



**O contributo das comunidades de energia sob forma cooperativa para o  
combate à pobreza energética**

**The Contribution of Cooperative Energy Communities to Combating Energy  
Poverty**

**La contribución de las comunidades energéticas cooperativas a la lucha contra  
la pobreza energética**

Deolinda Meira<sup>1</sup>

Marta Mota<sup>2</sup>

Ricardo Cunha<sup>3</sup>

**Recibido:** 23 de septiembre del 2025

**Aprobado:** 31 de octubre del 2025

**Publicado:** 15 de diciembre 2025

**Como citar este artigo:**

Meira, D., Mota, M., & Cunha, R. (2025). O contributo das comunidades de  
energia sob forma cooperativa para o combate à pobreza energética.

Cooperativismo & Desarrollo, 33 (133), xx–xx. doi:

<https://doi.org/10.16925/2382-4220.2025.03.03>

---

Artigo de revisão. <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2025.03.03>

<sup>1</sup> - Doutora em Direito. Professora Coordenadora do Instituto Politécnico do  
Porto/ISCAP/CEOS.PP. Portugal.

Email: [meira@iscap.ipp.pt](mailto:meira@iscap.ipp.pt).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2301-4881>

<sup>2</sup> - Doutora em Sistemas Sustentáveis de Energia. Professora Auxiliar na Universidade da Maia  
(UMAIA). Portugal.

Email: [marta.guerra@umaia.pt](mailto:marta.guerra@umaia.pt).

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3528-4985>

<sup>3</sup> - Mestre em Gestão e Regime Jurídico Empresarial da Economia Social. Instituto Politécnico  
do Porto/ISCAP.



## Resumo

O presente artigo analisa o potencial das comunidades de energia constituídas sob forma cooperativa como instrumento de combate à pobreza energética. A revisão da literatura realizada demonstra que, embora a legislação portuguesa não imponha uma forma jurídica específica para estas comunidades, o modelo cooperativo revela-se particularmente adequado para enfrentar este problema social. Tal decorre da convergência entre o regime jurídico das comunidades de energia – sejam comunidades de energia renovável ou comunidades de cidadãos para a energia – e os princípios cooperativos, que assentam na adesão livre, no controlo democrático e na prossecução do interesse coletivo. Este estudo demonstra que, ao privilegiar benefícios ambientais, económicos e sociais em detrimento do lucro financeiro, as cooperativas oferecem um modelo de governação e de partilha de valor capaz de reduzir desigualdades no acesso à energia, promovendo maior justiça energética, contribuindo, de forma sustentável, para a mitigação da pobreza energética.

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

## Abstract

This article examines the potential of energy communities established in cooperative form as an instrument to combat energy poverty. The literature review conducted shows that, although Portuguese legislation does not impose a specific legal form for these communities, the cooperative model proves particularly suitable for addressing this social problem. This results from the convergence between the legal framework of energy communities – whether renewable energy communities or citizen energy communities – and the cooperative principles, which are based on voluntary membership, democratic control, and the pursuit of collective interest. This study demonstrates that, by prioritizing environmental, economic, and social benefits over financial profit, cooperatives offer a governance and value-sharing model capable of reducing



inequalities in access to energy, fostering greater energy justice and contributing, sustainably, to the mitigation of energy poverty.

**Keywords:** Energy communities; Cooperatives; Legislation; Energy poverty.

## Resumen

El presente artículo analiza el potencial de las comunidades de energía constituidas bajo forma cooperativa como instrumento para combatir la pobreza energética. La revisión de la literatura realizada demuestra que, aunque la legislación portuguesa no impone una forma jurídica específica para estas comunidades, el modelo cooperativo resulta particularmente adecuado para abordar este problema social. Esto se debe a la convergencia entre el régimen jurídico de las comunidades de energía —ya sean comunidades de energía renovable o comunidades de ciudadanos para la energía— y los principios cooperativos, que se basan en la adhesión libre, el control democrático y la consecución del interés colectivo. Este estudio demuestra que, al privilegiar los beneficios ambientales, económicos y sociales por encima del lucro financiero, las cooperativas ofrecen un modelo de gobernanza y de reparto de valor capaz de reducir las desigualdades en el acceso a la energía, promoviendo una mayor justicia energética y contribuyendo, de manera sostenible, a la mitigación de la pobreza energética.

