontra em pior situação em termos de vulnerabilidade energética. Estima-se que morram, anualmente, em Portugal, cerca de 400 pessoas, devido ao frio. Os números são avançados pelo Instituto Nacional de Saúde Ricardo Jorge e reportam-se a 2019 (Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge, 2020).

Alguns estudos europeus realizados, com especial incidência na análise das possíveis causas inerentes à pobreza energética nos diversos Estados-Membros, apontam possíveis razões que possam estar na origem deste problema em Portugal. O estudo desenvolvido por Healy (2003) evidencia que, no caso português poderá existir, dos vários fatores analisados, uma relação entre a elevada taxa de mortalidade no inverno e a falta de qualidade de construção dos edifícios. Na medida em que, apesar de ser um país com um clima ameno, apresenta um excesso de mortalidade no inverno (EMI), comparativamente com países onde os invernos são mais rigorosos.

Anderson *et al.* (2012), como citado em Almendra (2018, p.22), afirma que “viver em habitações frias sem capacidade de as aquecer, devido a pobreza energética, tem sido associado a acrescidos riscos para a saúde física e mental e a impactos negativos no bem-estar social”.

Bouzarovski (2014) aponta ainda, para além das razões enunciadas por Healy (2003), no que à qualidade dos edifícios diz respeito, a falta de sistemas de aquecimento adequados nas habitações portuguesas, como um dos fatores potenciadores de pobreza energética em Portugal.

Assim, Healy (2003) afirma e salienta que uma melhoria na qualidade dos edifícios irá impactar positivamente nas características térmicas e no desempenho energético das habitações, pelo que um investimento nesta área específica irá seguramente mitigar a pobreza energética em Portugal.

Estes dados são corroborados pela análise aos resultados ao inquérito EU – SILC, levado a cabo pela União Europeia (UE), em 2015, com base nos seguintes indicadores:

- Inabilidade em manter o alojamento quente;
- Atraso no pagamento de contas de serviços energéticos;
- Infiltrações, humidade e decomposição.

Tendo por base este inquérito, verifica-se que 23,8% da população portuguesa referiu não ter a sua habitação suficientemente aquecida, 7,8% apresentava atrasos no pagamento dos serviços energéticos de água, luz e gás, da sua habitação e 28,1% da população referiu ainda ter problemas de humidade, infiltração e decomposição da habitação (Comissão Europeia, s.d.).

Estes números colocam Portugal no quinto país da União Europeia, onde as pessoas não têm condições económicas suficientes, que lhes permita manter as suas casas devidamente aquecidas, ocupa o primeiro lugar no indicador de infiltrações, humidade e decomposição no alojamento ao passo que, relativamente ao atraso no pagamento da fatura, Portugal ocupa o 17.º lugar, bastante abaixo da média europeia.

No contexto europeu, segundo os dados publicados a 6 de janeiro de 2020 pelo Eurostat, a realidade portuguesa apenas é ultrapassada pela Bulgária (34%), Lituânia (28%), Grécia (23%) e Chipre (22%). Estes valores contrastam com a realidade exemplar de países como a Áustria, Finlândia, Luxemburgo, Holanda, Estónia e Suécia onde os cidadãos, apesar de as temperaturas serem das mais adversas da Europa, têm mais facilidade em aquecer as suas casas.

4. Fatores que potenciam a pobreza energética

Nos diversos estudos europeus realizados, há denominadores comuns, que são referenciados por Pye *et al.* (2015) e também por Rademaekers *et al.* (2016) que apontam estar na origem dos consumidores em risco, ou em situação de vulnerabilidade, e que são os seguintes:

- i) Indivíduos ou agregados que despendem uma elevada percentagem do seu rendimento em energia;

- ii) Indivíduos ou agregados que apresentam consumos demasiado elevados em serviços energéticos;
- iii) Baixa eficiência energética dos edifícios.

A natureza multidimensional associada à pobreza energética, para além de dificultar uma definição consensual do termo, vem dificultar a adoção de políticas públicas com vista à sua mitigação, tal como refere Moreira (2018, p.30), citando Bouzarovski, na seguinte afirmação: “as dificuldades associadas à definição da Pobreza Energética, diminuem em comparação com a complexidade envolvida na medição da sua incidência e natureza.”

No seu livro, intitulado “Energy Poverty: (Dis)Assembling Europe’s Infrastructural Divide”, Bouzarovski (2017) agrupa, geograficamente, a pobreza energética em dois grandes grupos, designadamente: no Norte Global, onde constata que as causas associadas à pobreza energética estão intimamente relacionadas com os baixos rendimentos, ineficiência energética das habitações e dos eletrodomésticos, assim como o preço elevado dos serviços energéticos; ao passo que no Sul Global, as principais razões apontadas, se devem essencialmente à dificuldade no acesso a tecnologias mais avançadas para o transporte e distribuição da energia.

Em muitos países da África, Ásia e América do Sul, onde a privação no acesso a serviços energéticos é bastante mais acentuada, verifica-se, em alternativa, a utilização massiva da biomassa como a única fonte para satisfazer as necessidades do dia-a-dia, o que impacta negativamente em termos de saúde e em termos climáticos. A Agência Internacional da Energia estimou, em 2019, que 840 milhões de pessoas, cerca de 11% da população mundial, não tinham acesso à eletricidade e, um número ainda mais elevado, com acesso deficitário, dos quais 570 milhões se localizam na África subsariana (Banco Mundial, 2019).

5. Políticas de Combate à Pobreza Energética

No contexto europeu, a par das políticas ambientais, promotoras de um desenvolvimento sustentável, a temática da pobreza energética tem merecido especial atenção. Em 2009, a Comissão Europeia emitiu duas diretivas nas quais abordou, pela primeira vez, o tema da pobreza energética e que teve como propósito conscientizar os Estados-Membros para a

necessidade de implementarem medidas de apoio aos consumidores economicamente vulneráveis.

Estamos a referir-nos à Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade, e à Diretiva 2009/73/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno do gás natural.

O tema está na agenda política e, como exemplo disso, assistimos à criação do Observatório Europeu da Pobreza Energética (EPOV), bem como à delimitação de medidas no PNEC 2030 e no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), que abordam direta ou indiretamente esta matéria.

O Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia, de acordo com a Diretiva 2019/944 para o Mercado Interno da Eletricidade, recomendam aos Estados-membros que calculem o número de agregados familiares que são afetados pela pobreza energética, considerando os serviços de energia doméstica necessários para garantir um nível de vida básico, no contexto nacional, a política social existente e outras políticas relevantes, assim como as considerações da Comissão em matéria de indicadores relevantes para a pobreza energética.

Refere também que, em qualquer estratégia que vise combater a pobreza energética e a vulnerabilidade dos consumidores, dever-se-á ter em consideração as medidas de eficiência energética, que foram alvo de diretiva própria. Deverão ainda desenvolver e implementar medidas públicas que possam contribuir para que o parque imobiliário da EU tenha necessidades de energia quase nulas, contribuindo assim para a descarbonização, medidas em linha com o Acordo de Paris.

Sempre que os Estados Membros determinarem os agregados familiares em situação de pobreza energética devem, paralelamente, estabelecer e publicar o conjunto de critérios que estiveram na base da sua determinação, e que pode incluir: os níveis de rendimento, a parte do rendimento disponível afeta aos encargos com energia, bem como a baixa eficiência energética dos edifícios.

Se o número de agregados familiares determinado, em situação de pobreza energética, for significativo, devem os Estados Membros, incluir nos seus Planos Nacionais de Energia e Clima (PNEC) um objetivo indicativo da redução da pobreza energética determinada.

Algumas das medidas enunciadas no contexto europeu convergem para a realidade da pobreza energética em Portugal. Na opinião de Rodrigues *et al.* (2018), no estudo desenvolvido pela *Lisbon School Economics and Management*, as medidas de proteção ao consumidor não produzem um impacto significativo a longo prazo, na medida em que, pela sua natureza, se limitam a atuar sobre os custos associados à energia, controlando-os, e evitando a desconexão dos consumidores vulneráveis às redes de energia. Por outro lado, evidencia que, numa perspetiva de longo prazo, as medidas de apoio ao rendimento, embora ajudem a atenuar o problema, não o corrigem nas suas causas estruturais.

Contrariamente, salientam que as medidas focadas na redução das necessidades são as que apresentam um impacto mais significativo, para além de serem mais sustentáveis, dinamizam a economia.

Entre essas medidas, destacam-se fórmulas e incentivos de ação apresentando que se concretizam em três medidas prioritárias:

- a) A calafetagem das janelas;
- b) O isolamento das coberturas e paredes;
- c) Instalação de ar condicionado em 50% das instalações
- d) Substituição de caixilharias.

Na última versão do PNEC 2030, estão contempladas medidas de combate à pobreza energética, bem como medidas para aperfeiçoar os instrumentos de proteção e apoio aos consumidores vulneráveis. Neste sentido, será implementada uma estratégia de longo prazo e outra de curto prazo.

A estratégia de longo prazo servirá para delinear o diagnóstico e a caracterização desta problemática, que passa por desenvolver indicadores de acompanhamento, medidas de monitorização, definição de objetivos de redução da pobreza energética a médio e a longo prazo, à escala nacional, regional e local, bem como propor medidas específicas para atingir os objetivos propostos e possíveis formas de financiamento.

Na estratégia de curto prazo, deverão ser definidas e dimensionadas as medidas de combate à pobreza energética, possibilitando através delas benefícios que assegurem o fornecimento de energia aos consumidores vulneráveis e incentivos para melhorar a eficiência energética das habitações.

No PNEC 2030, como medidas de ação no combate à pobreza energética e aperfeiçoamento dos instrumentos de proteção aos consumidores vulneráveis, está previsto:

- Promover uma estratégia de longo prazo para o combate à pobreza energética;
- Estabelecer um sistema nacional de avaliação e monitorização da pobreza energética, incluindo o número de agregados familiares em pobreza energética;
- Prosseguir com os mecanismos de proteção de consumidores vulneráveis e estudar a introdução de novos mecanismos;
- Desenvolver programas de promoção e de apoio à eficiência energética e integração de energias renováveis para mitigação da pobreza energética;
- Promover e apoiar estratégias locais de combate à pobreza energética;
- Disseminar informação para mitigar a pobreza energética.

A proposta de estratégia nacional, no combate à pobreza energética contempla, a longo prazo, um plano de ação em diferentes áreas de atuação consideradas prioritárias, designadamente:

- ***Eficiência energética***, através do apoio de ações de eficiência energética; atribuição de vales; certificação energética; acesso a financiamento; eletrificação; transição energética inclusiva; habitação social; ações locais; inovação social e benefícios fiscais;
- ***Apoio ao preço e à redução de encargos***, através da tarifa social de energia e do agregador solidário; este último visa essencialmente a canalização dos excedentes da produção de energia renováveis para famílias economicamente vulneráveis;
- ***Proteção do consumidor***, assegurando o fornecimento de serviços mínimos em períodos críticos às famílias economicamente vulneráveis; promover o autoconsumo e a partilha de energia através de comunidades de energia renovável; identificação e sinalização, através dos agentes do setor da saúde, das famílias em situação de pobreza

energética a fim de serem encaminhadas para campanhas, projetos e programas de combate à pobreza energética;

- **Informação, conhecimento e educação**, reforçando a literacia energética dos consumidores com programas, plataformas, ações de informação que sensibilizem e disseminem a informação ao consumidor, mas que sobretudo o capacitem para a mudança de paradigma.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), definem as prioridades e as aspirações assumidas, pela quase totalidade dos países que os adotaram, tendo em vista um desenvolvimento sustentável global para 2030. O principal intuito é estabelecer um conjunto de metas e objetivos comuns em torno dos quais se vai desenvolver o esforço conjunto para os alcançar.

Foram definidos 17 ODS, por diferentes áreas, todos eles com um denominador comum: assegurar a qualidade de vida dos cidadãos, atuais e futuros, assim como a preservação do planeta, na forma como utilizamos os seus recursos naturais, mas também na adoção de políticas sustentáveis de produção e de consumo, que respeitem e que potenciam o bem-estar global.

Estruturalmente, podemos agrupar os ODS em 5 áreas distintas:

Pessoas – Erradicação da pobreza e da fome, promoção da dignidade da igualdade;

Planeta – incide essencialmente sobre o consumo e a produção sustentável, que promova o combate às alterações climáticas e à gestão dos recursos naturais;

Prosperidade – refere-se à realização pessoal, ao progresso económico e social;

Paz – no que diz respeito à promoção de sociedades pacíficas, mais justas e inclusivas, livres do medo e da violência;

Parcerias – relativamente à integração transversal, à interconexão e à mobilização conjunta em prol dos mais vulneráveis.

Assim, o setor empresarial, enquanto impulsionador do crescimento económico, de emprego e como fonte de tecnologia e inovação, tem um papel crucial a desempenhar na

promoção e na implementação dos ODS, contribuindo, através de ações e de novos projetos, para que as metas, nacionais e mundiais, sejam alcançadas.

6. A Pobreza Energética no Plano de Recuperação e Resiliência

Em 2017, Portugal deu início à preparação de uma estratégia de médio e longo prazo, denominada de Estratégia Portugal 2030. Com os efeitos provocados pelo SARS-CoV2, desde março de 2020, esta estratégia foi reformulada, dada a necessidade de serem implementadas medidas mitigadoras, de médio e de longo prazo, tendo em vista a recuperação e a resiliência da economia e da sociedade.

No início de 2021, o governo aprovou a Estratégia Portugal 2030, na qual estão contemplados os vários instrumentos de política a aplicar no futuro próximo, dos quais se destaca o Quadro Financeiro Plurianual (Portugal 2030) e o *Next Generation EU*, sendo este último um instrumento temporário que foi essencialmente concebido para alavancar a recuperação económica e social dos danos provocados pela pandemia COVID-19, onde se insere o Plano de Recuperação e Resiliência nacional (PRR).

O PRR segue as políticas e as estratégias nacionais, convergindo a sua resposta para as prioridades definidas pela União Europeia, nomeadamente no que diz respeito à transição climática e digital, consideradas como o motor principal para a recuperação económica e social, quer ao nível nacional, quer ao nível europeu.

Neste âmbito, o Regulamento do Instrumento de Recuperação e Resiliência define obrigatoriamente que, pelo menos, 37% do valor global dos Planos tem de estar afeto a reformas e investimentos que ajudem a combater as alterações climáticas.

A estrutura geral do PRR está assente em três dimensões estruturantes: a Resiliência, a Transição Climática e a Transição Digital.

No que concerne particularmente à dimensão da transição climática, o PRR contempla um conjunto de metas e objetivos que visam estimular a investigação, inovação e aplicação de tecnologias de produção e consumo de energia que sejam mais eficientes no aproveitamento dos recursos de que o país já dispõe, promove e fomenta o

desenvolvimento de setores económicos com recurso à utilização de fontes de energia renovável.

Assim, nesta temática, ficaram estabelecidas três prioridades nacionais:

- i) a redução de emissões de gases com efeitos de estufa entre 45% e 55% até 2030, em relação a 2005;
- ii) incorporação de 47% de fontes de energia renovável no consumo final bruto de energia; e
- iii) uma aposta na eficiência energética traduzida na redução de 35% de energia primária e uma redução para metade da área ardida, de modo a aumentar a capacidade de retenção do carbono.

Estas prioridades visam contribuir para o compromisso que Portugal assumiu de, até 2050, alcançar a neutralidade carbónica, bem como uma maior incorporação de energia de fontes renováveis em alguns setores mais relevantes e nos quais esse impacto será mais acentuado, sobretudo nos setores da mobilidade, indústria e habitação.

Os investimentos e reformas estão essencialmente direcionados à mobilidade sustentável (redes de metropolitanos e similares), à eficiência energética dos edifícios, à descarbonização da indústria, ao hidrogénio e às energias renováveis e à promoção da bioeconomia sustentável.

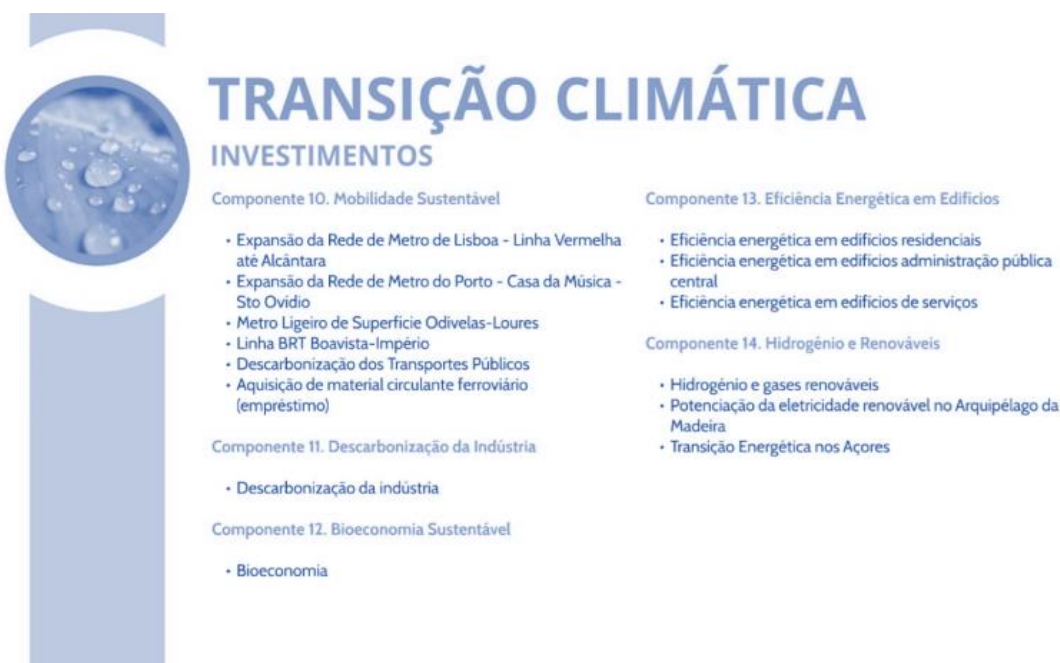
A estratégia nacional para o combate à pobreza energética insere-se na componente 13 - Eficiência Energética em Edifícios, no âmbito das reformas e investimentos a realizar conforme podemos ver representado nas figuras 1 e 2.

