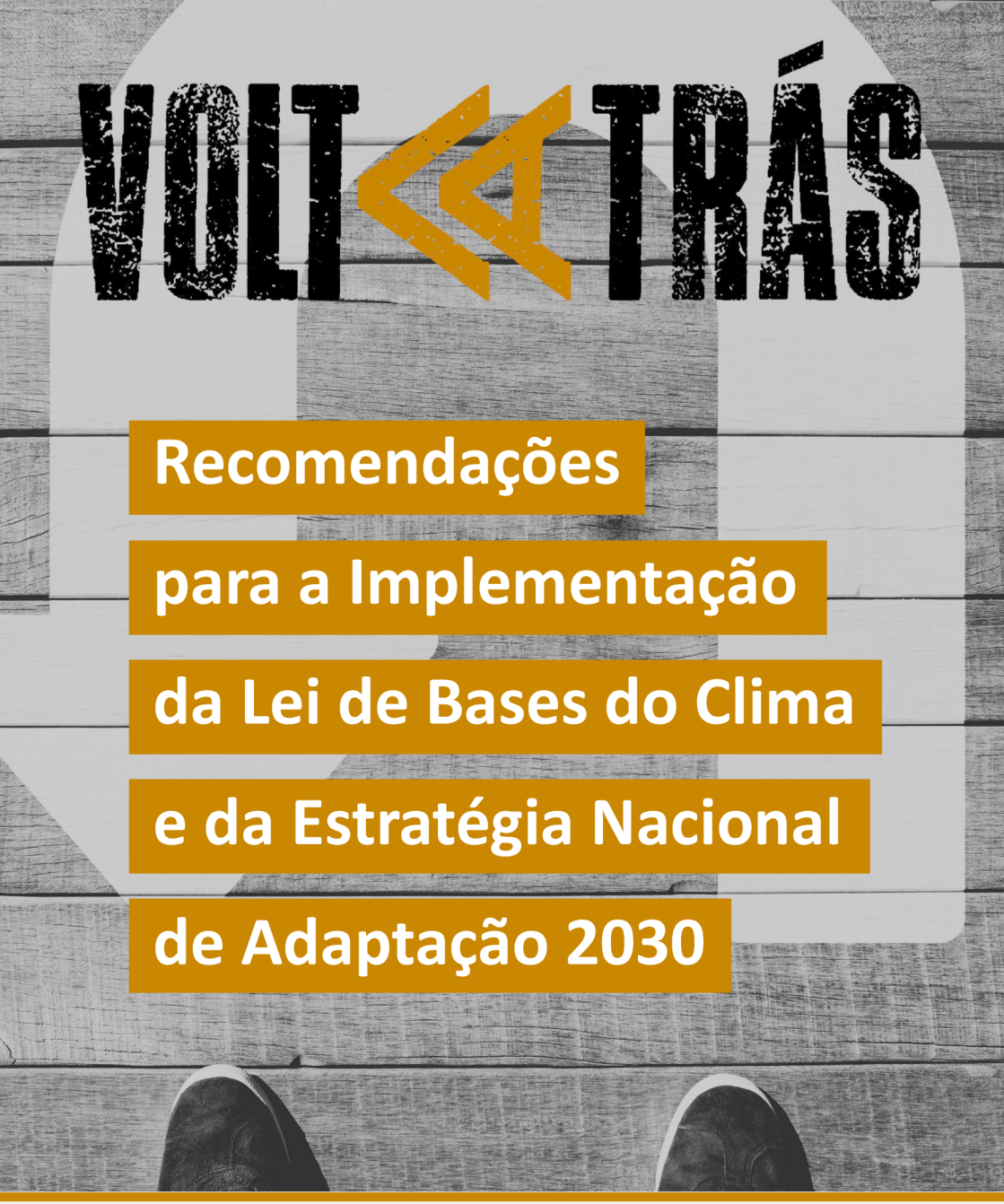


Recomendações para a Implementação da Lei de Bases do Clima e da Estratégia Nacional de Adaptação 2030

PROMOTOR

FEC

PARCEIRO

oikos
cooperação e desenvolvimento

COFINANCIADOR

CAMÕES
INSTITUTO
DA COOPERAÇÃO
E DA LÍNGUA
PORTUGAL
MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

Desenvolvido por Noémia Pizarro
(Centro de Estudos Internacionais - Iscte)
para o projeto "Volta Atrás! Repensar o consumo,
pelas pessoas e pelo planeta".