Palabras clave: Comunidades de energía; Cooperativas; Legislación; Pobreza energética.

## Descritores

P13; Q42; Q48; I32

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Pobreza Energética: Conceito, Indicadores e Políticas Europeias e Nacionais. 2.1. O conceito de pobreza energética. 2.2. A Pobreza



Energética em Portugal. 2.3. Fatores que potenciam a pobreza energética. 2.4. Indicadores e medição de Pobreza Energética. 2.5. Fatores que potenciam a pobreza energética 3. As comunidades energéticas sob forma cooperativa como cenário ideal no combate á pobreza energética. 3.1.- Enquadramento legal. 3.2. A plena adequação da forma jurídica cooperativa. 4. Conclusões. 5. Referências bibliográficas

## 1.Introdução

Atualmente, existem milhões de pessoas, por todo o mundo, em situação de pobreza energética. As suas causas e 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 645 milhões de pessoas que não têm acesso à eletricidade e que, aproximadamente, 2,1 bilhões não têm energia limpa para cozinhar (UN 2025, Hasheminasab et al. 2023).

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 produzido um conjunto de diretivas, nas quais estabelece um conjunto de medidas e de políticas a serem implementas 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 (Kez et al., 2024; Youg & Vega, 2024).

Em Portugal, o Decreto-Lei n.º 162/2019, de 25 de outubro, estabeleceu o regime jurídico aplicável ao autoconsumo de energia renovável em Portugal, transpondo parcialmente a Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018. Este diploma introduziu a possibilidade de os cidadãos assumirem um papel ativo na transição energética, através da criação de Comunidades de Energia Renovável (CER) e Unidades de Produção para Autoconsumo (UPAC), tendo sido, posteriormente, revogado pelo Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, que vem estabelecer um novo regime jurídico aplicável ao autoconsumo de energia renovável. Este novo diploma simplifica e agiliza os processos administrativos, promovendo a utilização de energia renovável de forma mais eficiente e acessível.

Estas alterações legislativas visam promover a utilização de energia renovável de forma mais descentralizada e participativa, permitindo que os cidadãos desempenhem um papel ativo na transição energética e contribuam para a redução da pobreza energética.

Neste contexto, o principal objetivo deste estudo é o de aferir em que medida, e de que forma, as comunidades energéticas sob forma cooperativa, seja na modalidade de comunidade de energia renovável ou na modalidade de comunidade de cidadãos para a energia, podem contribuir para o combate à pobreza energética.

Para o efeito, visa-se apresentar uma caracterização sumária da situação portuguesa quanto às iniciativas em desenvolvimento para o combate à pobreza energética, procedendo ao seu enquadramento nas orientações estratégicas, instrumentos normativos e de política pública emanados da União Europeia, com vista a demonstrar o nível de conformidade das medidas adotadas em Portugal com os deveres e compromissos impostos aos Estados-Membros.

Especificamente, serão consideradas as recentes alterações legislativas que vieram fomentar a utilização crescente de fontes de energia renovável, bem como a criação de comunidades de energia, pelo que o presente estudo



pretende, tendo por referência o quadro legislativo atual, 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 democrático e participado que as caracteriza, promove e facilita, no terreno, este combate.

## 2. Pobreza Energética: Conceito, Indicadores e Políticas Europeias e Nacionais

O acesso a serviços de energia é essencial para a inclusão social, tendo adquirido expressão acrescida no panorama europeu e nacional e tem vindo a ganhar importância no panorama europeu e nacional, afirmando-se, nos últimos anos, como tema prioritário na agenda política e objeto de múltiplas iniciativas e instrumentos legislativos. Os diversos estudos realizados sobre esta matéria apontam no sentido de que o 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 (Kez et al.2024). Uma atuação a este nível poderá contribuir diretamente para um crescimento económico e para 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 ao desenvolvimento, no qual se inclui o desenvolvimento económico e social.