Figura 1 - Transição Climática - Reformas



Fonte: Plano de Recuperação e Resiliência

Figura 2 - Transição Climática - Investimentos



Fonte: Plano de Recuperação e Resiliência

Nestes termos, o PRR permitirá alcançar importantes resultados através de um conjunto de reformas e investimentos, ao nível da transição climática, destacando-se:

- a redução das emissões CO₂ em 55% até 2030, em linha com o Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC 2030) e o Roteiro para a Neutralidade Carbónica;
- apoiar intensivamente a renovação de edifícios residenciais, públicos e de serviços;
- apoiar a aquisição de frotas de transportes públicos limpos (rodoviários: 325 autocarros e fluviais: 4 barcos) e respetivos postos de carregamento / abastecimento;
- atribuição de 100 mil cheques para apoiar soluções energéticas eficientes a famílias em situações de pobreza energética.

Ao nível da transição climática, o PRR enuncia um conjunto de medidas de atuação agrupadas em sete dimensões. Estas medidas estão desenhadas de modo a alcançar e a incluir os compromissos assumidos quer no PNEC 2030, quer no Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC) e também no Programa Nacional de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas. As áreas de atuação são:

- Eficiência energética dos edifícios, através do aumento progressivo da eletrificação do edificado e fomentar o uso de equipamentos mais eficientes visando uma maior eficiência energética;
- Incrementar um aumento na produção de hidrogénio e de outras fontes de energia renovável, assim com aumentar a capacidade de armazenamento da energia produzida através das fontes renováveis, que inclui a eletricidade renovável na Região Autónoma (RA) da Madeira e a promoção da transição energética na RA dos Açores;
- Descarbonização do setor industrial, potenciar o uso da utilização de recursos apoiados em processos e tecnologias de baixo carbono;
- Promoção da bioeconomia, desenvolvendo uma bioindústria nacional através da produção de novos produtos de alto valor acrescentado, a partir de recursos biológicos em três setores estratégicos para a economia portuguesa: têxtil e vestuário, calçado e resina;
- Dar continuidade à aposta na mobilidade sustentável, melhorando os sistemas de transporte coletivo e promovendo a utilização do transporte público;

- Valorização das florestas, sobretudo no combate e proteção das zonas florestais contra incêndios, através de um sistema de gestão integrado, com base na partilha de recursos na capacitação e no reforço dos meios e equipamentos e no conhecimento do território;
- A implementação de processos de gestão híbrida como forma de travar o aumento do problema da escassez de água no Alentejo, Algarve e Madeira.

Estas medidas procuram contribuir, direta ou indiretamente, para a transição verde, a biodiversidade e o ambiente, assegurando o incentivo e apoio aos consumidores mais vulneráveis, tendo em vista a redução da pobreza energética, sobretudo no caso concreto da renovação dos edifícios, onde urge atuar.

7. O Plano Nacional de Energia e Clima 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

O PNEC 2030 constitui um conjunto de políticas e medidas nacionais para alcançar os objetivos propostos pela União Europeia em matéria de energia e clima, num esforço conjunto dos Estados-Membros em assumir um compromisso, bem como quantificar os contributos em matéria de redução das emissões de gases com efeito de estufa, energias renováveis e eficiência energética.

O PNEC 2030 vem assim estabelecer um conjunto de metas nacionais, algumas de carácter setorial, na redução de emissões de gases com efeito de estufa, metas de incorporação de energia de fonte renovável e de eficiência energética, assim como as linhas de ação e medidas a adotar para a descarbonização da sociedade e para a transição energética, em articulação com o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050.

O PNEC 2030 inclui ainda medidas relativas ao mercado interno de energia e à segurança energética. Entre os objetivos nacionais inscritos no PNEC 2030, destaca-se a descarbonização da economia nacional em todos os setores de atividade, estando previstas medidas para a energia e indústria, mobilidade e transportes, agricultura e florestas, águas residuais e resíduos.

Em termos quantitativos, o grande objetivo é alcançar uma redução dos gases com efeito de estufa entre 45-55%, tendo como referência o ano 2005. O recurso a fontes de energia renovável deverá representar 47% do total em 2030 e, particularmente a produção de energia elétrica com base em fontes renováveis que deverá fixar-se em 80%. O setor dos transportes deverá ter uma quota de 20% de utilização de energia renovável e, no contexto doméstico, o aquecimento e arrefecimento das casas deve representar 38% com base em fontes renováveis.

Atualmente, temos 5.500 megawatts de energia eólica instalada, 7.000 megawatts de energia híbrida e só 1.000 megawatts de energia solar. Assim, no caso português, com vista à concretização dos objetivos propostos, a ampliação da produção de energia renovável passa sobretudo pelas fontes de energia solar.

Abre-se assim caminho ao autoconsumo e à utilização dos telhados como zonas para a produção de energia solar, contrariamente à utilização dos solos, através da instalação de painéis fotovoltaicos, potenciado pelo facto de a produção ser junto ao local de consumo, evitando assim a sobrecarga das redes de transporte.

O tema da pobreza energética está explicitamente presente, como já foi referido, nos objetivos de desenvolvimento sustentável, dos quais se destaca:

O ODS n.º 7 – Energias Renováveis e Acessíveis – está diretamente relacionado com a questão do combate à pobreza energética, na medida em que pretende:

- Assegurar o acesso universal, de confiança, moderno e a preços acessíveis a serviços de energia. Estabelece ainda como meta o aumento substancial da participação das energias renováveis na matriz energética global.;
- Duplicar a taxa global de melhoria da eficiência energética;
- Reforçar a cooperação internacional para facilitar o acesso à investigação e tecnologias de energia limpa, incluindo energias renováveis, eficiência energética e tecnologias de combustíveis fósseis avançadas e mais limpas, e promover o investimento em infraestrutura de energia e em tecnologias de energia limpa;

- Expandir a infraestrutura e modernizar a tecnologia para o fornecimento de serviços de energia modernos e sustentáveis para todos nos países em desenvolvimento, particularmente nos países menos desenvolvidos, nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e nos países em desenvolvimento sem litoral, de acordo com seus respectivos programas de apoio.

De forma indireta a questão da pobreza energética inter-relaciona o ODS n.º 7, com os ODS n.º 1 (Erradicar a Pobreza), n.º 3 (Saúde e qualidade), n.º 9 Indústria, Inovação e Infraestruturas, n.º 11 (Cidades e comunidades sustentáveis), n.º 12 (Produção e Consumo sustentáveis) e n.º 13 (Alterações Climáticas).

8. Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios em Portugal

Considerando o impacto que a renovação do edificado tem no combate e na mitigação da pobreza energética, como já foi referido anteriormente, é necessário estabelecer um conjunto de medidas que possam, de alguma forma, estabelecer regras e metas para que a sua concretização seja possível.

Assim, no âmbito da transposição da Diretiva (UE) 2018/844 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, relativa ao desempenho energético dos edifícios e a Diretiva 2012/27/UE sobre a eficiência energética (DL n.º 101-D/2020, de 7 de dezembro), foi publicada a 3 de fevereiro de 2021, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 8-A/2021, que aprova a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios (ELPRE).

As linhas gerais da ELPRE PT estabelecem os objetivos indicativos para os horizontes das décadas de 2030, 2040 e 2050, face aos registos de 2018, por referência à totalidade do parque nacional de edifícios existentes:

- i) Área de edifícios renovada, na proporção de 363 680 501 m² para 2030, 635.637.685 m² para 2040 e 747 953 071 m² para 2050;
- ii) Poupança de energia primária, na percentagem de 11 % para 2030, 27 % para 2040, e 34 % para 2050;
- iii) Redução de horas de desconforto na habitação, na percentagem de 26 % para 2030, 34% para 2040, e 56 % para 2050.

Nesta estratégia, está ainda contemplada a criação de um grupo de coordenação da ELPRE para o seu acompanhamento, supervisão e coordenação, coordenado pela Direção Geral de Energia e Geologia - DGEG, com o apoio técnico e operacional da ADENE – Agência para a Energia, do Laboratório Nacional de Engenharia Civil e do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana.

9. Indicadores de Pobreza Energética

O anexo à Recomendação (UE) 2020/1563 da Comissão, de 14 de outubro de 2020, sobre a pobreza energética, estabelece e disponibiliza alguns indicadores possíveis na determinação da pobreza energética dos seus Estados-Membros e agrupa-os em quatro grupos.

Estes indicadores são disponibilizados pelo Serviço de Estatística da União Europeia (*Eurostat*) e pelo Observatório Europeu da pobreza energética, para consulta pelos Estados-Membros, tendo em vista a avaliação dos níveis nacionais de pobreza energética.

Assim, os indicadores podem ser divididos da seguinte forma:

- a) *Indicadores que comparam os gastos energéticos com os rendimentos*: quantificam a pobreza energética, comparando o montante que os agregados familiares pagam pela energia com uma estimativa do seu rendimento;
- b) *Indicadores baseados em autoavaliação*: as famílias são questionadas diretamente para saber até que ponto estão em condições de pagar a energia;
- c) *Indicadores baseados em medições diretas*: medem variáveis físicas para determinar a adequação dos serviços de energia;
- d) *Indicadores indiretos*: medem a pobreza energética com base em fatores conexos, como as dívidas aos serviços de utilidade pública, o número de suspensões do fornecimento e a qualidade da habitação.

10. Medição da Pobreza Energética

A análise da pobreza energética no contexto europeu baseia-se essencialmente em duas fontes de informação disponibilizadas pelo *Eurostat*: as estatísticas sobre o rendimento e as condições de vida na UE (o inquérito EU-SILC) e o inquérito sobre os orçamentos dos agregados familiares.

Pese embora a dimensão e a relevância do problema de a pobreza energética já estar reconhecido, a definição de políticas de combate e as metodologias de avaliação e monitorização ainda se encontram numa fase muito incipiente, face ao seu histórico recente e de atenção dedicada ao tema, bem como à complexidade do mesmo que é, na maioria das vezes, potenciada pela multidimensionalidade que lhe está associada.

Como já foi mencionado, em Portugal, tal como na maioria dos Estados-Membros, a inexistência de um conceito formal dificulta a delineação e implementação de medidas de combate e, por consequência, a respetiva avaliação e monitorização do problema.

Ainda assim, os estudos e trabalhos desenvolvidos em alguns Estados-Membros apontam possíveis métricas a utilizar na avaliação do fenómeno da pobreza energética, apresentando de forma consensual, três abordagens principais para a medição da pobreza energética:

Medição Direta: Este método é desenvolvido com base no levantamento de dados quantitativos e posterior análise comparativa dos valores obtidos com os valores standard e pretende aferir se os serviços energéticos adquiridos pelo agregado familiar são suficientes para manter a habitação a temperaturas adequadas (Bouzarovski, 2017). Ainda que o tema do conforto térmico no interior das habitações seja um tema ambíguo, têm sido emitidas algumas normas ISO (*International Organization for Standardization*) para que se possa chegar a um índice adequado à realidade de cada país e respetivas condições climatéricas.

Ótica da Despesa: este método pretende medir a variação face a valores previamente pré-definidos, absolutos ou relativos, considerados adequados, das despesas suportadas em serviços energéticos, de diferentes indivíduos ou agregados familiares, face à população em geral (Bouzarovski, 2017). Para uma correta aplicação deste método importa considerar a priori alguns aspetos, nomeadamente:

- i) decidir se a utilização de valores é em termos absolutos ou relativos;
- ii) definir como quantificar os valores das despesas consideradas adequadas assim como as necessidades mínimas de serviços energéticos;

iii) definir como medir o rendimento dos indivíduos ou agregados familiares (Thomson *et al.*, 2017).

Ótica subjetiva / Consensual: este método visa a recolha de dados através de alguns indicadores como, por exemplo, a dificuldade no pagamento das faturas associadas ao consumo de energia, a capacidade ou dificuldade em aquecer ou arrefecer a habitação, nos meses mais frios e mais quentes, respetivamente. Trata-se de um levantamento de dados efetuado junto dos agregados familiares, o que traduz o seu caráter subjetivo (Thomson *et al.*, 2017).

Capítulo II - A Economia Social no Combate à Pobreza Energética. Especial referência às Comunidades de Energia Renovável sob forma cooperativa

1. Breve resenha histórica da Economia social

Centrando-se este estudo numa reflexão sobre o papel da economia social no combate à pobreza energética, impõe-se uma análise do próprio conceito de “economia social” à luz do direito português, conforme veremos mais adiante, mas não sem antes efetuarmos uma breve referência à evolução histórica do conceito em Portugal até à versão atual da Lei de Bases da Economia Social.

A economia social em Portugal, à semelhança do que acontece por toda a Europa, tem merecido da parte da vontade política e legislativa um olhar mais atento na medida em que vai ocupando, cada vez mais, um lugar de destaque no seio da sociedade. Temos assistido, nos últimos anos, a um melhoramento substancial, no panorama nacional e europeu, do seu enquadramento jurídico-legal, o que representa uma favorável contribuição para que as organizações, que compõe este setor, possam efetivamente prosperar e desenvolver-se.

A “economia social”, na forma como a concebemos hoje em dia, é o reflexo de uma evolução histórica do próprio conceito, que desde o século XIX, momento do seu aparecimento na literatura económica, possivelmente em França, tem vindo a evoluir até aos nossos dias (Fajardo García, 2012).

Contudo, de acordo com Namorado (2017), contrariamente ao que se possa pensar, em Portugal, o conceito de economia social não exprime um novo conceito, nem tão pouco traduz o resgate de uma expressão que estava adormecida, bem pelo contrário, ela apenas renasce no início dos anos 80 século XX, da vontade de um conjunto de organizações

A sua origem, historicamente, remonta à formação das primeiras associações e cooperativas na transição do século XVIII para o século XIX, que se revelaram cruciais para a introdução de mecanismos democráticos numa era marcadamente industrial, de

ascensão capitalista e tem-se vindo a afirmar e a expandir a áreas que vão muito além da mera correção de falhas de mercado (Fajardo García, 2012).

Este conceito foi evoluindo e incorporando outras entidades, desde que respeitando alguns princípios e normas de conduta, denominados atualmente de princípios orientadores que são o pilar da Lei de Bases da Economia Social.

Na Europa do pós-guerra, a economia social assumiu um especial relevo na sua reconstrução, facto este que levou os Estados-Membros da União Europeia a incorporar o conceito nas políticas e práticas institucionais (Eurocid, s.d.).

Na resenha histórica desenvolvida por Garrido (2016), em Portugal, a Economia Social, tal como a conhecemos, teve como grande precursor Costa Goodlphim, que ousou quantificar e arrolar, com o maior detalhe que lhe era possível à época (1842-1912), as organizações da Economia Social que existiam em Portugal.

Costa Goodlphim reconheceu e teve consciência do impacto que este levantamento de informação teria, desde logo, tal como sucede hoje em dia com as Conta Satélite, na construção de uma base de dados de suporte necessária para uma evidência social e política do conceito de Economia Social, ainda que a doutrina e a jurisprudência estivessem no início de um debate potenciado por uma reflexão económica de sentido doutrinal (Garrido, 2016).

Entre os finais do século XIX e o início da República, em 1910, verifica-se um considerável crescimento da realidade associativa e mutualista em Portugal, sobretudo nos grandes centros urbanos de Lisboa e Porto, assentes numa base de resposta às necessidades sociais e de previdência, que atinge o seu pico em 1921.

No entanto, no período do Estado Novo, talvez o período mais sombrio da economia social em Portugal, o sistema de proteção social apelidado de corporativo era na prática um sistema de proteção social estatal, ainda que sem qualquer financiamento público, com carácter assistencialista e de previdência muito modesta (Garrido, 2016).

Este período, marcado vincadamente pelo regime político em vigor, catapultou o sistema de proteção social para uma versão negativa de si mesmo. Imposto pelo regime, o sistema de proteção social passa para um sistema anti associativo, anticorporativo e anti mutualista, que visava unicamente servir os propósitos antidemocráticos e antissocialistas do novo regime. Mas não sem que houvesse a resistência doutrinária e alternativa de homens como António Sérgio e Henrique Barros (Garrido, 2016).

António Sérgio, ainda que no exílio, no início dos anos 30 deu força ao pensamento cooperativista em Portugal. Marcadamente democrático e libertário, difundiu o seu pensamento na revista Seara Nova, nos seus livros e cadernos, assim como através da promoção da publicação e tradução de diversos artigos franceses ligados ao movimento cooperativo internacional.

Colocou o cooperativismo num lugar de destaque, reconhecendo-o como a reforma social capaz de contribuir para uma sociedade mais justa e mais solidária, que atribuísse sentido à dignidade da condição humana.

Tendo este percurso histórico, culminado o reconhecimento de um “setor cooperativo e social” na primeira Constituição da República Portuguesa.

2. Conceito de Economia Social

Desde logo, vale a pena refletir na escolha da expressão “economia social” em detrimento de outras designações, como sejam: “economia solidária”, “terceiro setor” ou “organizações não lucrativas” (Namorado, 2017a).

A própria Constituição da República Portuguesa socorre-se do termo “setor cooperativo e solidário” para fazer referência à economia social, mas, no caso português, é na Lei de Bases da Economia Social, como o próprio nome indica, que a expressão “economia social” começa juridicamente a ganhar mais força e a alcançar o seu verdadeiro sentido.

Parece haver uma tendência europeia na adoção da mesma expressão ainda que, no caso francês, tenha sido dada preferência a uma expressão que agrega a junção entre a

economia social e a economia solidária, razão que os levou a optar pela expressão “economia social e solidária” (Namorado, 2013).

Em Portugal, por exemplo, a expressão “terceiro setor” revelou-se inadequada, uma vez que era encarada como uma noção-recipiente e, em certo sentido, neutra, na qual, erradamente, se pretendeu incluir tudo aquilo que não era público ou privado. Por sua vez, a expressão “economia solidária” seria pouco abrangente, pois remete para uma certa alternatividade ou vertente solidária da “economia social”, como é o caso das IPSS (Namorado, 2013).

Mas, foi nesta reflexão, acentuada nos últimos anos, da qual nasce uma nova vontade política e legislativa, que se constituiu o alicerce e o início de um debate pela escolha da expressão que melhor possa traduzir e legitimar este setor em expansão, sendo um indicador positivo dos caminhos que se começam a desenhar.

A própria União Europeia tem dispensado uma atenção muito particular à economia social, instigando os Estados Membros a implementarem algumas medidas de reconhecimento em termos de políticas públicas instituídas. A corroborar este argumento, de reconhecimento pela União Europeia, foi realizado pelo CIRIEC, a pedido do Comité Económico e Social Europeu, sob a direção de Chaves e Monzon, um estudo para avaliar o estado da economia social nos vinte e oito Estados-Membros, com um propósito essencialmente prático: que a economia social passe a ter mais visibilidade e reconhecimento (Europeo, 2018).

Este estudo recaiu, essencialmente, na recolha de dados e informação em três âmbitos distintos: concetual, políticas públicas e estatístico.