Esta publicação foi produzida no âmbito do projeto "Volta Atrás! Repensar o consumo, pelas pessoas e pelo planeta". O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade dos seus autores e não reflete necessariamente a posição do Camões, I.P..

NOVEMBRO DE 2025

VOLTA TRÁS

Instrumentos de referência:

Lei de Bases do Clima - em implementação

Projeto de Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas 2030 - em consulta pública até 30 de novembro 2025

1. Mais transparência, informação pública de qualidade e combate à desinformação climática

Contexto: A Agência para o Clima (ApC) foi criada em dezembro de 2024, mas até agora não há indicação de que tenha um website ativo próprio; por outro lado, o Portal de Ação Climática previsto na LBC, para fornecer informação pública e permitir a participação cidadã (artigo 10º), ainda é relativamente novo e incipiente. Carece, por exemplo, de ferramentas de participação pública, bem como de alguns dados-chave importantes para permitir a monitorização pela sociedade civil. Em particular, embora estejam disponíveis dados de emissões nacionais por setor, o que é positivo, não há informação clara sobre o nível de desagregação municipal (por município ou autarquia) ou sobre projetos municipais específicos (PMACs).

|Artigo 10º da LBC: o Governo cria e disponibiliza uma ferramenta digital pública, gratuita e acessível através da Internet para, seguindo o princípio da transparência, permitir aos cidadãos e à sociedade civil participar na ação climática e monitorizar informação sistemática e nacional sobre (…)|

Principais mensagens: *Um portal funcional e acessível é necessário para obter a confiança pública na política ambiental e permitir a monitorização pela sociedade civil —pedimos um cronograma e um compromisso para disponibilizar publicamente no Portal dados atualizados sobre emissões, orçamentos de carbono, projetos financiados e ferramentas online para participação dos cidadãos; pedimos uma atualização sobre o funcionamento da Agência para o Clima e dados públicos de contacto com esta Agência; sublinhamos a importância de garantir acesso a informação fundamentada cientificamente, também para permitir que os meios de comunicação social independentes produzam um trabalho mais rigoroso.*

Detalhe: o portal já cumpre alguns requisitos mínimos (metas nacionais, identificação de fontes de financiamento) mas com lacunas. Falta:

- uma versão funcional que apresente claramente indicadores fundamentais (emissões por setor + metas + financiamento + projetos municipais);
- Um separador de monitorização específico para orçamento de carbono e programas de descarbonização da administração pública (previstos nos artigos 20º e 37º da LBC), para facilitar o acompanhamento pela sociedade civil;
- mais desagregação regional e municipal/local, com acesso fácil à lista de planos e projetos municipais de ação climática;
- maior transparência na execução financeira (financiamento + pagamentos + estado de implementação) para que a sociedade civil possa acompanhar o progresso da implementação das metas;
- instrumentos para interação com o público e canais para comentários e sugestões;

Outras Recomendações:

- sinalizar, com preocupação, a crescente prevalência de desinformação climática, particularmente proveniente de atores estatais externos, e defender a necessidade urgente de intervenção governamental para combater a desinformação sobre o clima, dada a ameaça que representa para uma ação climática eficaz e para a democracia;
- incentivar o Governo a participar na "Global Initiative for Information Integrity on Climate Change» (Iniciativa Global para a Integridade da Informação sobre as Alterações Climáticas), da UNESCO, ou outras semelhantes, para apoiar o combate à desinformação climática.

2. Implementar o Conselho de Ação Climática e garantir a participação da sociedade civil

Contexto: A LBC prevê a criação do Conselho para a Ação Climática (CAC), que inclui pelo menos um representante das ONGA (Artigo 12º), bem como "personalidades de reconhecido mérito, com conhecimento e experiência nos diferentes domínios afetados pelas alterações climáticas, incluindo gestão de risco e políticas públicas". Embora tenha sido promulgada a Lei n.º 43/2023, de 14 de agosto que cria o CAC, definindo a sua composição, organização e funcionamento, a informação sobre o seu funcionamento e composição – nomeadamente, se já inclui ou não os representantes da sociedade civil –permanece desconhecida.