## 2.1 O conceito de pobreza energética

Apesar de o conceito de “pobreza energética” ser relativamente recente, a sua génese remonta à crise do petróleo de 1973, momento em que surgiu a expressão “pobreza de combustível”, utilizada para descrever a dificuldade enfrentada por vários países no acesso ao petróleo necessário para a produção de energia e o impacto que essa escassez — ou privação — exercia sobre a economia mundial (Genovese et al, 2012).

Como referem Bouzarovski and Petrova (2015), Maxim et al. (2016), Kez et. al. (2024) 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 sobre a matéria foi realizado na década de 1990, no Reino Unido, por Brenda Boardman. Ao longo dos anos seguintes, e na sequência das sucessivas crises energéticas, o tema tem merecido atenção crescente, sobretudo no que se refere à população em situação de vulnerabilidade, designadamente os denominados consumidores energeticamente vulneráveis (Kez et. al. (2024); Rodriguez et al. 2018; Makridouet al. 2024).

A relevância deste tema levou a Comissão Europeia a criar, em 2018, o Observatório para a Pobreza Energética, com a finalidade de recolher, medir e partilhar informação sobre a matéria, permitindo que os órgãos de decisão política desenvolvam e implementem medidas eficazes de combate à pobreza energética em toda a Europa.

De acordo com o Observatório para a Pobreza Energética da União Europeia, a pobreza energética ocorre quando um agregado familiar não dispõe de serviços energéticos adequados no seu domicílio, conceito que é corroborado por diversos autores, designadamente Kez et al. (2024), Rodriguez et al. (2018), Makridou et al. (2024) e Hasheminasab et al. (2023).



Observa-se uma tendência consistente na literatura para definir *pobreza energética* como a situação em que os agregados familiares, devido a constrangimentos financeiros, não dispõem de recursos económicos suficientes para satisfazer adequadamente as suas necessidades energéticas básicas. Esta insuficiência conduz, frequentemente, à redução do consumo energético ao nível mínimo indispensável, comprometendo o bem-estar e o conforto térmico das habitações e produzindo impactos negativos particularmente relevantes ao nível da saúde física e mental. Importa salientar que *pobreza* e *pobreza energética* não constituem fenómenos totalmente coincidentes. A condição de pobreza energética pode estar associada a baixos rendimentos, correspondendo, nesse caso, à denominada pobreza monetária, mas não se esgota nessa dimensão. Este fenómeno pode igualmente decorrer de fatores não estritamente económicos, como determinados padrões culturais de uso da energia ou características estruturais do edificado, nomeadamente insuficiências ao nível do isolamento térmico, da eficiência energética ou dos sistemas de climatização (Papantonis et al. 2025; Thompson et al. 2017; Castano-Rosa et al. 2019).

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 (Kez et al 2024; Thompson et al. 2017).

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 (Thompson et al. 2017).

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 constituiu, 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. Em Portugal, à semelhança do que acontece com os restantes Estados-Membros da União Europeia, também inexiste 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. Algumas definições são apresentadas na tabela 1.

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

| <b>Autor/Estado Membro</b> | <b>Definição</b>                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eslováquia<br>(Oficial)    | <b>Pobreza energética:</b> (...) 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<br>(Oficial)        | <b>Pobreza energética:</b> 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<br>(Oficial)       | <b>Pobreza energética:</b> é a situação onde um agregado é incapaz de garantir um nível aceitável de serviços energéticos (incluindo aquecimento, iluminação, etc) da casa a um custo razoável.                                                      |
| Bélgica                    | <b>Pobreza energética:</b> agregados que gastam uma grande proporção do seu rendimento em energia.<br><b>Pobreza energética escondida:</b> agregados que gastam muito pouca energia.                                                                 |

|                               |                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Inglaterra<br>(Oficial)       | <b>Pobreza energética:</b> 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                       | <b>Pobreza energética:</b> 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<br>(Oficial)          | <b>Pobreza energética:</b> 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<br>(Oficial)    | <b>Pobreza energética:</b> 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<br>(Oficial) | Um agregado está em <b>pobreza energética</b> 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)