É notória, por assim dizer, a relevância que assume uma delimitação do próprio conceito de economia social, que deverá ser, em certa medida, o mais consensual possível, para que no futuro, o principal ponto chave e de partida para aferir as organizações que podem, ou não, integrar este setor.

A importância da definição de um conceito de economia social, como refere Fajardo (2018), levou o próprio Parlamento Europeu a solicitar à Comissão e aos Estados

Membros que reconhecessem e incluíssem a economia social na sua legislação e nas suas políticas, ressaltando e atribuindo especial atenção nos benefícios que estas entidades podem aportar para a sociedade, bem como a sua finalidade não lucrativa.

Tal como na realidade italiana, criticada por Fici (2020), a expressão terceiro setor não seria uma expressão adequada para a realidade portuguesa, na medida em que esta expressão induz, também aqui, a um setor alternativo, marginal ou subordinado. Como se existisse um setor público, um setor privado e um terceiro setor, que apenas entra em cena quando os outros setores falham.

Ainda que, no caso português, a maioria das organizações integradas na economia social o sejam por força constitucional, estando previsto na CRP a existência de um “setor cooperativo e social”, existem, contudo, muitas delimitações impostas pela própria CRP, que deixa de fora algumas organizações que dele poderiam fazer parte, limitações estas, em grande parte, contornadas com a entrada em vigor da atual Lei de Bases para a Economia Social (Meira, 2013).

Citando Namorado (2017a, p.1) “podemos dizer que a economia social é uma expressão que designa um espaço socioeconómico. Um espaço que é primordialmente um conjunto de organizações, mas que abrange também um leque de práticas que o integram apenas em função da sua própria natureza”.

Para Namorado (2017, p.2) “a economia social é, no essencial, uma congregação de dinâmicas e movimentos sociais gerados por certos tipos de entidades, historicamente existentes, que se agruparam em função de uma partilha de objetivos e de uma comunidade de características identitárias. Essa dinâmica histórica de profundidade levou o Estado a reconhecer e a legitimar a pertinência dessa partilha de um mesmo espaço jurídico-político, robustecido por uma comunidade de destinos”. E assim se reconheceu e vertebrou o interesse público da economia social plasmado na CRP, a qual define os princípios estruturantes do setor, e na Lei de Bases da Economia Social que aprofunda e estabelece os princípios orientadores.

O próprio estudo refere como um obstáculo institucional ao desenvolvimento da economia social, o desconhecimento e a incompreensão de alguns conceitos, entre os

quais, menciona o conceito de economia social, empresas sociais e outros conceitos, que se espelha no debate público, académico ou até mesmo na sociedade.

No caso português, ainda que não seja utilizada a expressão “economia social”, a primeira abordagem legal ao setor, ainda que pouco esclarecedora, verifica-se em 1976, aquando da entrada em vigor da primeira versão da Constituição da República Portuguesa (CRP), que no seu artigo 80.º consagrou um setor cooperativo ao lado do setor público e do setor privado. Mais tarde, com a revisão efetuada em 1989, acoplou à versão inicial, uma vertente social, passando então a usar a designação de setor cooperativo e social, acrescentando-lhe uma componente autogestionária e outra comunitária que, em 1997, se estendeu, também, a uma componente solidária, no que à propriedade dos meios de produção se refere (Meira, 2013).

Contudo, o primeiro passo efetivo na construção de um conceito de economia social em Portugal viria a ganhar forma com a entrada em vigor da Lei de Bases da Economia Social.

3. A Economia Social na Constituição da República Portuguesa e na Lei de Bases da Economia Social

É de salientar a importância que a CRP atribui à economia social, ao legitimá-la constitucionalmente, pese embora, não utilize esta expressão no seu texto, para a referenciar, acolhendo-a na designação “setor cooperativo e social” que, como o próprio nome indica, assume desde logo á partida duas vertentes: uma cooperativa e outra social.

Constata-se assim que, constitucionalmente, ao lado do setor público e do setor privado está consagrado um “setor cooperativo e social” de propriedade dos meios de produção (art.º 80.º da CRP).

Face às disposições do artigo 82.º da CRP, na vertente cooperativa está englobado o setor cooperativo e, na vertente social, cabem assim três subsectores: comunitário, autogestionário e solidário.

Na sua alínea a) está contemplado o subsector cooperativo, que é constituído pelos “meios de produção possuídos e geridos por cooperativas, em obediência aos princípios cooperativos, sem prejuízo das especificidades estabelecidas na lei para as cooperativas com participação pública, justificadas pela sua especial natureza”.

A alínea b) contempla o subsector comunitário que é constituído pelos “meios de produção comunitários, possuídos e geridos por comunidades locais;”

A alínea c) contempla o subsector autogestionário que abrange “os meios de produção objeto de exploração coletiva por trabalhadores;”

A alínea d) contempla o subsector solidário que compreende “os meios de produção possuídos e geridos por pessoas coletivas, sem carácter lucrativo, que tenham como principal objetivo a solidariedade social, designadamente entidades de natureza mutualista” (Meira, 2011; Namorado, 2017b).

Mas é com a aprovação da Lei de Bases da Economia Social, Lei n.º 30/2013, de 8 de maio, que configura o atual instrumento regulatório da Lei de Bases para a Economia Social (LBES), que entrou em vigor em 2013, altura em que o seu Projeto de Lei inicial n.º 68/XII – Lei de Bases para a Economia Social, foi aprovado por unanimidade na Assembleia da República, que a economia social ficou mais robustecida.

Dar nota de que as leis de bases são leis que consagram as bases gerais de um regime jurídico, através do qual se definem as principais linhas orientadoras que o governo deverá concretizar e desenvolver através de decretos. Ainda assim, as leis de bases terão sempre primazia material face aos decretos de desenvolvimento, à qual estes estarão sempre subordinados (Meira, 2013).

Na LBES, relativamente à delimitação do conceito de economia social, o legislador optou por fazê-lo recorrendo a uma técnica combinada. Define no artigo 2.º o que se entende por economia social, mas, ao remeter para o artigo 4.º, enumera as entidades da economia social elegíveis para integrar o setor e enuncia, no artigo 5.º, os princípios orientadores pelos quais estas entidades se deverão reger.

Neste sentido, segundo o n.º 1 do artigo 2.º da LBES, “entende-se por economia social o conjunto das atividades económico sociais, livremente levadas a cabo pelas entidades referidas no artigo 4.º da presente lei”, enunciadas adiante. O n.º 2, do mesmo artigo, salienta que “as atividades previstas no n.º 1 têm por finalidade prosseguir o interesse geral da sociedade, quer diretamente quer através da prossecução dos interesses dos seus membros, utilizadores e beneficiários, quando socialmente relevantes”. Assim, nesta definição, ressaltam logo à partida dois critérios delimitadores do conceito de economia social: a atividade desenvolvida e o fim prosseguido.

O facto de o legislador fazer menção à necessidade de as entidades desenvolverem uma atividade, para que possam integrar o setor da economia social, e de lhe atribuir um cariz económico-social, é um fator determinante, sobretudo, no caso deste último, na medida em que confere uma maior delimitação para aferir as entidades que podem ser incluídas, ou não (Meira, 2013).

Para Namorado (2006, p. 9), o termo atividade económica deve ser entendida como a “produção de bens e serviços, sob a égide de uma racionalidade que implique a maximização dos resultados, a contenção dos custos e a reprodutibilidade das virtualidades produtivas”.

Desde que abrangidas pelo ordenamento jurídico português, de acordo com as disposições do artigo 4.º da LBES, integram a economia social as seguintes entidades:

- a) As cooperativas;
- b) As associações mutualistas;
- c) As misericórdias;
- d) As fundações;
- e) As instituições particulares de solidariedade social não abrangidas pelas alíneas anteriores;
- f) As associações com fins altruísticos que atuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local;
- g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no setor cooperativo e social;

- h) Outras entidades dotadas de personalidade jurídica que respeitem os princípios orientadores da economia social previstos no artigo 5.º da presente lei e constem.

Tais entidades devem observar um conjunto de princípios orientadores constantes do artigo 5.º da LBES, “a saber:

- a) O primado das pessoas e dos objetivos sociais;
- b) A adesão e participação livre e voluntária;
- c) O controlo democrático dos respetivos órgãos pelos seus membros;
- d) A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;
- e) O respeito pelos valores da solidariedade, da igualdade e da não discriminação, da coesão social, da justiça e da equidade, da transparência, da responsabilidade individual e social partilhada e da subsidiariedade;
- f) A gestão autónoma e independente das autoridades públicas e de quaisquer outras entidades exteriores à economia social;
- g) A afetação dos excedentes à prossecução dos fins das entidades da economia social de acordo com o interesse geral, sem prejuízo do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes, própria da natureza do substrato de cada entidade da economia social, constitucionalmente consagrada.”

Segundo a doutrina, o elenco dos princípios orientadores é fortemente influenciado pelos valores e princípios cooperativos (Meira, 2013; Fajardo, 2018).

4. As cooperativas como cenário ideal no combate à pobreza energética.

Tal como acontece com outras formas de pobreza, a economia social está, normalmente, associada a causas de cariz social, que apelam à solidariedade, mas, também, à satisfação de necessidades sociais, substituindo-se, na maioria das vezes, à ação do Estado ou sendo, até mesmo, um prolongamento deste.

As cooperativas, como refere Meira (2020), têm a sua génese assente numa racionalidade própria, em princípios e características estruturais, em referências, normativas e éticas, que são completamente coerentes com o valor da solidariedade. E, por estas razões, segundo Meira (2012), podemos dizer que as cooperativas cumprem assim uma função social, na medida em que, colocam a sua primazia no indivíduo e nos objetivos sociais em detrimento do capital.

Nestes termos, ainda que as cooperativas possam assumir uma vertente económica e outra social, a sua finalidade não passa pela obtenção de lucro, a título principal, mas sim pela maximização das operações que os membros realizam com e para a cooperativa.

Como são entidades que apresentam um conjunto de características específicas, que lhe conferem um carácter diferenciador e potenciador de um espírito de solidariedade, no caso concreto do combate à pobreza energética, podem constituir um pilar sólido na mudança do paradigma de um sistema energético centralizado para um sistema energético descentralizado.

Atente-se que, face às disposições do Código Cooperativo (CCoop), no seu artigo 2.º, as cooperativas são pessoas coletivas, autónomas, de livre constituição, que visam, sem fins lucrativos, a satisfação das necessidades e aspirações dos seus membros, assente num espírito de cooperação e entreatajuda, em plena obediência pelos princípios cooperativos que integram a declaração sobre a identidade cooperativa adotada pela Aliança Cooperativa Internacional (art.º 3.º do CCoop), concretamente:

- i) Adesão voluntária e livre;
- ii) Gestão democrática pelos membros;
- iii) Participação económica dos membros;

- iv) Autonomia e independência;
- v) Educação, formação e informação;
- vi) Intercooperação;
- vii) Interesse pela comunidade.

Desta noção, e tal como refere Meira (2018), resulta a instrumentalidade da cooperativa face aos seus membros, resulta do facto de a atividade da cooperativa se orientar para os seus membros, que são os destinatários principais das atividades, económicas e sociais, que esta desenvolve, conferindo-lhe assim um escopo mutualístico, uma vez que, esta ausência de um escopo autónomo, que a diferencie dos interesses dos seus cooperadores, é uma expressão do valor da solidariedade.

Acresce outra especificidade da cooperativa, destacada por Namorado (2012), e que se prende com a sua lógica não lucrativa, que a diferencia da lógica das empresas capitalistas, que assentam a sua finalidade, essencialmente, na obtenção de lucro.

Nas cooperativas, o capital está ao serviço dos cooperadores na prossecução da sua finalidade e é usado como instrumento para alcançar os seus objetivos, não são os cooperadores que estão ao serviço do capital como, contrariamente, acontece nas empresas de cariz capitalista.

As cooperativas existem, na sua génese, para atender aos interesses e à satisfação das necessidades dos seus membros, mas não se circunscreve apenas nestes, devendo atender, igualmente, aos interesses da comunidade que a rodeia.

O universo cooperativo é o resultado de um conjunto de parâmetros normativos, que globalmente considerados lhe conferem uma identidade cooperativa. Esses parâmetros estão balizados e consubstanciam-se na junção de três aspetos, que apesar de assumirem uma importância e um papel próprios, contribuem, no seu conjunto, para a formação da identidade cooperativa, que são eles: a noção de cooperativa, os princípios cooperativos e os valores cooperativos (Namorado, 2012).

No caso português, o respeito pelos princípios cooperativos, além de obediência obrigatória, tem uma base constitucional, que dispõe que “a todos é reconhecido o direito

à livre constituição de cooperativas, desde que observados os princípios cooperativos” (art.º 61.º, n.º 2, da CRP) ao mesmo tempo, a al a) do n.º 4 do art.82.º da CRP dispõe que o subsector cooperativo “abrange os meios de produção possuídos e geridos por cooperativas, em obediência aos princípios cooperativos” (Meira & Ramos, 2015).

Resulta assim, que qualquer cooperativa que desrespeite os princípios cooperativos incorre na dissolução compulsiva, por via judicial, de acordo com a al h) do n.º 1 do art.º 112.º do CCoop.

Numa análise dos princípios pelos quais se regem as cooperativas, desde a sua constituição e no decurso do seu funcionamento, os denominados princípios cooperativos que integram a declaração sobre a identidade cooperativa adotada pela Aliança Cooperativa Internacional, consagrados no art.º 3.º do CCoop, podemos constatar que a forma jurídica de cooperativa pode atender, na plenitude, ao conceito de CER elencada no respetivo DL e, por esta via, combater a pobreza energética.

Começemos então por analisar os princípios cooperativos do art.º 3.º do CCoop:

1. Princípio: **Adesão voluntária e livre**

“As cooperativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas aptas a utilizar os seus serviços e dispostas a assumir as responsabilidades de membro, sem discriminações de sexo, sociais e políticas, raciais ou religiosas.”

Vigora aqui o tradicional princípio da porta aberta, que nos diz que não pode ser recusada a entrada numa cooperativa, sem que haja uma razão objetiva. Do mesmo modo, inversamente, nenhum membro pode ser obrigado a entrar para a cooperativa, ou a permanecer nela, se essa não for a sua vontade (Namorado, 2012).

2. Princípio: **Gestão democrática pelos membros**

“As cooperativas são organizações democráticas geridas pelos seus membros, os quais participam ativamente na formulação das suas políticas e na tomada de decisões. Os homens e as mulheres que exerçam funções como representantes eleitos são responsáveis perante o conjunto

dos membros que os elegeram. Nas cooperativas do primeiro grau, os membros têm iguais direitos de voto (um membro, um voto), estando as cooperativas de outros graus organizadas também de uma forma democrática.”

O exercício de uma gestão democrática assenta desde logo no envolvimento, obrigatório, dos membros na cooperativa, ao participarem ativamente na definição das políticas da cooperativa e na tomada de decisões, quer pela participação nas Assembleias Gerais, quer pela integração dos demais órgãos sociais, de acordo com o preceituado pelo art.º 21.º, n.º 1 al a) e 22.º n.º 2 al a) do CCoop., tal como refere Martinho & Meira (2018).

Este princípio, nas palavras de Namorado (2012), consagra de forma intrínseca, o caráter democrático das cooperativas, ao incorporar a necessidade da participação ativa dos cooperadores na atividade da cooperativa, sendo estes portadores do direito de voto, isto é, “um homem - um voto”, para as cooperativas de 1.º grau, impondo que as cooperativas de grau superior se organizem de forma democrática, não sendo, portanto, possível aceitar outra forma de organização que não seja democrática, sob pena de se violar este princípio.

Para preservar este princípio, o legislador estabeleceu limites apertados relativamente à admissão de membros investidores, ainda que a sua aceitação dependa de uma decisão dos cooperadores (n.º 1 do art.º 20 do CCoop), condiciona a sua admissão, que deverá constar nos estatutos no momento da constituição da cooperativa, a condições e limites previstos na al f) do n.º 1 do art.º 16 do Ccoop, excluindo desde logo desta figura os membros fundadores.

Para além de a exigência da admissão de membros investidores estar prevista nos estatutos, a sua aprovação cabe à assembleia geral mediante proposta apresentada pelo órgão de administração, conforme dispõe o n.º 3 e n.º 4 do art.º 20.º do CCoop (Meira & Ramos, 2016).

3. Princípio: **Participação Económica dos Membros**

“Os membros contribuem equitativamente para o capital das suas cooperativas e controlam-no democraticamente. Pelo menos parte desse capital é, normalmente, propriedade comum da cooperativa. Os cooperadores, habitualmente, recebem, se for caso disso, uma remuneração limitada, pelo capital subscrito como condição para serem membros. Os cooperadores destinam os excedentes a um ou mais dos objetivos seguintes: desenvolvimento das suas cooperativas, eventualmente através da criação de reservas, parte das quais, pelo menos, é indivisível; benefício dos membros na proporção das suas transações com a cooperativa; apoio a outras atividades aprovadas pelos membros.”

Este princípio abarca os dois princípios anteriormente enunciados, estando nele presente, também, a democraticidade no que aos juros e excedentes se refere, bem como à contribuição que cada cooperador tem, obrigatoriamente, de fazer para a formação do capital, que lhe proporcionará, de forma equitativa, no caso de excedentes, uma compensação, ainda que esta, esteja limitada e possa ser afeta três formas possíveis:

- i) no desenvolvimento da cooperativa, através da constituição de reservas, em que uma parte será sempre indivisível;
- ii) na distribuição pelos cooperadores na proporcionalidade da sua participação na cooperativa;
- iii) na afetação dessa verba a atividades desenvolvidas pela cooperativa desde que aprovadas pelos cooperadores (Namorado, 2012).

4. Princípio: **Autonomia e independência**

“As cooperativas são organizações autónomas de entreajuda, controladas pelos seus membros. No caso de entrarem em acordos com outras organizações, incluindo os governos, ou de recorrerem a capitais externos, devem fazê-lo de modo a que fique assegurado o controlo democrático pelos seus membros e se mantenha a sua autonomia como cooperativas.”

Este princípio alude essencialmente às relações que são estabelecidas entre as cooperativas e a permanência da sua autonomia e independência no decurso dessas relações.

Por um lado, que as relações que estabelecem com o Estado, não as subjugue ao poder político e que sejam controladas por este, salvaguardando desta forma uma possível instrumentalização neste sentido. E, por outro lado, este princípio vem assegurar que entradas de capital provenientes de fontes externas não as coloque em risco (Namorado, 2012).

Como refere Meira & Ramos (2016) “afirmar a autonomia das cooperativas não significa defender, é fácil de ver, que elas se movam num espaço de «não direito», nem pode assumir o sentido jurídico de indiferença pelo dado legislativo.”