De acordo com as fontes disponíveis, o CAC ainda não tomou posse porque há questões por resolver relacionadas com a sua composição – designadamente, pela falta do número mínimo de mulheres representadas estabelecido na lei do CAC.

Mensagem: *Informem-nos sobre o ponto de situação da composição do CAC e do nível de representação das ONGA e de outros elementos da sociedade civil. Deem ao CAC recursos e capacidades para fazer avaliações e pareceres independentes.*

3. Planos Municipais de Ação Climática (PMACs) — garantir a sua aprovação em todo o país e fornecer apoio técnico e financeiro aos municípios com menos recursos

Contexto: A LBC obriga todos os municípios a aprovarem PMACs (Planos Municipais de Ação Climática) no prazo de 2 anos após a sua entrada em vigor (Artigo 14º). No entanto, de acordo com os dados reunidos pela **Último Recurso** (UR) relativos aos Planos Municipais de Ação Climática (PMAC), dos 308 municípios portugueses verificava-se, em julho deste ano, que **menos da metade** cumpria a obrigação legal de publicação do plano até à data limite de fevereiro de 2024. Em outubro de 2025, 46% dos municípios portugueses ainda não têm PMAC ou ainda estão a desenvolvê-lo. Isto indicia um problema sério ao nível local, que faz com que os cidadãos não estejam informados sobre as estratégias das suas autoridades locais de preparação para secas, inundações ou ondas de calor. A ausência de resposta a inquéritos da sociedade civil, denunciada pela UR, além de evidenciar uma falta de transparência institucional, é também um indicador da falta de vontade política para assumir o estado de prontidão que é necessário para a ação climática. O mesmo gap é visível, segundo especialistas, quando a lente de análise é aumentada para as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) que, à luz da LBC, também deveriam desenvolver Planos Regionais de Ação Climática até fevereiro de 2024. Em março de 2025, no entanto, **ainda nenhuma das CCDRs tinha terminado esse documento.**

Mensagens: *O governo deve pressionar os municípios e as CCDRs, através dos órgãos próprios e de contactos bilaterais, para acelerar a aprovação dos PMACs e dos Planos Regionais em todo o país. Sem assistência técnica e financeira aos municípios com menos recursos, a implementação dos PMACs será desigual — pelo que é necessário um programa de capacitação local para este efeito.*

Mais recomendações:

- Defender uma linha nacional de apoio técnico e financeiro para os municípios, especialmente aqueles com menos capacidade técnica.
- Incentivar a integração dos PMACs no Portal de Ação Climática, incluindo mapas interativos, indicadores de execução e relatórios periódicos.
- Defender uma intervenção política para que as CCDRs que não aprovaram os planos regionais o façam. Esses planos são essenciais, dada a importância das ações e investimentos supramunicipais para os esforços de mitigação e adaptação.

4. A Administração Pública deve ser o modelo — completar a regulamentação da LBC em falta e adaptar a AP às metas climáticas

Contexto: A LBC determina que **o património público deve estar alinhado com a taxonomia europeia até 2030** (art. 36º) e que o Estado deve privilegiar nas suas decisões financeiras o risco e o impacto climáticos (Artigo 35.º); também prevê **Programas de Descarbonização da Administração Pública (art. 37º)** |o programa geral para este efeito foi aprovado em outubro de 2024); a LBC impõe ainda, num prazo de 1 ano após a sua entrada em vigor, regulamentar a partilha de informação sobre como o impacto e o risco climáticos são integrados na construção dos ativos financeiros (Artigo 76.º)|.