Contrariamente, este princípio, em articulação com o princípio da gestão democrática, pretende dar enfoque ao facto de o poder de gestão das necessidades, aspirações económicas, sociais e culturais se radicar nos cooperadores (Meira & Ramos, 2016).

O direito de voto é um direito político, e no caso das cooperativas traduz-se num pilar democrático que assegura a aplicabilidade e o âmbito dos restantes princípios. É através do direito de voto que os cooperadores vêm reconhecido o seu direito e dever de participação na gestão da cooperativa, quer na eleição dos órgãos sociais, quer na participação nas assembleias gerais, que é o órgão supremo do direito de participação, ainda que, nas situações previstas no CCoop, possam existir situações que impossibilitem o seu exercício, nomeadamente, quando se comprovem claros conflitos de interesse (Meira & Ramos, 2019).

5. Princípio: **Educação, formação e informação**

“As cooperativas promovem a educação e a formação dos seus membros, dos representantes eleitos, dos dirigentes e dos trabalhadores, de modo a que possam contribuir eficazmente para o desenvolvimento das suas cooperativas. Elas devem informar o grande público particularmente, os jovens e os líderes de opinião, sobre a natureza e as vantagens da cooperação.”

Este princípio, como enuncia Meira (2020), assume uma enorme relevância, na medida em que é um princípio estratégico ao afirmar-se com uma condição de aplicabilidade e eficácia de outros princípios, nomeadamente, o princípio da gestão democrática pelos membros, o princípio da adesão livre e voluntária e o princípio do interesse pela comunidade (Meira, 2020a).

Assegura, imperativamente, a educação e formação quer dos seus membros, quer dos titulares dos seus órgãos eleitos, quer dos seus administradores, quer dos seus trabalhadores, quer da comunidade.

A educação e a formação são, em qualquer área, extremamente importantes, mas neste ramo, que se defronta com alguns défices neste domínio, torna-se um elemento crucial para o desenvolvimento e prosperidade do setor. Só através da qualificação das pessoas, dotando-as de mais conhecimentos e competências, nas diversas dimensões com que se relacionam com a cooperativa, que podemos potenciar uma profissionalização da gestão e obter uma participação mais ativa dos cooperadores, pois passam a entender e a incorporar os direitos e os deveres que detêm no seio da cooperativa (Meira, 2020a).

Cabe ainda neste princípio, o dever de informar o público acerca dos benefícios e da natureza da cooperação.

Em Portugal, este princípio comporta um caráter de obrigatoriedade na medida em que, por força da lei, é de natureza obrigatória a constituição de reservas de educação e formação, destinando-se as verbas afetas, única e exclusivamente, à realização das atividades que cabem neste conceito, salientando ainda que estas reservas são irrepatriáveis.

6. Princípio: **Intercooperação**

“As cooperativas servem os seus membros mais eficazmente e dão mais força ao movimento cooperativo, trabalhando em conjunto, através de estruturas locais, regionais, nacionais e internacionais.”

Este princípio preconiza e promove a intercooperação como uma ferramenta para que o setor cooperativo possa ganhar força e desenvolver-se no panorama nacional, sem o qual, e se aplicável, ocorrerá ao nível internacional.

7. Princípio: **Interesse pela comunidade**

“As cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentável das suas comunidades, através de políticas aprovadas pelos membros.”

Este princípio remete desde logo para o valor cooperativo “de responsabilidade social e altruísmo” na atuação das cooperativas junto das comunidades onde se inserem. Estas devem contribuir, positivamente, para o seu desenvolvimento sustentável, isto é, as cooperativas existem não apenas para satisfazer as necessidades dos seus cooperadores, mas também para o desenvolvimento sustentável das comunidades por meio de benefícios económicos, ambientais e sociais. Implica, desta forma, que na tomada de decisão e na aprovação das políticas de atuação pelos seus membros haja esta consideração em consonância com este princípio (Namorado, 2012).

O fim mutualista da cooperativa e a necessária observância dos princípios cooperativos permitem-nos afirmar que as cooperativas constituem, do ponto de vista do seu regime, o cenário ideal para o combate à pobreza energética.

Efetivamente, a cooperativa visa, a título principal, maximizar a vantagem que os membros retiram das operações que realizam com a cooperativa ou através da cooperativa. A cooperativa apresenta-se como uma empresa gerida e controlada pelos cooperadores, que observa o direito de participação democrática dos seus membros.

Acresce a íntima ligação entre as cooperativas e a comunidade, evidenciada, desde logo, pelos princípios cooperativos da gestão democrática pelos membros, da educação, formação e informação e do interesse pela comunidade. A vontade de serviço da cooperativa à comunidade em que aquela está inserida é clara, bem como o seu forte enraizamento a nível local.

5. As Comunidades de Energia

5.1. Preliminar

As comunidades de energia, tal como já foi referido anteriormente, são um instrumento legalmente previsto que pode ser usado no combate à pobreza energética, pelo que nos iremos debruçar sobre esta figura e analisar de que forma o seu contributo pode ajudar a mitigar esta problemática.

A nível europeu têm surgido alguns projetos que promovem a criação das comunidades de energia e que visam assegurar a sustentabilidade nas suas diferentes dimensões. É o caso do projeto *Powerpoor*, que tem por objetivo combater a pobreza energética em vários países europeus, procurando desenvolver programas e modelos de apoio a cidadãos em pobreza energética e incentivar o uso de modelos de financiamento alternativos, como poderá ser o caso da criação de comunidades/cooperativas de energia.

Em Portugal, a responsabilidade de aplicação deste projeto europeu, está a cargo da Coopérnico, uma cooperativa de energias renováveis, sobre a qual nos iremos debruçar no capítulo 4 – “Estudo de Caso” e que está a replicar e a adaptar as bases do projeto europeu à realidade portuguesa, visando facilitar a partilha de experiências, boas práticas e conhecimentos, assim como a implementação de intervenções de eficiência energética de pequena escala e a instalação de fontes de energia renováveis, aumentando a participação dos cidadãos nestas iniciativas, com o propósito de diminuir a pobreza energética.

5.2. Conceito de comunidade de energia renovável local

Normalmente, o conceito de comunidade de energia local está associado, como o próprio nome sugere, à produção de energia *in situ* com recurso a fontes de energia renováveis, com o intuito de assegurar e satisfazer as necessidades de consumo de energia dessa comunidade onde se insere (Calhau, 2015).

No estudo levado a cabo pelo *National Renewable Energy Laboratory* – NREL, em 2005, para avaliar a viabilidade da criação e implementação de comunidades de energia

renovável na América, como forma de contrapor a sua forte dependência dos combustíveis fósseis, enuncia conceptualmente como comunidade de energia renovável as comunidades que através da utilização de tecnologias e fontes de energia renovável procuram satisfazer as necessidades dos seus residentes, com a possibilidade de partilhar, na rede de distribuição, o seu excedente (Carlisle *et al.*, 2008).

As comunidades deverão ser sustentáveis e a produção de energia deverá recorrer a fontes exclusivamente renováveis e ao mesmo tempo devem aportar um conjunto de benefícios económicos que impactem positivamente na qualidade de vida dos seus beneficiários e utilizadores, bem como no meio envolvente onde opera (Calhau, 2015).

5.3. Enquadramento legal das Comunidades de Energia Renovável

O enquadramento legal das Comunidades de Energia Renovável veio a assumir um papel fulcral para que possam ser ultrapassadas algumas dificuldades jurídicas, mas também de possíveis necessidades de financiamento, bem como a reorganização da rede de instalação elétrica.

O recente, e atual, quadro legislativo veio introduzir algumas alterações e inovações ao nível do autoconsumo de eletricidade, individual e coletivo, e das comunidades de energia, dando ainda a possibilidade a estas últimas de abrirem a sua gestão a plataformas digitais de gestão dinâmica.

A Diretiva da União Europeia (UE) 2018/2001 veio reformular a anterior Diretiva 2009/28/CE, a qual estabeleceu o regime jurídico para a promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis e, com esta reformulação, veio estabelecer metas nacionais, vinculativas, para a quota de energia renovável no consumo final bruto de energia, assim como, para a quota de energia renovável no consumo de energia no setor dos transportes.

Nestes termos, o DL n.º 162/2019, de 25 de outubro, transpõe, parcialmente, para o ordenamento jurídico português, a Diretiva da União Europeia 2018/2001, RED II de 11 de dezembro, que, para além de estabelecer o regime jurídico aplicável ao autoconsumo

de energia renovável, regula, pela primeira vez, o tema das Comunidades de Energia Renovável (CER).

Este diploma vem possibilitar que os diversos agentes assumam um papel ativo na transição e no combate à pobreza energética, nomeadamente, na passagem da produção convencional, tipicamente centralizada, para os mercados descentralizados, inteligentes e interligados ao mesmo tempo que possibilita, para os consumidores, uma maior facilidade na produção, armazenamento, partilha e consumo da própria energia, legitimando também a possibilidade de revenda ao mercado, quer diretamente, quer na forma de comunidades de energia.

Robustece ainda a proteção aos consumidores domésticos, em situação económica vulnerável, ao eliminar os limites máximos dos preços nos mercados grossistas e retalhistas e cria oportunidades para que as empresas, novas e inovadoras, possam oferecer mais e melhores serviços, ao mesmo tempo que facilita a inovação e digitalização (Martinho & Meira, 2018).

A alínea j) do artigo 2.º do referido diploma define como “Comunidade de Energia Renovável (CER), uma pessoa coletiva, constituída nos termos do citado diploma, com ou sem fins lucrativos, com base numa adesão aberta e voluntária dos seus membros, sócios ou acionistas, os quais podem ser pessoas singulares ou coletivas, de natureza pública ou privada, incluindo, nomeadamente, pequenas e médias empresas ou autarquias locais, que seja autónoma dos seus membros ou sócios, mas por eles efetivamente controlada, desde que e cumulativamente:

- i) Os membros ou participantes estejam localizados na proximidade dos projetos de energia renovável ou desenvolvam atividades relacionadas com os projetos de energia renovável da respetiva comunidade de energia;
- ii) Os referidos projetos sejam detidos e desenvolvidos pela referida pessoa coletiva;
- iii) A pessoa coletiva tenha por objetivo principal propiciar, aos membros ou às localidades onde opera a comunidade, benefícios ambientais, económicos e sociais em vez de lucros financeiros”.

Este regime jurídico veio possibilitar às CER, além da faculdade de produção, consumo, armazenamento e venda da energia renovável, a faculdade de partilhar a energia

renovável produzida pelas unidades de produção de que são proprietárias, sem qualquer prejuízo nos direitos e obrigações dos seus membros, enquanto consumidores. Confere ainda a possibilidade no acesso aos mercados de energia mais adequados, tanto diretamente como através de agregação, de forma não discriminatória.

De acordo com o artigo 6.º do referido DL, não obstante as restantes regras enunciadas, logo que as CER iniciem a sua atividade, são aplicadas as regras do autoconsumo coletivo, com as devidas adaptações, onde se incluiu o dever de registo das instalações, autorização de utilização das partes comuns, aprovação do regulamento interno e a designação de técnico responsável.

5.4. O Papel das Comunidades Locais de Energia numa Transição Energética Justa, Democrática e Coesa

A estrutura organizacional das iniciativas energéticas pode assumir diversas formas jurídicas, nomeadamente, a forma jurídica de cooperativa, fundações comunitárias, de sociedades de responsabilidade limitada, de empresas sem fins lucrativos detidas pelos seus utilizadores, de associações imobiliárias ou de propriedades municipais.

Sendo a energia um fator importante na economia de qualquer país, na medida em que impacta diretamente no poder de compra dos seus agregados familiares, quer pela satisfação direta das suas necessidades em termos de aquecimento, água quente, climatização, preparação e conservação de alimentos, acesso à informação, entre outros; quer pelo seu reflexo direto nos custos de produção da indústria e dos serviços.

O Comité das Regiões Europeu, em consonância com as diversas diretivas emanadas para os Estados-Membros, no âmbito do setor energético, reconhece que um desenvolvimento económico e social sustentável, bem como a qualidade de vida dos cidadãos, só é assegurado se disponibilizarem serviços energéticos a preços acessíveis, com um impacto mínimo no ambiente.

As recomendações e as diretivas europeias apontam para que as iniciativas fomentem soluções colaborativas desenvolvidas em comunidade, sublinhando o papel que as

comunidades locais de energia podem assumir numa transição energética justa, democrática e coesa.

Neste sentido, observa que a criação de cooperativas energéticas, constitui um modelo de propriedade única, uma vez que contribuiu para a descentralização, abertura e democratização dos sistemas energéticos, podendo, por isso, impactar positivamente e de forma sustentável no desenvolvimento social e económico local e contribuiu para combater a pobreza energética e cria emprego ao nível da comunidade local.

5.5. Forma jurídica das Comunidades de Energia Renovável

A atual panorâmica global, subjacente a uma crescente preocupação ambiental que se projeta nas alterações climáticas ao nível global tem despertado a consciência política para a sua mitigação, às quais, naturalmente, o setor da energia não é alheio.

Emergem assim, por toda a Europa, alguns conceitos relacionados com esta temática, como o conceito de “democracia energética”, de “justiça energética”, de “comunidade de energia local”, conceitos estes que associam, implicitamente, a ideia de participação e democratização dos meios de produção na produção de energias limpas (Martinho & Meira, 2018).

Ainda que o atual quadro regulatório nada refira quanto à forma jurídica que as CER devam adotar, deixando esta questão em aberto, menciona apenas, na alínea j) do art.º 2.º do DL n.º 169/2019 de 25 de outubro, que pode ser, mas não impõe que seja, “uma pessoa coletiva constituída nos termos do presente DL, com ou sem fins lucrativos, com base numa adesão aberta e voluntária dos seus membros, sócios ou acionistas, os quais podem ser pessoas singulares ou coletivas, de natureza pública ou privada, incluindo, nomeadamente, pequenas e médias empresas ou autarquias locais, que seja autónoma dos seus membros ou sócios, mas por eles efetivamente controlada, desde que e cumulativamente:

- i) Os membros ou participantes estejam localizados na proximidade dos projetos de energia renovável ou desenvolvam atividades relacionadas com os projetos de energia renovável da respetiva comunidade de energia;

- ii) Os referidos projetos sejam detidos e desenvolvidos pela referida pessoa coletiva;
- iii) A pessoa coletiva tenha por objetivo principal propiciar aos membros ou às localidades onde opera a comunidade benefícios ambientais, económicos e sociais em vez de lucros financeiros;”

Neste contexto, face às disposições elencadas no referido DL, a economia social poderá representar uma resposta efetiva, no terreno, tendo em conta os seus princípios orientadores pelos quais se rege a sua prática, mas sobretudo pelo seu carácter democrático, de base não lucrativa, que são a sua génese, desde a sua criação.

Assim, no cômputo geral, como veremos mais adiante, a forma jurídica cooperativa, conforme defende Martinho e Meira (2018), apresenta-se como a forma jurídica mais adequada para incorporar os conceitos de “democracia energética”, de “justiça energética”, de “comunidade de energia local” e desta forma contribuir para o combate à pobreza energética.

Depreendemos logo à partida, face aos argumentos anteriormente expostos, que as sociedades comerciais, pela definição do seu próprio conceito, poderão não corresponder na plenitude aos pressupostos enunciados para a constituição das CER previstas do DL n.º 162/2019.

Isto porque apresentam, desde logo, alguns obstáculos na adequação da forma societária, que começa na noção de sociedade. Estabelece o art.º 980.º do Código Civil que um “contrato de sociedade é aquele em que duas ou mais pessoas se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício em comum de certa atividade económica, que não seja de mera fruição, a fim de repartirem os lucros resultantes dessa atividade.” Além de que as sociedades não respeitam, necessariamente uma organização democrática, ainda que a adesão seja livre e voluntária, e não vigora o princípio da porta aberta.

A forma jurídica de associação, em sentido estrito, no entendimento de Martinho e Meira (2018), também se revela inadequada, uma vez que nas associações a participação dos membros na atividade é um elemento circunstancial, ao passo que nas CER é um elemento estruturante.

Por estas razões, Martinho e Meira (2018) defendem, face ao conceito de comunidade de energia local, que a forma jurídica que se adequa na plenitude à constituição das CER é a forma jurídica cooperativa.

5.6. Adequação da Forma Jurídica Cooperativa às Comunidades de Energia Renovável

Fator de inspiração ao nível europeu, a Grécia foi o primeiro país a desenvolver leis que promoveram o desenvolvimento e a criação das comunidades energéticas. Este enquadramento legal foi, em muito, precipitado pelos elevados índices de pobreza energética, mas também pela falta de ligação de algumas ilhas do Mar Egeu à rede continental que as colocava numa forte dependência das redes fósseis, assim como custos elevadíssimos implícitos (Douvitsa, 2017).

Com o propósito de impulsionar a economia social grega para uma vertente mais social e sustentável, foi regulado pela primeira vez no espaço europeu a criação de comunidades energéticas, assumindo estas a forma jurídica de cooperativa visando a inovação no setor energético, a luta contra a pobreza energética e promover as energias renováveis tanto no seu consumo, na sua produção ou no seu armazenamento (Fajardo García & Frantzeskaki, 2020).

Rui Namorado, na nota introdutória do seu livro “O essencial sobre cooperativas”, descreve as cooperativas como organizações de uma natureza empresarial atípica, cujos membros visam, por seu intermédio, a prossecução de objetivos comuns. Salienta ainda, que esses objetivos podem ser de ordem económica, mas também de ordem social ou cultural e é precisamente esta multiplicidade de objetivos que estiveram na origem da diversidade de ramos cooperativos (Namorado, 2012).

A noção adotada pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI) define como cooperativa “uma associação autónoma de pessoas unidas voluntariamente para prosseguirem as suas necessidades e aspirações comuns, quer económicas, quer sociais, quer culturais, através de uma empresa comum democraticamente controlada”.

Ressalta desta noção, implicitamente, a ideia de que o cooperativismo agrega uma simbiose de associação e de empresa (Namorado, 2012).

Tal como refere Meira (2012), esta dimensão económica presente nas cooperativas resulta pelo facto de, por um lado, enquanto «empresa», as cooperativas competirem no mercado com as restantes empresas, sobretudo com a empresa lucrativa e, por outro lado, enquanto cooperativa apresentar características que se subsumem no conceito de mutualidade.

Na definição legal, o n.º 1 do art.º 2º do Código Cooperativo (CCoop) diz-nos que as cooperativas são “pessoas coletivas autónomas, de livre constituição, de capital e composição variáveis, que, através da cooperação e entreajuda dos seus membros, com obediência aos princípios cooperativos, visam, sem fins lucrativos, a satisfação das necessidades e aspirações económicas, sociais ou culturais daqueles.”

Podemos assim dizer que a noção de CER elencada no DL n.º 162/2019 de 25 de outubro, é agregada, em certa medida, pela noção de cooperativa atrás enunciada, já que, paralelamente, também nas CER sobressai o critério de uma adesão livre e voluntária dos seus membros, sócios ou acionistas e que estas sejam por eles efetivamente controladas, mediante o cumprimento cumulativo dos requisitos que constam na alínea j) do art.º 2.º do DL n.º 162/2019, e que passo a transcrever:

- “i) os membros ou participantes estejam localizados na proximidade dos projetos de energia renovável ou desenvolvam atividades relacionadas com os projetos de energia renovável da respetiva comunidade de energia;
- ii) os referidos projetos sejam detidos e desenvolvidos pela referida pessoa coletiva;
- iii) a pessoa coletiva tenha por objetivo principal propiciar aos membros ou às localidades onde opera a comunidade benefícios ambientais, económicos e sociais em vez de lucros financeiros;”

Há uma forte correlação com os princípios cooperativos, atrás enunciados, com alguns dos requisitos elencados na alínea j) do art.º 2.º do DL n.º 162/2019 na definição de CER, que convergem, como poderemos ver pela análise do próprio texto, para que a forma jurídica cooperativa seja a mais adequada.

Numa análise breve, podemos constatar a presença do espírito cooperativo nas transcrições do referido decreto que passo a citar:

Pressupõe que a adesão seja “...*com base numa adesão aberta e voluntária dos seus membros, sócios ou acionistas...*”. Ora, está aqui presente subjacente, o primeiro princípio cooperativo, o princípio da adesão voluntária e livre, já enunciado.

Ainda que esta adesão possa estar condicionada geograficamente, ao referir no decreto que “...*os membros ou participantes estejam localizados nas proximidades dos projetos de energia renovável ou desenvolvam atividades relacionadas com os projetos de energia renovável da respetiva comunidade de energia.*”

A adesão livre e voluntária, está determinadamente ligada à vontade do cooperador, isto é, na sua expressão voluntária em fazer parte da cooperativa, mas também de deixar de a integrar, se for essa a sua vontade. Esta adesão é aberta a todas as pessoas, sem qualquer tipo de recusa ou discriminação, a menos que haja uma razão objetiva para tal.

Evidencia que a gestão “...*seja autónoma dos seus membros ou sócios, mas por eles efetivamente controlada...*”, a própria definição legal de cooperativa o n.º 1 do art.º 2.º do CCoop abarca esta autonomia ao dizer-nos, explicitamente, no seu conteúdo que as cooperativas são “...*pessoas coletivas autónomas...*”, em consonância com a gestão democrática que nos é enunciada pelo segundo princípio cooperativo.

De salientar, que o modelo de governação das cooperativas assenta numa base democrática e participada, isto é, os órgãos sociais são detidos e eleitos pelos seus membros, numa base de respeito pelo princípio democrático de um homem-um voto.

Relativamente à sua finalidade o DL refere que deverá “...**propiciar aos membros ou às localidades onde opera a comunidade benefícios ambientais, económicos e sociais em vez de lucros financeiros**”.

Evoca claramente o sétimo princípio cooperativo, denotam-se, indiretamente, uma preocupação do legislador nas considerações acerca do ambiente que envolve a comunidade, ao referir os benefícios que dela deverão advir para os seus membros e para

a comunidade onde se insere, que correspondem ao que estabelece o sétimo princípio cooperativo no sentido em que “as cooperativas devem trabalhar para o desenvolvimento sustentável das comunidades, através de políticas aprovadas pelos seus membros.”

As cooperativas não têm finalidade lucrativa. A sua finalidade consubstancia-se na satisfação das necessidades e aspirações económicas, sociais ou culturais dos seus membros, ou seja, a atividade da cooperativa orienta-se para os seus membros, que são os destinatários principais das atividades sociais e económicas que esta leva a cabo, diz-se por isso que as cooperativas têm um escopo mutualístico (Meira, 2020).

Citando Meira (2020, p. 229) “o fim da cooperativa não é, por isso, a obtenção de lucros para depois os repartir, mas maximizar a vantagem que os membros retiram das operações que realizam com a cooperativa ou através da cooperativa”.

Em suma, ainda que a possibilidade de obtenção de lucro seja permitida, o fim principal de qualquer CER deverá ser o de “propiciar aos membros ou às localidades onde opera (...) benefícios ambientais, económicos e sociais em vez de lucros financeiros”. Neste sentido, parece não haver compatibilidade com a globalidade das estruturas societárias que estão previstas na legislação aplicável, uma vez que, nas sociedades comerciais, se enfatiza a necessidade de obterem lucro, sendo este o seu foco principal.

Não significa, porém, que as sociedades comerciais não possam ser membros de CER, parece é que é mais conveniente que a estrutura da própria CER não seja uma sociedade comercial e que a forma jurídica de cooperativa se mostre a mais adequada.

Capítulo III - Estudo de Caso: A Coopérnico na senda de um movimento cooperativo europeu promotor da transição energética.

1. Metodologia de Investigação de Base Indutiva

Neste capítulo, numa abordagem exploratória assente na metodologia de estudo de caso, são apresentados os resultados preliminares resultantes da recolha de informação, baseada na análise de documentos, em dados fornecidos e publicados no site da Coopérnico, nos seus Estatutos, bem como na informação proveniente de conversas informais e pela aplicação de uma entrevista, semiestruturada, a um membro da direção da cooperativa, no caso específico, a Eng.^a Ana Rita Antunes, Coordenadora Executiva da Coopérnico.

Creswell (2010, p.43) define a abordagem qualitativa como “um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano”, centrando-se na recolha de dados, análise de textos ou de imagens e interpretação pessoal dos dados.

Por sua vez, os estudos de caso, enquanto método de investigação, têm sido utilizados por diversas disciplinas das ciências sociais, na medida em que, permitem ao investigador reter as características holísticas e significativas dos acontecimentos da vida real (Yin, 2009).

É considerado um método bastante desafiador, sendo adequado para ser aplicado em casos significantes (Yin, 2009).

Uma vez que a Coopérnico, em Portugal, representa a única cooperativa dedicada à comercialização de eletricidade produzida a partir de fontes renováveis, podemos considerá-la como significativa, no âmbito da realização do estudo.

A entrevista foi realizada através da plataforma eletrónica Microsoft Teams, no dia 15 de outubro de 2021, com a duração de 45 minutos. Para o efeito, foi desenvolvido um guião, previamente discutido com as orientadoras. A entrevistada autorizou a gravação da entrevista, tendo o registo sido feito pelo próprio Microsoft Teams. A transcrição da

entrevista foi realizada manualmente, pelo entrevistador, e foram seguidas as regras em vigor para a proteção de dados e garantia das questões éticas na investigação.

Assim, como uma forma de evidenciar a adequação do modelo cooperativo ao conceito de comunidade de energia renovável, a entrevista procurou identificar os obstáculos legais, por parte de quem está no terreno, na criação de comunidades de energia local e, quais os benefícios gerados para a comunidade onde estas comunidades operam e se desenvolvem bem como para os membros que as compõe.

A realização da entrevista foi efetuada de acordo com o guião que consta nos anexos, e focou-se essencialmente nos seguintes aspetos:

- i) elementos diferenciadores da Coopérnico no panorama energético em Portugal;
- ii) o seu modelo de negócio;
- iii) o seu contributo no combate à pobreza energética;
- iv) o seu modelo de funcionamento e gestão da organização;
- v) os obstáculos legais à criação de comunidades de energia.

2. A Coopérnico

A Coopérnico – Cooperativa de Desenvolvimento Sustentável, com sede em Lisboa, foi fundada em 2013, por um grupo de 16 cidadãos, vindos de diferentes áreas profissionais, mas com uma preocupação comum: o desenvolvimento sustentável.

A cooperativa tem como objeto social nos seus estatutos o desenvolvimento, exploração e consultadoria de projetos de energias renováveis e eficiência energética, estando classificada com o Código de Atividade Económica (CAE) principal 35113 de *Produção de eletricidade de origem eólica, geotérmica, solar e de outra origem não especificada*. Alia à sua atividade social o apoio a projetos de solidariedade, educacionais e de proteção ambiental.

A sua missão é envolver os cidadãos e empresas na criação de um novo paradigma energético, que seja renovável e descentralizado, em benefício da sociedade e do meio ambiente.

Para além da sua atividade económica principal, disponível no seu website, a entrevistada referiu ainda a importância que o papel da Coopérnico assume, enquanto entidade cooperativa responsável e em observância pelos princípios cooperativos, na educação, formação e informação dos seus membros e utilizadores, nomeadamente, no apoio à eficiência energética, nas medidas de sensibilização, educação e formação dos seus membros e da comunidade para esta temática, que se traduzem, inevitavelmente, em medidas de otimização dos recursos energéticos e do combate à pobreza energética.

A Coopérnico foi a primeira cooperativa portuguesa, de energias renováveis, pioneira na comercialização de energia renovável descentralizada a partir de centrais fotovoltaicas instaladas nos telhados de várias empresas e organizações.

Desempenha, ainda hoje, um papel único e diferenciador no panorama energético em Portugal, na medida em que continua a ser a única empresa social a vender energia elétrica no mercado liberalizado da energia ao lado das empresas de maior dimensão como a EDP Comercial, a Endesa, a Iberdrola ou a Galp Energia, entre outras.

É uma entidade que promove, através dos seus projetos e ações, o envolvimento dos cidadãos na criação de um novo paradigma social, económico e ambiental, nomeadamente, nos investimentos coletivos, em projetos de energia renovável, em que os benefícios gerados são repartidos pelos cooperadores investidores, a sociedade e o planeta, assegurando assim a sustentabilidade e o desenvolvimento dos locais onde opera.

No website institucional da Coopérnico, constam atualmente 30 projetos de investimento ativos, espalhados por todo o país, com uma potência instalada de 1,3 megawatts (MW) que se traduz numa produção de energia verde suficiente para abastecer cerca de 1.600 famílias portuguesas, mas também pequenos negócios.

Conta atualmente com 2264 membros cooperadores, 1685 contratos e mais de 1,6 milhões de euros em investimento direto dos cidadãos em projetos de produção de energia renovável.

Integra a *Renewable Energy Cooperatives* - RESCOOP, que é a federação europeia de cooperativas de energia renovável, fundada em 2011 e que conta, atualmente, pela

informação disponibilizada no seu sítio da internet, como 1.900 cooperativas e 1.250.000 de cidadãos, espalhados por toda a Europa.

Ao nível europeu, à semelhança do trabalho desenvolvido pela Coopérnico, podemos encontrar projetos de aplicabilidade similar na vizinha Catalunha, pela Cooperativa Som Energia, em França, pela Enercoop, na Bélgica, pela Ecopower, ou na Itália, pela Enostra.

3. Modelo de Gestão e Caracterização

Tratando-se a Coopérnico de uma cooperativa, a sua atividade rege-se pelos princípios cooperativos já elencados no capítulo anterior. Neste sentido, a entrevistada salienta que esta forma jurídica lhes permite, além de uma adesão livre e voluntária dos seus membros, que a gestão seja exercida democraticamente, na medida em que, são os seus membros, em respeito pelos seus Estatutos e pelos princípios cooperativos, que elegem os órgãos sociais. Automaticamente, este modelo democrático impacta, positivamente, na gestão da Coopérnico, sobretudo ao nível da tomada de decisão.

Denotamos desde logo a presença do *princípio da adesão livre e voluntária* e do *princípio do controlo democrático dos membros*.

De acordo com o art.º 2.º dos estatutos da cooperativa, os órgãos sociais são compostos pela Assembleia Geral, Direção, Conselho de Curadores e o Conselho Fiscal. Os órgãos sociais, de acordo com o n.º 1, do art.º 3.º, são eleitos por um período de quatro anos, podendo ser reeleitos sucessivamente. A votação, constante do art.º 7.º, atenta ao princípio democrático de “*um associado, um voto*”, independentemente do número de títulos de capital social.

A Direção é o Órgão de Administração e Representação da Cooperativa, plasmada as suas atribuições e competências no art.º 10.º dos Estatutos.

O processo de admissão de membros, preconizado no art.º 17.º, é efetuado através de requerimento escrito, correio eletrónico ou plataforma disponibilizada no sítio da internet da cooperativa.

Para o efeito, apresentado o requerimento e efetuado o pagamento dos títulos de capital, o proponente é admitido, condicionalmente, como cooperante efetivo, devendo a Direção, no prazo de sessenta dias, obrigatoriamente, ratificar ou revogar a referida admissão condicional, sem necessidade de fundamentação. De salientar que os estatutos nada referem quanto a critérios a aplicar no momento da admissão pelo que se presume a sua não existência, sendo que qualquer pessoa ou empresa se pode tornar cooperador.

O capital social é representado por títulos de capital, no valor unitário de 20,00€ cada título. No momento da admissão, cada cooperador, de acordo com o art.º 21.º dos estatutos, obriga-se a subscrever, no mínimo, três títulos de capital no ato da admissão condicional, a realizar integralmente no ato da subscrição.

Nos registos facultados pela Coopérnico, para o presente trabalho, em 09 de setembro de 2020, faziam parte da cooperativa 1755 membros, dos quais 92 membros são sociedades e 1.663 são pessoas singulares, traduzindo-se estes números numa percentagem de 5,24% e 94,76%, respetivamente, conforme a seguinte representação gráfica:

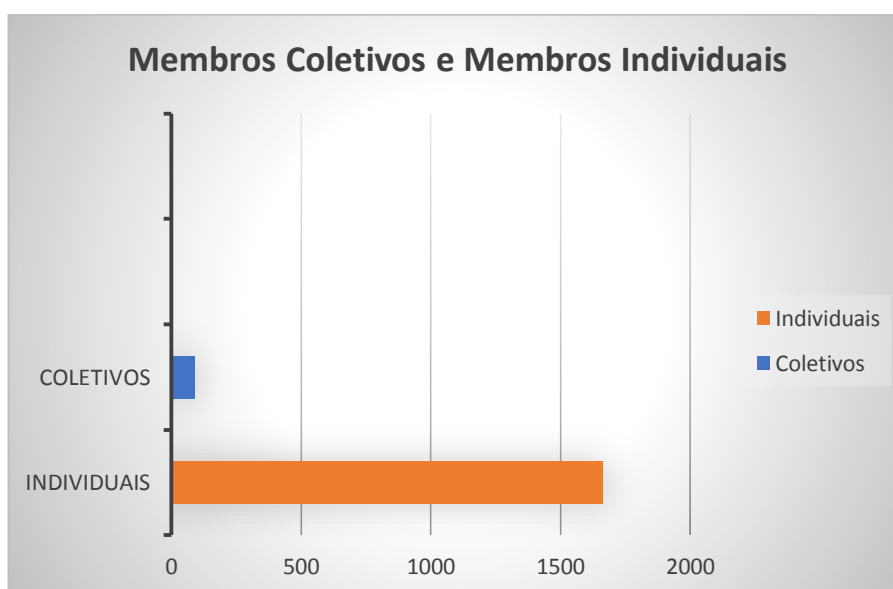


Figura 3 - Total de Membros Coletivos e Total de Membros Individuais

Relativamente à caracterização dos membros individuais da cooperativa, distribuídos por género, o quadro seguinte permite-nos verificar que existe uma grande disparidade, constatando-se, tendo como referência o mesmo período, que a grande maioria dos cooperadores são do género masculino. Num universo de 1.663 membros individuais, 473

são do sexo feminino e 1.190 são do sexo masculino ao que corresponde uma percentagem de 28,44% e 71,56%, respetivamente.



Figura 4 - Total de Membros por Género

Em termos de proveniência geográfica, os membros da Coopérnico encontram-se, maioritariamente, em Portugal, ainda que existam, em menor escala, membros estrangeiros.

De um universo total de 1755 membros cooperadores, 29 membros são estrangeiros, distribuídos pelos seguintes países: Alemanha (2), Áustria (1), Bélgica (5), Brasil (3), Estónia (1), França (1), Itália (1), Luxemburgo (1), Moçambique (1), Reino Unido (4), Suíça (2), Tanzânia (1)

Em Portugal, conforme se pode observar no gráfico da figura 6, os dois principais distritos nacionais, Lisboa e Porto, acolhem a maior concentração de cooperadores, num total de 55,5%.

Contudo, é de salientar a disparidade que o distrito de Lisboa assume, ao encabeçar o topo da lista, na medida em que, num universo de 20 distritos, 743 membros, de um total de 1.755, encontram-se neste distrito.