Mensagem: *A Administração Pública deve dar o exemplo — apelamos a que sejam definidas metas claras, que a regulamentação em falta exigida na Lei seja concluída e que sejam divulgados os resultados da implementação dos programas em curso.*

Mais recomendações:

- Acelerar e dar prioridade a investimentos na reabilitação energética de edifícios públicos e em sistemas de autoconsumo renovável com metas quantificáveis.
- Integrar de forma mensurável critérios climáticos nos contratos públicos; consistentes com a taxonomia europeia, mas salvaguardando mecanismos de transição de forma que uma contratação pública mais exigente não prejudique fornecedores locais e pequenas e médias empresas;
- Exigir a publicação de um relatório sobre o grau de alinhamento do património público com a taxonomia europeia, conforme previsto na LBC, incluindo informação sobre as exceções de "interesse estratégico", para garantir transparência e minimizar os riscos de *greenwashing;*

- Perguntar como está o processo de regulamentação prevista na LBC sobre a partilha de informação sobre a integração do impacto e risco climáticos na construção dos ativos financeiros; e exigir consulta pública sobre esta regulamentação;
- Pedir o ponto de situação da publicação dos relatórios anuais previstos no artigo 77º da LBC, do Ministério das Finanças, sobre o respeito dos princípios da taxonomia sobre atividades ambientalmente sustentáveis da União Europeia no património público; bem como sobre o dever de desinvestimento, progressivamente e até 2030, de participações do Estado em sociedades ou atividades que não cumpram os princípios da taxonomia sobre atividades ambientalmente sustentáveis da União Europeia.

5. Justiça climática e combate à pobreza energética — implementar os instrumentos sociais previstos no art. 69º da LBC e mobilizar os cidadãos para uma transição justa

Contexto: Embora existam muitas iniciativas em andamento a este respeito, não existe uma informação única clara e sistematizada sobre a sua implementação, nem uma estratégia para a mobilização dos cidadãos para este desígnio nacional

Mensagem: *A transição justa não pode ser um conceito vazio ou abstrato; queremos ver o ponto de situação das medidas concretas implementadas, bem como a criação de mecanismos de monitorização social dos seus impactos na vida das pessoas.*

Outras Recomendações:

- O Governo deve promover **o diálogo social com organizações de empregadores e trabalhadores, e com a participação de partes interessadas, incluindo a sociedade civil**, como base para gerar um **consenso social** amplo em torno da transição justa. São necessárias medidas concretas que combatam as desigualdades exacerbadas pelas alterações climáticas - este consenso social deve assentar nos objetivos da **criação de trabalho condigno e uma transição justa para todos;**
- Sublinhar que **os objetivos climáticos não podem ser alcançados sem o apoio e a participação do público;** apelar ao governo para aumentar a sensibilização e a compreensão do público em relação às alterações climáticas, e financiar mais projetos de organizações da sociedade civil para esse fim, trabalhando com as ONG para mobilizar o apoio dos cidadãos às medidas de atenuação e adaptação que têm de ser tomadas com urgência.

6. Financiamento climático na ajuda pública ao desenvolvimento (APD)— reforçar a coerência

Contexto: Portugal comprometeu-se, no quadro do Acordo de Paris e da Agenda 2030, a aumentar o financiamento climático internacional como um objetivo fundamental da sua política de cooperação para o desenvolvimento. A LBC, no seu artigo 15º, consagra princípios a seguir de Política externa climática, bem como de cooperação internacional, nos arts. 63º-65º. O Despacho Conjunto 9253/2023, de 8 de setembro, estabelece o Programa Plurianual Conjunto de Cooperação para o Desenvolvimento nos domínios do Ambiente e da Ação Climática (2030).

No entanto, embora existam publicações no site do Camões sobre resultados de candidaturas e linhas de cofinanciamento, não parece haver uma informação sistemática de fácil acesso sobre o impacto desses apoios na vida das pessoas nos países apoiados.

Mensagem: *Portugal precisa de ser mais liderante na política de cooperação climática para o desenvolvimento. Os países parceiros da cooperação portuguesa são especialmente vulneráveis às alterações climáticas — defendemos instrumentos estratégicos nesta matéria, nomeadamente, um plano nacional de financiamento climático com metas específicas, resultados esperados, mecanismos de transparência e prioridade à adaptação nos países parceiros da cooperação portuguesa.*

Outras recomendações:

- Estabelecer um Plano Nacional focado na mobilização, alocação e coordenação do financiamento climático destinado à cooperação portuguesa, com metas quantitativas anuais e identificação das fontes de financiamento.