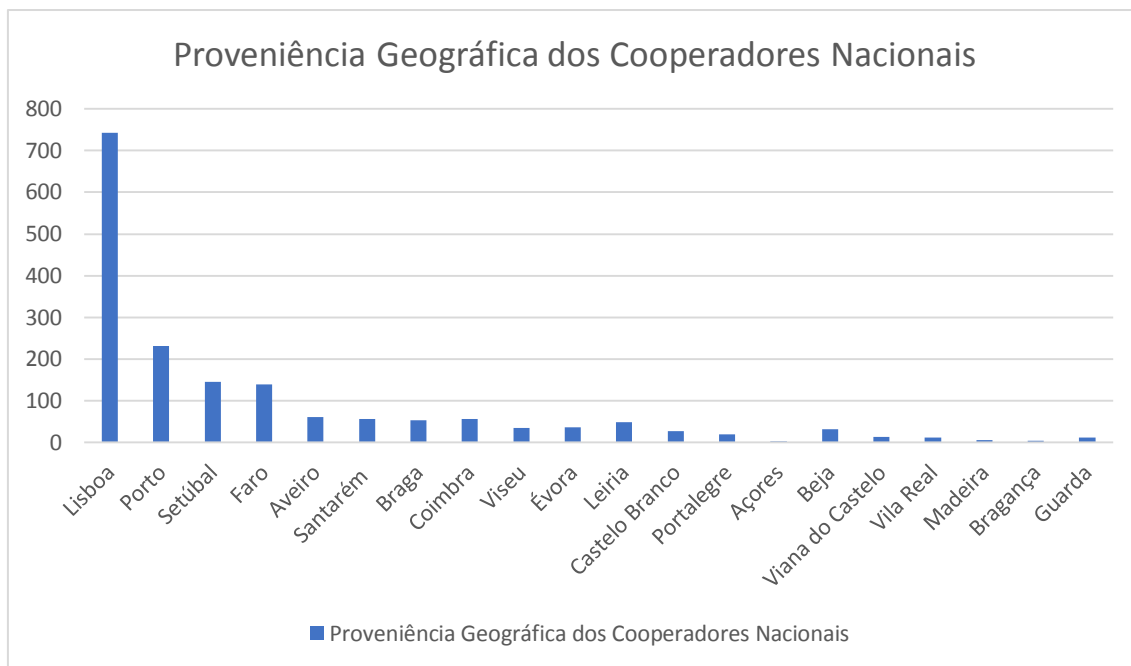


Figura 5 - Distribuição Geográfica dos Membros Nacionais

A cooperativa tem vindo a crescer em número de membros e registou, pelos dados facultados pela Coopérnico, um aumento significativo de 2019 para 2020. Em 2019, os registos apontavam para a existência de 1.422 membros e, em 2020 esse registo, evidenciava um crescimento do número de membros na ordem dos 23,5%, passando para um total de 1.755 membros. Estes números contrapõem, positivamente, com o número de membros existentes no primeiro ano da sua fundação, que rondava os 131 membros. Denotando assim, conforme podemos ver representado no quadro abaixo, um aumento crescente e acentuado:

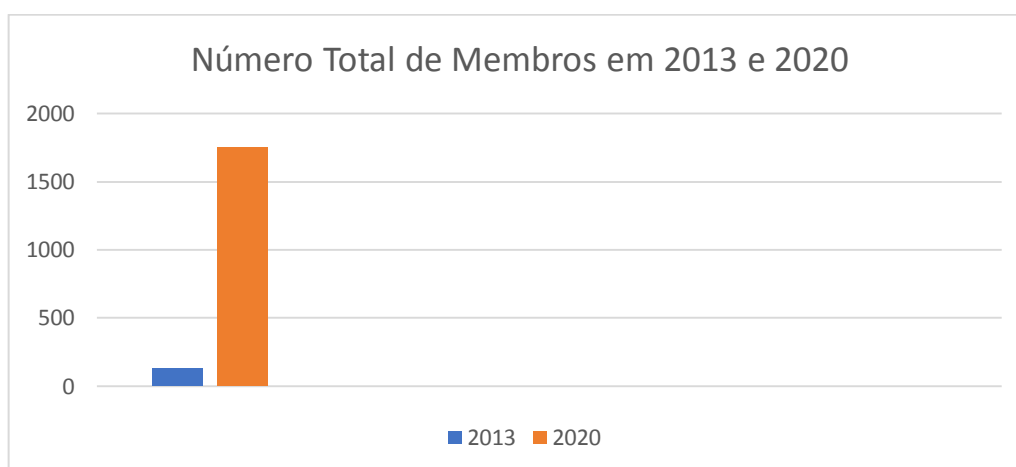


Figura 6 - Crescimento do número de membros desde a fundação

4. O Modelo de Negócio

O modelo de negócio em que assenta a atividade da Coopérnico é desde logo, por se tratar de uma cooperativa, um modelo de negócio que não tem por base a finalidade lucrativa. Este é o aspeto chave e diferenciador, apontado pela Eng.^a Ana Rita ao referir, no decurso da entrevista, que aquilo que a Coopérnico faz, no panorama energético nacional, também é feito por outras entidades de cariz privado, portanto, é a sua finalidade não lucrativa que marca a diferença.

Em termos mais específicos, a entrevistada, explica que o modelo de negócio da Coopérnico, consubstancia-se essencialmente na instalação e exploração de centrais fotovoltaicas, colocadas nos telhados de edifícios, para a produção e comercialização de eletricidade verde e, em contrapartida, a Associação ou Instituição, que é proprietária ou utilizadora do edifício, recebe uma percentagem fixa dos rendimentos gerados pela central, que a irão ajudar a reduzir os seus custos por via da receita. Esta receita, poderá assumir três formas distintas: uma renda, pela utilização do telhado; uma percentagem, associada à energia produzida para comercialização e; pela redução, no preço da fatura, da energia consumida.

O investimento inicial para implementação desses projetos é, na maioria das vezes, realizado com recurso a investimentos feitos pelos cooperadores, mediante a retribuição de uma rendibilidade anual, que prevalece até à amortização do capital investido.

Normalmente, este género de investimento, tem um horizonte temporal que pode variar entre os 10 e os 15 anos, findo os quais os equipamentos são entregues às organizações proprietárias dos edifícios.

Na prática, são os cooperadores investidores que alavancam financeiramente os projetos desenvolvidos pela Coopérnico, contribuindo desta forma para que não haja o recurso a financiamento bancário e o pagamento de juros elevados sempre que se recorre ao crédito. Esta cooperação, que podemos chamar de cooperação interna, é típica num modelo de negócio assente numa forma jurídica cooperativa.

O facto de ser uma cooperativa, face às disposições legais em vigor, assegura que os lucros serão sempre reinvestidos na própria cooperativa, pois como a sua finalidade não é lucrativa, promove-se, através deste reinvestimento, o desenvolvimento e a implementação de novos projetos.

A Eng.^a Ana Rita, menciona ainda a importância do papel participativo que os membros têm no seio da organização, enquanto cooperadores, sobretudo no apoio ao desenvolvimento de novos projetos de produção de energia, na identificação de novos parceiros para a implementação desses projetos, bem como na angariação de novos membros.

É nesta base participativa e de cooperação voluntária, definida consoante os conhecimentos e a disponibilidade que cada um tem, que todos vão ganhar, pois havendo melhores resultados para a cooperativa, automaticamente refletem-se, também, para os cooperadores, só assim a cooperativa se pode desenvolver e crescer no interesse comum, como refere a entrevistada.

5. Medidas de Combate à Pobreza Energética nas quais a Coopérnico se insere.

O trajeto da Coopérnico, nas palavras da Eng.^a Ana Rita, iniciou-se com uma aposta na produção de energia renovável descentralizada, em parceria com Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), instituições estas, que na maioria das vezes, têm escassos recursos financeiros.

Nesta medida, as parcerias estabelecidas com estas instituições impactam diretamente numa diminuição dos seus custos fixos, quer por via da receita proveniente da renda que é paga pela Coopérnico a estas entidades, por explorar e comercializar a energia que é produzida pelos painéis instalados, quer pela redução no preço da fatura de energia destas instituições, sejam elas exclusivamente unidades de produção para autoconsumo ou não.

Na prática, existem dois modelos resultantes destas parcerias com estas instituições da economia social:

- Quando a energia é para vender à rede, a Coopérnico paga uma renda pelo espaço que está a ocupar, que varia em função da produção, e partilha, cerca de 8% a 10%, dos ganhos que são obtidos na produção;
- Quando a energia é para autoconsumo, isto é, para consumo da própria Instituição, a Coopernico vende a energia que está a ser produzida a um preço mais baixo.

Em ambos os casos, no final do prazo estabelecido, normalmente de 15 anos, os equipamentos instalados são doados pela Coopérnico às instituições, que não tiveram que realizar qualquer de tipo de investimento e que representa para elas uma mais-valia.

Ainda que não seja frequente, existe também na Coopérnico a possibilidade de aplicar uma tarifa social de energia, que acaba por ser um contributo para as famílias com escassos recursos financeiros. O que se nota, segundo a entrevistada, é que a origem para o pedido da tarifa social, está na maioria das vezes associada a situações de desemprego temporário.

Como um contributo mais direto para a mitigação da problemática da pobreza energética, têm sido desenvolvidos alguns projetos ao nível europeu, aos quais a Coopérnico se associou, nomeadamente, o projeto *PowerPoor*.

Este projeto, implementado em diversos países europeus, pretende combater a pobreza energética através do desenvolvimento de programas e, ou, modelos de apoio aos cidadãos em pobreza energética e incentivar o uso de modelos de financiamento alternativos, como por exemplo, a criação de comunidades de energia.

Em Portugal, segundo a entrevistada, a implementação deste projeto passa pela dotação de informação e conhecimento, relacionados com este tema, aos técnicos que já estejam em contacto com pessoas em situação de outros tipos de pobreza que, normalmente, também estarão, seguramente, em situação de pobreza energética, para assim lhes permitir uma melhor identificação destas situações e uma melhoria na capacidade de resposta.

A aposta da Coopernico no âmbito do projeto *Powerpoor* passa também, num futuro próximo, pelo incentivo e pela mobilização de alguns dos seus membros para que no terreno, possam identificar situações de pobreza energética por via do desconforto térmico com origem na má qualidade do edificado. O objetivo é fazer um levantamento das principais necessidades energéticas, recorrendo para esse efeito á realização de visitas, entre 50 a 100 casas, por todo o país. Apesar de ser um número baixo, na opinião da entrevistada, pode ser o suficiente para identificar quais os pontos chave em que é necessário atuar para combater a pobreza energética.

Paralelamente com a medida anteriormente apresentada, inclui-se ainda no projeto *Powerpoor*, o contributo que a Coopérnico pode dar junto das comunidades, na questão da literacia energética, que é um fator essencial na gestão que é necessária ser feita pelas famílias na utilização dos seus recursos energéticos.

Para o efeito, serão criados três gabinetes de apoio ao cidadão, que prestarão esclarecimento e informação, contribuindo assim para aumentar a literacia energética dos cidadãos, de forma a lhes permitir tomar decisões mais adequadas às suas necessidades, como por exemplo, a escolha da potência contratada na celebração de contratos, o tarifário mais adequado às necessidades do agregado, entre outros.

Na perspetiva da entrevistada, ainda há um longo caminho a percorrer para que todos possam fazer parte, por exemplo, da criação de comunidades de energia local e usufruírem diretamente de todos os benefícios aí gerados. Isto porque, não raras vezes, as pessoas em situação de pobreza energética têm também associados outros tipos de pobreza, geralmente, a pobreza financeira.

Ora, para se poder integrar ou criar uma comunidade de energia, existem custos iniciais subjacentes à sua constituição, que a grande maioria das pessoas, em situação de pobreza energética, não conseguirá suportar.

Na opinião da entrevistada, o objetivo ideal de uma comunidade de energia local é que todos façam parte, independentemente dos seus recursos financeiros ou extrato social. Aliás, refere e sublinha, que se espera que a médio e longo prazo o consumo e a produção

de energia passarão por um modelo de produção local de energia, feito pelas próprias comunidades.

Uma outra medida que está a ser desenhada pela Coopérnico, e que a entrevistada partilhou, é a criação de um fundo, a partir do pedido de um donativo na fatura de eletricidade.

O intuito desta iniciativa, é que esse fundo possa ser afeto, única e exclusivamente, a medidas de combate à pobreza energética. E neste ponto, o facto de a Coopérnico ter a forma jurídica de uma cooperativa é mais favorável a este espírito de entreajuda que se pretende estabelecer entre cooperadores, contrariamente ao que acontece nas empresas privadas, com finalidade lucrativa, em que a adesão é mais difícil, porque para os cidadãos essa ajuda deve ser retirada dos lucros da própria empresa.

A medida anteriormente enunciada, de acordo com a entrevistada, é uma medida que já foi implementada em França, pela congénere ENERCOOP, através da criação de uma ONG, uma vez que as cooperativas, ao contrário das associações, não podem receber donativos.

Futuramente, à semelhança do que já acontece com uma cooperativa em Londres, essa angariação de fundos pode também ser utilizada na aquisição e instalação de painéis fotovoltaicos nas casas de famílias carenciadas e, ao mesmo tempo, durante o processo de instalação, proporcionar formação na instalação destes equipamentos, que pode traduzir-se numa mais-valia em termos de emprego futuro, no caso de elementos do agregado familiar que se encontrem em situação de desemprego, situação que é frequente em famílias carenciadas.

Por último, refere ainda a entrevistada, que está a ser desenhado um modelo interno de cooperação entre membros, ao nível dos investimentos financeiros em projetos da Coopérnico, que irá permitir a que quem tenha disponibilidade financeira a possibilidade de realizar empréstimos.

6. Obstáculos Legais

O enquadramento legal do funcionamento do mercado elétrico português, enquadra-se no DL n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, que prevê e institui um mercado único, no qual as atividades de produção e comercialização de energia, passam a estar abertas à concorrência, ainda que com algumas limitações práticas, sobretudo no que diz respeito à obtenção de licenças e a custos elevados, resultantes de garantias e caucões que são necessárias prestar e que, por vezes, são inoportáveis para a dimensão de alguns comercializadores.

Assim, se por um lado, com a entrada em vigor do DL n.º 162/2019, de 25 de outubro, em que pela primeira vez é definida a modalidade de autoconsumo coletivo (ACC) e de comunidades de energia renovável (CER), por outro lado, como refere a entrevistada, este decreto ainda não transpõe para o ordenamento jurídico português a regulamentação necessária para entidades como a Coopérnico, deixando-as para já fora desta regulamentação, na medida em que, o próprio conceito de comunidade de energia renovável previsto no DL, pressupõe uma proximidade física ao local onde opera a comunidade e no qual a Coopérnico não cabe, ou seja, no conceito de CER as pessoas têm que estar próximas umas das outras para poderem fazer parte dessa comunidade local.

Resumidamente, as modalidades contempladas no DL n.º 162/2019, de 25 de outubro, que entrou em vigor em 01 de janeiro de 2020, resultam da transposição para o ordenamento jurídico português, da Diretiva Europeia (UE) 2018/2001, do Parlamento e Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis, com especial relevo à crescente importância do autoconsumo de eletricidade renovável e consagrando, como mencionado anteriormente, os respetivos conceitos.

Ainda que a Diretiva Europeia (UE) 2019/944, do Parlamento e do Conselho, de 05 de junho de 2019, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade, contemple a definição de cidadãos para a energia, essa definição ainda não foi transposta para a legislação nacional, razão que a entrevista aponta para que a Coopérnico, legalmente, não se possa assumir como uma comunidade de energia, pela ausência de enquadramento legal, ainda que na prática se considerem como tal.

Na sua opinião, pese embora já se façam notar as iniciativas legislativas, europeias e nacionais, ainda há um longo caminho a percorrer para simplificar a legislação que enquadra as comunidades de energia renovável (CER), de forma que seja a própria legislação a facilitar e a promover a criação de CER, pois só com base nesta simplificação é que faz sentido os cidadãos se organizarem e constituírem as suas próprias comunidades de energia, quer ao nível local ou até mesmo doméstico.

Salienta ainda a insuficiência das medidas governamentais no combate à pobreza energética, nomeadamente, a atribuição de vouchers de 1.500,00€ por família, para renovação do isolamento térmico das habitações, que se revela, na prática, ser insuficiente. Assim como a tarifa social, que na opinião da entrevistada, se traduz numa medida que camufla o problema de base, ou seja, a falta de dinheiro, pois se a tarifa social terminar, o problema persiste. Neste assunto, a entrevista deu nota de que não se pode dizer que é uma medida taxativamente social, uma vez que a contribuição não sai dos cofres do estado, pois são os produtores de energia, que estão enquadrados no regime geral, que contribuem para esta tarifa social.

Conclusão

O acesso à energia deveria constituir um direito fundamental, como tantos outros direitos constitucionais, na medida em que, direta ou indiretamente, os pode influenciar, sobretudo, quando se trata do direito à saúde ou do direito à educação, aos quais o direito à energia se interliga.

Ainda que a Constituição da República Portuguesa não o mencione de forma expressa e imediata enquanto direito humano fundamental, consideramos que o mesmo está implicitamente presente no texto constitucional enquanto projeção do princípio da dignidade humana constitucionalmente consagrado.

Não obstante, ainda existem milhões de pessoas, por todo o mundo, privadas do acesso à energia, e em situação de pobreza energética.

Em Portugal, têm vindo a ser implementadas algumas medidas para mitigar esta problemática, tal como a tarifa social, nas faturas de eletricidade e do gás natural, para os agregados com dificuldades financeiras, mas, também, a atribuição de incentivos para melhorar o isolamento térmico das casas.

E na modernidade de transição, para um sistema energético sustentável, as comunidades de energia renovável representarão, no futuro, um modelo de produção e comercialização de energia, sobretudo local, e a resposta para muitas necessidades sociais a este nível. Apesar de não ser propriamente um modelo inovador, carecia de incentivos, legislativos e financeiros, para que se poder desenvolver e prosperar.

O progresso mais significativo, ao nível legislativo, foi a recente introdução expressa do conceito de comunidade de energia renovável no ordenamento jurídico português, que veio promover e facilitar esta transição energética sustentável, contrapondo, de forma disruptiva, com o sistema energético tradicional, tipicamente centralizado, ao mesmo tempo que esta nova regulamentação, coloca os cidadãos, finalmente, num papel ativo na produção e comercialização de energia, à escala onde se encontram.

As comunidades de energia renovável podem trazer benefícios ao nível económico, ambiental e social, para todos os consumidores que as integrem, essencialmente pela

redução das suas faturas em serviços energéticos, incluindo as pessoas vulneráveis ou em situação de pobreza energética.

Assim, no desenvolvimento do presente estudo, foi efetuada uma abordagem que se inicia com a contextualização da pobreza energética, procurando-se evidenciar quais os fatores que a potenciam, bem como as políticas, nacionais e europeias em curso que visam o seu combate.

O objetivo principal da presente dissertação procurou essencialmente estudar e analisar o papel que a economia social pode assumir no combate à pobreza energética, interligando a sua génese com o conceito de comunidade de energia renovável e com a criação destas comunidades sob a forma jurídica de cooperativas.

Para o efeito, foi realizado um estudo empírico, na forma de estudo de caso, à Cooperativa Coopérnico, através de uma metodologia qualitativa, sob a forma de uma entrevista semiestruturada e conversas informais, que permitiram a recolha de dados, bem como a análise documental disponível no seu sítio na internet.

Considerando que o presente estudo procurou perceber e analisar a adequação da forma jurídica cooperativa às comunidades de energia renovável, como resultado concluiu-se que ainda que o atual quadro legal não restrinja a criação das comunidades de energia renovável a uma forma jurídica específica que a forma mais adequada será a forma jurídica cooperativa. Um dos argumentos, logo à partida, para que estas organizações integrem o setor cooperativo é desde logo o conjunto de princípios e valores em que assenta a sua organização e o seu funcionamento.

Estes princípios e valores convergem, na plenitude, para o conceito legalmente consagrado de comunidade de energia renovável, quer pela adesão livre e voluntária dos membros, quer pelo interesse pela comunidade onde se insere, com forte enraizamento a nível local, mas, acima de tudo, pelo seu carácter democrático, participado e transparente pela primazia que coloca na pessoa em detrimento do capital social.

Como resultado do estudo empírico, analisando as recentes alterações legislativas, podemos concluir que o atual quadro legislativo vem promover a descentralização do mercado energético em Portugal, robustecendo o conceito de comunidades energéticas.

Esta flexibilização, na construção de soluções de base comunitária, com um modelo de gestão e funcionamento democrático e participado, traz um conjunto de vantagens, dada a proximidade entre os seus utilizadores, que se traduzem em custos energéticos mais baixos para todos.

Podemos também concluir que, apesar de existirem outras entidades no mercado energético português, que desenvolvem o mesmo tipo de atividade que a Coopérnico, o que a diferencia das restantes, como foi amplamente referido na entrevista, é precisamente o facto de, por um lado, não ter uma natureza focada no lucro e, por outro lado, o seu carácter democrático promover um espírito de solidariedade entre os membros, características que integram a identidade cooperativa.

É de salientar, ainda, o contributo que a Coopérnico dá à comunidade em geral ao implementar e disseminar programas de apoio à literacia energética, sessões de esclarecimento, que constituem medidas de combate à pobreza energética. Desta forma, a Coopérnico concretiza na sua ação o princípio da educação, formação e informação cooperativa, que constitui um princípio estratégico nas cooperativas.

Há, no entanto, um caminho a percorrer em termos de políticas públicas. Faltam programas concretos para desenvolver as comunidades de energia renovável e a definição de metas específicas.

Para estudos futuros sugere-se a realização de uma análise económica e social que permita discutir os impactos que a criação de comunidades de energia, sob a forma cooperativa, geram para os seus utilizadores e para as comunidades onde se inserem, designadamente, medindo e relacionando os seus custos e benefícios comparativamente com o sistema energético atual. Esta análise permitirá, igualmente, perceber os impactos ao nível do combate à pobreza energética.

Referências Bibliográficas

- Almendra, Ricardo. (2018). *A vulnerabilidade ao frio em Portugal: custos sociais e económicos do excesso de mortalidade e de morbilidade durante o inverno* (Tese de Doutoramento em Geografia, apresentada ao Departamento de Geografia e Turismo da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra). ESTUDO GERAL – Repositório científico da Universidade de Coimbra. <http://hdl.handle.net/10316/87620>.
- Anderson, W., White, V., & Finney, A. (2012). Coping with low incomes and cold homes. *Energy Policy*, 49, pp. 40–52. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.01.002>.
- Banco Mundial. (2019). *Erradicar a pobreza, investir em oportunidades*. 1–95. Disponível em <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32333/211470PT.pdf>. Acedido em: 21 outubro 2021.
- Bouzarovski, S. (2014). Energy poverty in the European Union: Landscapes of vulnerability. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Energy and Environment*, 3(3), pp. 276–289. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/wene.89>.
- Bouzarovski, S. (2017). *Energy Poverty: (Dis)Assembling Europe's Infrastructural Divide*. Springer Nature. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-69299-9>.
- Calhau, F. J. M. (2015). *Comunidades Energéticas Sustentáveis: Estudo de Implementação de uma Comunidade Eólica no Algarve* (Tese de Doutoramento em Gestão da Inovação e do Território, Faculdade de Economia da Universidade do Algarve). Sapiencia – Repositório da Universidade do Algarve. <http://hdl.handle.net/10400.1/8682>.
- Carlisle, N., Elling, J., & Penney, T. (2008). *A Renewable Energy Community: Key Elements A reinvented community to meet untapped customer needs for shelter and transportation with minimal environmental impacts, stable energy costs, and a sense of belonging*. National Renewable Energy Laboratory. Disponível em <https://www.nrel.gov/docs/fy08osti/42774.pdf>. Acedido em 06 de junho de 2021.
- Comissão Europeia (2020). Recomendação (EU) 2020/1563 - Pobreza energética. *Jornal Oficial da União Europeia*. Luxemburgo. 14 de outubro de 2020.
- Comissão Europeia. (s.d.). *Eurostat – Estatísticas europeias*. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/departments/eurostat-european-statistics_pt. Acedido em 20 de junho 2021.

- Creswell, J. W. (2010). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Sage Publications, Califórnia.
- Declaração de Retificação n.º 26/2013, de 14 de maio - Diário da República n.º 92/2013, Série I, pp. 2869-2869. Retifica o número atribuído ao Decreto do Presidente da República n.º 58/2013, de 8 de maio, publicado no Diário da República, 1ª série, n.º 88, de 8 de maio de 2013.
- Decreto-Lei n.º 101-D/2020, de 07 de dezembro – Diário da República n.º 237/2020, 1º Suplemento, Série I, pp. 21-45. Presidência do Conselho de Ministros. Estabelece os requisitos aplicáveis a edifícios para a melhoria do seu desempenho energético e regula o Sistema de Certificação Energética de Edifícios, transpondo a Diretiva (EU) 2018/844 e parcialmente a Diretiva (EU) 2019/944.
- Decreto-Lei n.º 162/2019, de 25 de outubro – Diário da República n.º 206/2019, Série I, pp. 45-62. Presidência do Conselho de Ministros. Aprova o regime jurídico aplicável ao autoconsumo de energia renovável, transpondo parcialmente a Diretiva 2018/2001.
- Eurocid. (s.d.). Sobre nós. Disponível em: <https://eurocid.mne.gov.pt/sobre-nos>.
Acedido em: 04 de setembro de 2021.
- Europeo, S. (2018). *Informe de la Economía Social en Aragón. 2017. Informe de La Economía Social En Aragón*. 1ª Edição, 2017. <https://doi.org/10.26754/uz.978-84-948481-0-0>.
- Fajardo García, G. (2012). El fomento de la “economía social” en la legislación española. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, 107, pp. 58-97. https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2012.v107.38747.
- Fajardo García, G. (2018). La identificación de las empresas de economía social en España. Problemática jurídica. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, 128, pp. 99-126. <https://doi.org/10.5209/REVE.60209>.
- Fajardo García, G., & Frantzeskaki, M. (2020). Las comunidades energéticas en Grecia. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, 137, e71866. <https://doi.org/10.5209/reve.71866>.
- Fici, A. (2020). La empresa social italiana después de la reforma del tercer sector. *CIRIEC – España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 36, pp. 177-193. <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-JUR.36.17109>.
- Garrido, Á. (2016). *Cooperação e Solidariedade: Uma História da Economia Social*. Tinta da China. Lisboa.

- Genovese, Andrea; Brennan, Alan; Marchand, Robert; Koh, S.C.L. (2012). Fuel Poverty: Perspectives from the front line. *Fuel Poverty Series. University of Sheffield, Centre for Energy, Environment and Sustainability*. Sheffield, Reino Unido.
- Healy, J. D. (2003). Excess winter mortality in Europe: A cross country analysis identifying key risk factors. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 57(10), pp. 784-789. <https://doi.org/10.1136/jech.57.10.784>.
- Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge (INSA). (s.d.). Disponível em: <http://www.insa.min-saude.pt/>. Acedido em 19 de setembro de 2021.
- Lei n.º 30/2013, de 8 de maio – Diário da República n.º 88/2013, Série I, pp. 2727-2728. Assembleia da República. Lei de Bases da Economia Social.
- Lei n.º 66/2017, de 09 de agosto – Diário da República n.º 153/2017, Série I de 2017-08-09, pp. 4565- 4566. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural. Primeira alteração à Lei n.º 119/2015, de 31 de agosto, que aprova o Código Cooperativo.
- Martinho, Ana Luísa; Meira, Deolinda (2018). Comunidades Energéticas Locais sob a Forma Cooperativa.
- Maxim, A.; Mihai, C.; Apostoaie, C.-M.; Popescu, C.; Istrate, C. & Bostan, I. (2016). Implications and measurement of energy poverty across the European Union. *Sustainability*, 8(5), pp. 1–21. <https://doi.org/10.3390/su8050483>.
- Meira, D. & Ramos, M.E. (2015). Um olhar sobre a revisão do Código Cooperativo Português. *Revista FENACERCI*, 22, pp. 8-9.
- Meira, D. & Ramos, M. E. (2019). Projeções do princípio da autonomia e da independência na legislação cooperativa portuguesa. *Boletín de La Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, 55, 135–170. <https://doi.org/10.18543/baidc-55-2019pp135-170>.
- Meira, D. (2011). A responsabilidade social da empresa cooperativa. Uma análise jurídica e intercultural in Sarmento, Clara. *Diálogos interculturais: os novos rumos da viagem*. Vida Económica, pp. 293-305.
- Meira, D. (2012). Uma análise do regime jurídico da cooperativa à luz do conceito de empreendedorismo social. *CIRIEC - España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, 23, pp. 59-96. Disponível em: <http://ciriec-revistajuridica.es/wp-content/uploads/023-002.pdf>.

- Meira, D. (2018). The most relevant trend lines of cooperative share capital in the new Portuguese Cooperative Code. *International Journal of Cooperative Law*, 1, pp. 15-28.
- Meira, D. (2020). O fim mutualístico desinteressado ou altruísta das cooperativas de solidariedade social. *CIRIEC - España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 36, 221. <https://doi.org/10.7203/ciriec-jur.36.17386>.
- Meira, D. (2020a). Projeções, conexões e instrumentos do princípio cooperativo da educação, formação e informação no ordenamento português. *Boletín de La Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, 57, pp. 71–94. <https://doi.org/10.18543/baidc-57-2020pp71-94>.
- Meira, D. & Ramos, M. E. (2016). O regime económico das cooperativas à luz do novo Código Cooperativo português. *Boletín de La Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, 50, pp. 309–347. <https://doi.org/10.18543/baidc-50-2016pp309-347>.
- Meira, D.; (2020b). Cooperativas e solidariedade: Realidades convergentes. *Revista ES – Economía Social. Leituras & Debates*, 8.
- Ministério do Planeamento – XXII Governo. (2021). PRR – Plano de Recuperação e Resiliência.
- Moreira, A. R. (2018). *Pobreza Energética em Portugal* (Dissertação: Engenharia Eletrotécnica e de Computadores – Mestrado Integrado, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto). Repositório Aberto da Universidade do Porto. <https://hdl.handle.net/10216/113953>.
- Namorado, Rui. (2006). *Os quadros jurídicos da economia social – uma introdução ao caso português*. Oficina do Centro de Estudos Sociais - Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 251.
- Namorado, R. (2012). *O Essencial sobre Cooperativas*. INCM – Imprensa Nacional Casa da Moeda. Lisboa.
- Namorado, Rui. (2013). O mistério do cooperativismo. Da cooperação ao movimento cooperativo. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 108|2015. <https://doi.org/10.4000/rccs.6166>.
- Namorado, R. (2017). A Economia Social e a Constituição. *Centro de Estudos Cooperativos e da Economia Social - Economia Social em Textos*, 3. Disponível em: <https://www.uc.pt/feuc/ceces/est>. Acedido em: 24 de julho de 2021

- Namorado, R. (2017a). O que é a economia social? *Centro de Estudos Cooperativos e da Economia Social - Economia Social em Textos*, 1. Disponível em: <https://www.uc.pt/feuc/ceces/est>. Acedido em: 23 de junho de 2021.
- Namorado, Rui. (2017b). *Economia social em ação*. Almedina. Coimbra.
- Organização das Nações Unidas. (2021). *ONU pede o fim da pobreza energética e limitação das mudanças climáticas*. *ONU News*. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2021/09/1764432>. Acedido em: 23 de junho de 2021
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia (2009). Diretiva 2009/72/CE – Estabelece as regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 2003/54/CE. *Jornal Oficial da União Europeia*. Luxemburgo. 13 de julho de 2009.
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia (2009a). Diretiva 2009/73/CE – Estabelece as regras comuns para o mercado interno do gás natural e que revoga a Diretiva 2003/55/CE. *Jornal Oficial da União Europeia*. Luxemburgo. 13 de julho de 2009.
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia (2012). Diretiva 2012/27/UE – Eficiência energética, altera as Diretivas 2009/125/CE e 2010/30/UE e revoga as Diretivas 2004/8/CE e 2006/32/CE. *Jornal Oficial da União Europeia*. Luxemburgo. 25 de outubro de 2012.
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia (2018). Diretiva 2018/2001 – Promoção da utilização de energia de fontes renováveis (reformulação). *Jornal Oficial da União Europeia*. Luxemburgo. 11 de dezembro de 2018.
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia (2018a). Diretiva 2018/2002 – Altera a Diretiva 2012/27/UE relativa à eficiência energética. *Jornal Oficial da União Europeia*. Luxemburgo. 11 de dezembro de 2018.
- Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia (2018b). Diretiva 2018/844 – Altera a Diretiva 2010/31/UE relativa ao desempenho energético dos edifícios e a Diretiva 2012/27/UE sobre a eficiência energética. *Jornal Oficial da União Europeia*. Luxemburgo. 30 de maio de 2018.
- Douvitsa, Ifigeneia. (2017). Cooperativismo e Economía Social (CES). *Revista da Facultad de Ciencias Jurídicas y del Trabajo de la Universidad de Vigo*. 40. Edições Almedina (2021). Constituição da República Portuguesa. 7ª Edição, Almedina. Coimbra.

- Parlamento Europeu. (2016). *Energy poverty: Protecting vulnerable consumers - Think Tank*. Disponível em:
[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2016\)583767](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2016)583767). Acedido em: 19 de setembro de 2021
- Pye, S., Dobbins, A., Baffert, C., Brajković, J., Deane, P. & De Miglio, R. (2015). Addressing Energy Poverty and Vulnerable Consumers in the Energy Sector Across the EU. *L'Europe en Formation*, 378, pp. 64-89.
<https://doi.org/10.3917/eufor.378.0064>
- Rademaekers, K. et al. (2016). Selecting Indicators to Measure Energy Poverty - Under the Pilot Project 'Energy Poverty – Assessment of the Impact of the Crisis and Review of Existing and Possible New Measures in the Member States. Trinomics (Framework Contract ENER/A4/516-2014). Disponível em:
<https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/Selecting%20Indicators%20to%20Measure%20Energy%20Poverty.pdf>.
- República Portuguesa. (2019). Roteiro para a neutralidade carbónica 2050 (RNC2050). Estratégia de longo prazo para a neutralidade carbónica da economia portuguesa em 2050. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/RNC2050_PT-22-09-2019.pdf.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 8-A/2021, de 03 de fevereiro – Diário da República n.º 23/2021, 1º Suplemento, Série I, pp. 16-(2) - 16-(105). Presidência do Conselho de Ministros. Aprova a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios e cria o Grupo de Coordenação da ELPRE para o seu acompanhamento, supervisão e coordenação.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho – Diário da República n.º 133/2020, Série I, pp. 2-158. Presidência do Conselho de Ministros. Aprova o Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030).
- Rodrigues, C. F.; Nunes, F.; Vicente, J. & Escária, V. (2018). *A Pobreza Energética em Portugal*. Relatório final realizado pelo ISEG para a EDP. Lisboa.
- Thomson, H., Bouzarovski, S., & Snell, C. (2017). *Rethinking the measurement of energy poverty in Europe: A critical analysis of indicators and data*. *Indoor and Built Environment*. Sage Publications, 26(7), pp. 879–901.
<https://doi.org/10.1177/1420326X17699260>.

União Europeia - Energy Poverty Observatory. (s.d.). *What is energy poverty?*.

Disponível em: <https://www.energypoverty.eu/about/what-energy-poverty>. Acedido em: 19 de março de 2021.

Yin, R. (2009). *Case Study Research. Design and Methods*. Sage Publications, Califórnia.

Apêndices

Apêndice I – Guião da Entrevista

1. Em traços gerais, poderia, por favor, evidenciar quais os aspetos que diferenciam a Coopérnico no panorama energético português?
2. Sendo um modelo *win-win*, em que todos ganham, poderia partilhar como é que este modelo de negócio funciona na prática?
3. Sendo o meu objeto de estudo o papel da economia social no combate à pobreza energética, gostaria de perceber em que medida a Coopérnico participa deste movimento de combate à pobreza energética, nomeadamente, que projetos desenvolve neste domínio?
4. No seu entender, que importância assume a criação de comunidades de energia renovável neste movimento de combate à pobreza energética?
5. E a própria Coopérnico assume-se como uma comunidade de energia renovável?
6. Considera o atual quadro legal um mecanismo fomentador das iniciativas de combate à pobreza energética ou identifica alguns obstáculos?
7. Na sua opinião, considera que o facto de a Coopérnico, enquanto cooperativa, se organizar e funcionar democraticamente, facilita a promoção da implementação de medidas de combate à pobreza energética? Qual o impacto que destacaria interna e externamente?
8. Em que medida o princípio cooperativo da educação, formação e informação se projeta na Coopérnico e no combate à pobreza energética? Que ações desenvolve a Coopérnico neste sentido?
9. Ao nível interno, educa e forma os seus cooperadores no combate à pobreza energética? De que forma?
10. E ao nível externo, que ações desenvolve a Coopérnico, junto da comunidade, ao abrigo da informação cooperativa promotora do combate à pobreza energética?
11. Que tipo de ações as vossas congéneres europeias, desenvolvem neste domínio?
12. A Coopérnico desenvolve projetos com outras entidades da Economia Social na promoção desta transição energética e no combate à pobreza energética?

Apêndice II – Transcrição da Entrevista

Entrevistada realizada à Eng^a Ana Rita Antunes, Coordenadora Executiva da Coopérnico, no dia 15.10.2021, com a duração de 45min, realizada e gravada através da plataforma Microsoft Teams.

1. Em traços gerais, poderia, por favor, evidenciar quais os aspetos que diferenciam a Coopérnico no panorama energético português?

Em traços gerais, o que diferencia a Coopérnico não é tanto o modelo de negócio, ou seja, o que nós fazemos fazemos outras empresas privadas, portanto, nós investimos na produção de energia renovável, nós somos comercializadores de energia e prestamos serviços aos membros na área da eficiência energética. Portanto, estas atividades são também desenvolvidas no mercado nacional por empresas privadas com fim lucrativo. A nossa grande diferenciação está, exatamente, no facto de não termos fins lucrativos, de sermos uma cooperativa. Está no modelo de uma cooperativa. As cooperativas, são geridas de forma democrática porque são detidas pelos cidadãos que tem capital social, são eles que são os donos da sua cooperativa de energia e também são eles que são os donos da produção da energia renovável, porque são eles que investem nesta produção. Portanto, é num modelo de funcionamento e de gestão da Coopérnico que está a grande diferença para as outras entidades, para as outras empresas que operam no mercado energético nacional.

2. Sendo um modelo *win-win*, em que todos ganham, poderia partilhar como é que este modelo de negócio funciona na prática?