- Produzir um relatório agregado online, atualizado, consolidando (num só lugar) a execução financeira, indicadores de resultados (por exemplo: percentagem de população servida por saneamento público, número de meios de transporte sustentável entregues); e uma base de dados pública com todos os projetos aprovados e os respetivos montantes e indicadores de execução. |As informações que existem estão dispersas em avisos, páginas de projetos e comunicados|
- Inserir este relatório numa plataforma pública (a ser desenvolvida) para rastreamento do financiamento climático, integrada no Portal de Ação Climática, que contenha os projetos apoiados, montantes e impactos esperados, compatível com o sistema de monitorização da OCDE-CAD.
- Garantir que uma parte significativa da componente climática da APD portuguesa (a ser definida) seja dedicada à adaptação nos países mais vulneráveis, especialmente nos parceiros da cooperação portuguesa em África, com mecanismos de reporte transparentes.
- Garantir a coerência entre a política climática e a política de desenvolvimento, por exemplo, inserindo critérios de elegibilidade para financiamento que excluem ou limitem o financiamento de projetos com elevado impacto em emissões ou risco ambiental.
- No quadro deste esforço de coerência, ter em conta que alguns dos países mais vulneráveis às alterações climáticas, designadamente parceiros da cooperação portuguesa, se encontram em **risco considerável de sobre-endividamento** e que, portanto, o financiamento da ação climática deve ser atribuído de forma **que não agrave os encargos com a dívida e dar prioridade ao financiamento baseado em subsídios**, em vez de linhas de crédito.

- Instar o governo português, em articulação com a UE, **a contribuir para reduzir este risco de endividamento e a tomar medidas imediatas nesse sentido**, nomeadamente, integrando o microfinanciamento da ação climática como componente central das estratégias de adaptação às alterações climáticas e de atenuação destas, apoiando instituições locais de microfinanciamento na criação e na expansão de produtos financeiros para as populações vulneráveis, designadamente microcréditos para tecnologias verdes, microsseguros contra riscos climáticos e micropoupanças para promover a capacidade de resistência das comunidades, sobretudo das mulheres, dos jovens e das comunidades rurais;
- Sublinhar a necessidade **de simplificar os procedimentos de financiamento da ação climática e de os adaptar às realidades dos países parceiros da cooperação portuguesa**, nomeadamente, através da uniformização dos critérios de candidatura e da prestação de assistência técnica na elaboração de projetos, para que o financiamento da ação climática seja acessível, rápido e eficaz para as organizações e comunidades locais mais afetadas pelas alterações climáticas.

7. Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas 2030 (ENAAC) - Consulta aberta entre 2025-10-29 e 2025-11-30 no portal

Contexto: O Governo apresentou a nova Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAC 2030), com foco na capacidade de adaptação a fenómenos extremos. No entanto, constata-se que a cooperação portuguesa para o desenvolvimento em matéria climática merece apenas uma curtíssima alusão na Estratégia, sem grande relevância |p. 23 "Deve ainda ser apoiada a cooperação com países terceiros, com especial enfoque nos países de língua oficial portuguesa "|.

Mensagem: *a política de cooperação para o desenvolvimento não pode ficar desligada dos esforços nacionais de adaptação, sob pena de gerar incoerência. A Estratégia deve incluir expressamente a dimensão de apoio à adaptação nos países em desenvolvimento — Portugal não tem apenas responsabilidades internas nesta matéria.*

Outras recomendações:

- Recomendar o desenvolvimento de um pilar distinto e sistematizado na Estratégia sobre cooperação internacional para a adaptação, que crie mecanismos concretos para o financiamento e a capacitação dos países parceiros e preveja a possibilidade, entre outras, de Portugal partilhar com estes, e receber deles, boas práticas em matéria de adaptação.
- Defender que o Grupo de Coordenação da ENAAC (GCENAAC) previsto na Estratégia inclua representantes da sociedade civil.

VOLTA TRÁS