Mais uma vez o modelo de negócio está muito relacionado com a nossa arquitetura de gestão da cooperativa. São também os cooperantes que devem apoiar o desenvolvimento dos negócios da cooperativa, identificando por exemplo bons parceiros para termos mais projetos de produção de energia renovável, para trazer mais membros e mais clientes para a comercialização e também darem apoio, por exemplo, à realização de sessões de esclarecimento sobre a fatura de energia, sobre serviços de energia, em trazerem novas ideias também que nós podemos

explorar com áreas novas de negócio. Depois, os membros vão ganhar com os resultados que a cooperativa vai ter, não é, e com os investimentos que a cooperativa pode ter, mas também cabe aos cooperantes apoiar o trabalho, na medida dos conhecimentos e do tempo de cada um para que a cooperativa possa crescer.

3. Sendo o meu objeto de estudo o papel da economia social no combate à pobreza energética, gostaria de perceber em que medida a Coopérnico participa deste movimento de combate à pobreza energética, nomeadamente, que projetos desenvolve neste domínio?

A Coopérnico começou com a aposta na produção de energia renovável descentralizada em parceria com Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) e nesta medida, acreditamos que desde o início que temos feito um caminho de combate à pobreza energética. Por um lado, porque estas entidades, ou seja, o nosso modelo de produção em que temos uma central fotovoltaica no telhado e que pagando uma renda apoiamos também o pagamento das faturas dessas entidades (IPSS) e depois, ao final de 15 anos, vamos-lhes doar este equipamento para que então possam começar. Para que no fundo possam adquirir o seu sistema fotovoltaico a custo zero uma vez que não tiveram que investir. Por um lado, isto dá a possibilidade das IPSS's conseguirem avançar com uma melhoria, um investimento, que à partida não teriam montante para investir e por outro lado, permite-lhe reduzir os seus custos fixos na sequência deste investimento.

O que a Coopérnico agora faz? Temos 2 projetos europeus no combate à pobreza energética. Um, onde estamos a fazer formação sobre a pobreza energética em que queremos dar a conhecer, dar ferramentas, por exemplo, a quem já está no terreno nos gabinetes de apoio de social das camaras municipais, nos gabinetes de apoio ao munícipe, também das camaras municipais, dos técnicos destas entidades, de IPSS, que tratam de outros problemas e outros níveis de pobreza, como falta de alimentos, dívidas, etc., e queremos dota-los de informação sobre o problema específico de pobreza energética para terem melhor capacidade de resposta quando estes problemas chegarem a si. Por exemplo, estamos a falar com a Cáritas, com muitas IPSS's que trabalham no terreno, portanto, com agências de

energia, porque depois o problema da pobreza energética tem aqui 2 valências: uma mais social, porque normalmente, quem não consegue pagar a fatura de energia também tem outros problemas sociais associados, um deles é que o dinheiro não chega ao final do mês, mas depois também uma questão técnica da arquitetura das casas. Nós acreditamos que se intervirmos no conforto térmico das casas, como melhorar o isolamento térmico através da troca de janelas, conseguimos também fazer diminuir a fatura da energia daquelas famílias ou então, simplesmente, dar-lhe maior conforto energético mesmo que a fatura não diminua.

4. No seu entender, que importância assume a criação de comunidades de energia renovável neste movimento de combate à pobreza energética?

Esta pergunta é mais difícil do que aquilo que parece, porquê? Porque, as comunidades de energia renovável (CER), estão pensadas para serem entidades autónomas. Uma cooperativa, uma associação, na medida em que, estas entidades autónomas são constituídas pelos cidadãos que querem produzir e partilhar a sua própria energia. Ora, nós para comprarmos ou entrarmos numa cooperativa temos de ter disponibilidade financeira para comprar capital social. No caso da Coopérnico, são 60€, é verdade que não é muito, mas, para algumas famílias pode ser. São 60€ pagos uma única vez, não há quotas anuais, que em alguns casos também poderá haver, mas, por outro lado, formar uma cooperativa ou uma associação tem custos inerentes pois é preciso ir registar, por exemplo, as cooperativas, assim que são registadas têm que ter uma contabilidade certificada, portanto, são logo 50€ por mês. Há uma série de custos associados à criação de uma entidade legal, que será, no caso, essa comunidade de energia. E depois, também é suposto as pessoas terem capacidade financeira para investirem em produção própria. Ora, se estamos a falar de pessoas em pobreza energética, e numa comunidade, não são todos ricos, nem são todos pobres. Estamos a falar de uma freguesia normal. Agora ouve-se falar muito, nem é um bairro social, estamos a falar na maioria dos bairros que conhecemos. Por exemplo, num prédio, pode haver vários estratos sociais. Portanto, o que nós temos de garantir de facto, é que numa comunidade de energia temos meios para tornar esta entidade acessível a todos. Aqueles que tem muito dinheiro, não querem saber do custo da sua fatura

ao final do mês, porque não tem problema algum em pagá-la e portanto, não estão tão recetivos a uma comunidade de energia como outros, mas também, temos que, aqueles que são ricos, chamá-los para a comunidade de energia, se calhar pelo envolvimento, pelo combate às alterações climáticas, pela transição energética mas depois temos de ter uma capacidade maior porque envolve financiamento, para também conseguir trazer para dentro da comunidade de energia as pessoas com menos recursos financeiros, porque no fim é disso que se trata. Embora não seja só disso que se trata porque as pessoas com menos recursos financeiros, também têm menos literacia. Literacia a todos os níveis: informática, energética, sobre o mundo em que vivem. Têm fraca literacia a vários níveis e portanto, temos que conseguir puxá-las para dentro das comunidades para que toda a comunidade, bairro ou prédio seja uma CER sem deixar ninguém de fora, isto para mim é muito importante e é fundamental trazer as pessoas em pobreza energética para dentro das CER, porque será a forma mais barata de consumir energia a médio prazo, daqui a uns anos estou convencida que será através de um modelo de produção local de energia feita pelas próprias comunidades.

5. E a própria Coopérnico assume-se como uma comunidade de energia renovável?

A própria Coopérnico assume-se como uma comunidade de energia renovável embora ainda não tenha um enquadramento na legislação nacional, o que para nós é um bocadinho transcendente. Mas nós somos uma comunidade de cidadãos que vivem em Portugal, do qual fazem parte cidadãos estrangeiros a residir em Portugal ainda que façam parte, também, portugueses a viver no estrangeiro com habitações em Portugal que funcionam em comunidade, se quisermos, para tornar este projeto de uma empresa diferente, dentro do setor energético, viável em Portugal. Portanto, neste sentido sim somos uma comunidade de cidadãos para a energia. O que é que acontece, foi a reformulação das diretivas europeias de energia renovável e também do mercado interno de energia elétrica que o mercado interno de eletricidade puseram no papel, puseram na legislação europeia, pela primeira vez, as definições de CER e de comunidade de cidadão para a energia. As CER são entidades mais locais, é uma entidade local em que as pessoas têm que estar fisicamente próximas umas das outras para fazerem parte dessa mesma

comunidade. Ora a Coopérnico não se pode enquadrar lá. A diretiva sobre o mercado interno da eletricidade é que veio trazer a definição de cidadãos para a energia e essa definição ainda não foi transposta para a legislação nacional. Portanto, quando essa definição de comunidade de cidadãos para a energia for transposta para o ordenamento jurídico português nós (Coopernico) poderemos ser uma comunidade de energia à luz, ou ter um enquadramento legal para a nossa comunidade. Mas sim, a Coopérnico considera-se uma comunidade de energia.

6. Considera o atual quadro legal um mecanismo fomentador das iniciativas de combate à pobreza energética ou identifica alguns obstáculos?

Muitos. Ainda há muito por fazer. Primeiro é preciso simplificar a legislação que enquadra as comunidades de energia renovável. Para os cidadãos se poderem organizar e constituírem as suas CER, ao nível local e ao nível doméstico, ou seja, prédios num bairro, é preciso simplificar muito a legislação, muito mesmo. Depois, ainda há, por exemplo uma consulta pública de combate à pobreza energética, que foi feita há uns meses. No âmbito dessa consulta pública a Coopérnico elaborou um parecer, mas o programa nacional, depois da consulta pública, não aconteceu mais nada. Ainda não foi publicado. Eu não estou assim tão distraída que não desse conta se já tivesse sido publicada a versão final. E, portanto, esse programa nacional também trazer mais ferramentas para combater a pobreza energética, mas ainda há um longo caminho a fazer, ou seja, a tarifa social neste momento é ainda. agora já temos duas medidas: uma são os vouchers para as famílias desfavorecidas para investirem na renovação das suas casas, que dá em média 1.500€ por família, mas ainda é pouco. Nós e outras entidades, somos muito críticos. Aliás, o nosso parecer para a consulta pública foi com outras entidades, desde agências de energia, a universidades, portanto, aquilo tem ali um consenso por trás e a tarifa social é bom, é como se fosse uma aspirina, em que a pessoa toma e alivia as dores, neste caso o peso financeiro da fatura, mas o problema de base está lá se a tarifa social acabar. A tarifa social não é paga pelo Estado, é paga pelos produtores de energia em regime geral, ou seja, gás, carvão (que já não existe) e eu acho que a hídrica também, que está em regime geral, é que pagam a tarifa social de energia, pelo menos a elétrica o gás não sei como

funciona. Portanto, não podemos dizer taxativamente que é uma política social, porque não sai dos cofres do Estado.

7. Na sua opinião, considera que o facto de a Coopérnico, enquanto cooperativa, se organizar e funcionar democraticamente, facilita a promoção da implementação de medidas de combate à pobreza energética? Qual o impacto que destacaria interna e externamente?

Olhe ainda não sei. A sério não sei, sabe porquê? Porque, eu tenho a sensação que os membros da Coopérnico são classe média, média-alta, porquê? Porque temos de estar atentos às notícias, temos que ler, temos que ter dinheiro para investir 60€, temos de perceber que o mundo da energia vai opara além da EDP, temos de perceber uma série de coisas para primeiro chegarmos ao mundo da Coopérnico e em segundo, entrarmos na Coopérnico, ou seja, se as pessoas em pobreza energética são pessoas, normalmente, e agora estou a fazer uma generalização, com outras formas de pobreza ainda não conseguimos chegar a elas para serem membros da Coopérnico e trabalhar com elas. Nós temos que ter ideias e, estamos a tê-las, para chegar lá de outra maneira. Por exemplo, uma das medidas que estamos a pensar, pedir um donativo na fatura da eletricidade para depois criar um fundo para ajudar as nossas famílias, por exemplo, com tarifa social a renovarem as suas casas e conseguirem ter de reduzir o peso da sua fatura no final do mês, mas nós temos clientes com tarifa social, mas a maioria deles não é uma tarifa social estrutural, ou seja, são pessoas que perderam o emprego, mas depois voltam a ter emprego. Não é uma tarifa social de longo prazo. O modelo democrático acaba por impactar na gestão da Coopérnico ao nível da gestão e da tomada de decisão.

Sim, porque achamos também que temos mais capacidade de angariar donativos do que outra entidade qualquer. Por exemplo, se eu fosse cliente da Endesa e a Endesa me pedisse um donativo para fazer política de combate à pobreza energética eu olhava para aquele pedido e pensava pá, tirem dos vossos lucros. Aqui há um movimento na Coopérnico, um sentimento de interajuda entre membros. Ajuda imenso em pedir, por exemplo, investimentos ou empréstimos a juros muito baixos, quase simbólicos para podermos ajudar outras famílias a investirem em UPAC's, no sistema de autoconsumo, *etc., etc...*

8. Em que medida o princípio cooperativo da educação, formação e informação se projeta na Coopérnico e no combate à pobreza energética? Que ações desenvolve a Coopérnico neste sentido?

Os projetos europeus vão ser muito importantes para nós desenvolvermos mais medidas internas de combate à pobreza energética, os *Powerpoor's*. Por exemplo, no *Powerpoor* nós temos 3 medidas fundamentais: uma que eu já falei que são as formações, depois outra medida, vai ser as visitas às casas, ou seja, o que nós vamos fazer é um levantamento das necessidades energéticas de 50/100 casas em todo o país, é pouco mas será uma amostra, mas para ver quais são os pontos fundamentais onde seria importante atacar para aquelas pessoas terem uma fatura menor de energia ou então terem um maior conforto com a mesma fatura. Uma coisa é eu ter uma fatura de energia baixa e eu estar a viver com 15.º graus no inverno dentro de casa, e só vivo com 15.º graus porque já sei que não tenho dinheiro para aquecer a casa com aquecedor. Portanto, são as visitas às casas das famílias e a outra medida é a criação de gabinetes locais de combate à pobreza energética. Isto por um lado. Que vão ser 3 gabinetes em todos o país que podem ter diferentes formatos, pode ser entro de IPSS's, pode ser a formação ou especialização de um técnico, por ex., que já faz atendimento ao público aos cidadãos no gabinete de apoio ao cidadão, pode ser numa agência de energia, em diferentes lados e formatos. Depois temos outro projeto que o ICEES, que aí vamos aprender com outras cooperativas que já têm um programa mais estruturado de combate a pobreza energética e vamos aprender com elas e vamos trocar boas práticas com elas para todas nós implementar medidas diferentes que outras já tem testado. Isto tudo dentro do mundo cooperativo europeu. Nós também trabalhamos muito em rede com outras cooperativas de energia renovável europeias onde partilhamos boa práticas, projetos, ideias, resultados para também aprendermos e evoluirmos rapidamente uns com os outros.

9. Ao nível interno, educa e forma os seus cooperadores no combate à pobreza energética? De que forma?

Especificamente sobre pobreza energética estas formações também estão abertas aos cooperantes, ou cooperadores, porque também queremos gostávamos que eles nos ajudassem nas visitas às famílias, mas tirando este caso específico da pobreza energética, fazem muitas formações para cooperantes, ou seja, muitas sessões de esclarecimento desde a fatura de energia, formas como poupar energia em casa até ações de formação sobre mercados de energia e preços de eletricidade. Somos a única comercializadora, acho eu, em todo o país que explica aos membros o preço que está a praticar em sessões de esclarecimento. Portanto, fazemos muitas sessões de esclarecimento e de informação e, por maioria de razão, também já começamos a fazer na pobreza energética, conforme já falei e vamos continuar neste caminho.

10. E ao nível externo, que ações desenvolve a Coopérnico, junto da comunidade, ao abrigo da informação cooperativa promotora do combate à pobreza energética?

Estas sessões de informação e formação estão abertas a toda a gente que queira participar nelas. Estas formações são para pessoas que estão em contacto com pessoas que podem estar em situações de pobreza energética.

11. Que tipo de ações as vossas congéneres europeias, desenvolvem neste domínio?

Olhe há diferentes formatos e diferentes iniciativas, algumas bastante interessantes. Uma é a ENERCOOP, uma cooperativa francesa que angaria donativos através da fatura da eletricidade e depois com esse dinheiro, uma vez que as cooperativas ao contrário das associações não podem receber donativos. Então, o que eles fizeram foi criar uma ONG, uma associação sem fins lucrativos para gerir esse dinheiro, chama-se “Les amis de ENERCOOP”. E então, com esse dinheiro, fazem renovação de casas de pessoas que estão em pobreza energética. Há outra iniciativa muito interessante de uma cooperativa de energia em Londres,

que angariam fundos para instalarem painéis fotovoltaicos em casas de pessoas com dificuldades financeiras, essas pessoas vão reduzir a sua fatura de energia e, ainda dão, formação durante a instalação dos sistemas fotovoltaicos às pessoas da comunidade, principalmente mulheres, que podem participar nessas instalações para elas terem formação na instalação desses sistemas fotovoltaicos. Uma coisa que é muito interessante porque, normalmente, também, nestas bolsas de famílias com outros problemas sociais há pessoas que não fazem nada, isto é, que não trabalham nem estudam e, portanto, também tem uma prática social no meio disto para envolver a comunidade.

No site da RESCOOP há outros exemplos.

12. A Coopérnico desenvolve projetos com outras entidades da Economia Social na promoção desta transição energética e no combate à pobreza energética?

Sim, ou seja, temos a nossa produção de energia renovável que também é em parceria com IPSS's e também através delas e também com elas estamos a dar formações em pobreza energética é também vocacionado para as IPSS's.

Então, nós temos dois modelos:

- Quando a energia é para vender à rede, nós pagamos como se fosse uma renda pelo espaço que se está a ocupar, mas no fundo essa renda também é em função da produção. Nós partilhamos com elas os nossos ganhos na produção, cerca de 8 a 10%;
- Quando a energia não é para vender á rede, mas é de autoconsumo, nós estamos a vender a essas IPSS's a energia que está a ser produzida, a custos mais baixos. É por exemplo o modelo do hospital de santa isabel com a Santa Casa de Misericórdia de Marco de Canavezes.

Apêndice III – Termo de Autorização da Entrevista

TERMO DE CONSENTIMENTO e AUTORIZAÇÃO DE ENTREVISTA

Eu, Ana Rita Antunes, Coordenadora Executiva da Coopérnico e em sua representação, aceito participar de livre e espontânea vontade no estudo de autoria de Ricardo Filipe Salgado da Cunha (Aluno do Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto), orientado pela Professora Doutora Deolinda Maria Moreira Aparício Meira (Professora Coordenadora e Diretora do Mestrado em Gestão e Regime Jurídico-Empresarial da Economia Social) e pela Professora Doutora Marta Maria Fontes Guerra da Mota (Professora Adjunta Convidada e docente do Mestrado em Gestão e Regime Jurídico-Empresarial da Economia Social), no âmbito da dissertação de Mestrado em Gestão e Regime Jurídico-Empresarial da Economia Social.

Foram-me explicados e compreendidos os objetivos principais deste estudo, pelo que aceito responder a uma entrevista que explora questões sobre o papel da Coopérnico no combate à pobreza energética em Portugal.

Esta entrevista será apenas utilizada para fins de investigação, no âmbito da dissertação realizada pelo aluno acima identificado, sem mais nenhum propósito, pautando-se o desenvolvimento do trabalho pelas disposições previstas no Código de Boas Práticas e Conduta do IPP.

Compreendo que a minha participação neste estudo é voluntária, podendo desistir a qualquer momento, sem que essa decisão se reflita em qualquer prejuízo para mim.

Autorizo que a entrevista seja gravada de forma a facilitar a transcrição da mesma, pelo que dou o meu consentimento à respetiva gravação.

Ao participar neste trabalho, estou a colaborar para o desenvolvimento da investigação na área da economia social, não sendo, contudo, acordado qualquer benefício direto ou indireto pela minha colaboração.

Entendo ainda e autorizo, também, a utilização da informação e dos dados recolhidos, no decurso da entrevista, no trabalho supra identificado.

Nome do voluntário: Ana Rita Antunes

Assinatura:

Data: 15/10/2021