## 2.2 A Pobreza Energética em Portugal

Portugal continua a ser um dos países europeus mais vulneráveis do ponto de vista energético. Dados recentes indicam que entre 1,8 e 3 milhões de portugueses vivem em situação de pobreza energética, segundo estimativas da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza Energética. Relativamente à mortalidade atribuída ao frio, a situação tornou-se mais complexa. Embora haja referências anteriores (por exemplo, dados de 2019 do INSA) que mencionam cerca de 400 mortes anuais devido ao frio, esses números não têm sido claramente atualizados com valores equivalentes para os anos mais recentes. Por outro lado, os excessos de mortalidade em Portugal recentemente parecem estar mais associados ao calor, reforçando a ligação entre pobreza energética



e eventos extremos de temperatura. Por exemplo, de acordo com dados do Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge (INSA), mais de 2 400 pessoas morreram em 2022 por causa de ondas de calor, em parte atribuídas à incapacidade de arrefecer adequadamente as habitações.

Esta evidência sugere que a vulnerabilidade energética em Portugal se manifesta de forma bidirecional: não apenas no inverno com o frio, mas também no verão, com o calor extremo agravando os riscos para a saúde, especialmente entre os mais pobres que não podem climatizar eficientemente as suas casas. 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) sugere 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) afirmam 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) 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.

Em 2015, pela análise aos resultados ao inquérito EU – SILC, levado a cabo pela Comissão Europeia (CE), com base nos seguintes indicadores: Inabilidade em manter o alojamento quente; - Atraso no pagamento de contas de serviços



energéticos;- Infiltrações, humidade e decomposição, verificou-se que 23,8% da população portuguesa não tinha 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 (Eurostat - Estatísticas Europeias | Comissão Europeia, 2015). Estes números colocavam Portugal no quinto país da União Europeia, onde as pessoas não têm condições económicas suficientes, que lhes permita manter as suas casas devidamente aquecidas, o primeiro lugar no indicador de infiltrações, humidade e decomposição no alojamento ao passo que, relativamente ao atraso no pagamento da fatura, Portugal ocupava 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 era apenas 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.

Os dados mais recentes são substancialmente diferentes dos valores de 2015. Segundo o relatório *Housing in Europe – 2024* da Eurostat (Eurostat 2024), em 2023 10,6 % da população da União Europeia declarou não conseguir manter a habitação adequadamente aquecida, um aumento face a 9,3 % em 2022.

Especificamente em Portugal, a situação também se agravou: em 2023, 20,8 % da população portuguesa indicou não conseguir manter a habitação quente, posicionando o país entre os mais afetados neste indicador.

Relativamente a problemas estruturais nas habitações, o mesmo relatório da Eurostat refere que 29,0 % das habitações em Portugal apresentaram infiltrações, humidade ou degradação em 2023, evidenciando a persistência de condições de habitação precárias.

Também é importante notar as limitações dos indicadores usados: por exemplo, o indicador "incapacidade para manter a habitação adequadamente quente" é uma autoavaliação feita pelos agregados familiares e, embora útil, não revela diretamente as causas subjacentes (económicas, térmicas ou culturais).

Em resumo, os dados mais recentes destacam que a pobreza energética continua a ser um problema relevante em Portugal, com percentagens muito acima da média da UE, e que persistem desafios significativos relacionados com a qualidade do edificado.

### 2.3. 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: "as dificuldades associadas à definição da Pobreza Energética, diminuem em comparação com a complexidade envolvida na medição da sua incidência e natureza."

Geograficamente, a pobreza energética pode ser agrupada 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 (Bouzarovski, 2014; Kez et. al., 2024).

### 2.4 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. Posteriormente, outras diretivas e regulamentos vieram aprofundar este compromisso. Destacam-se as seguintes: (i) Diretiva (UE) 2019/944, que estabelece normas para o mercado interno da eletricidade e reforça a proteção dos consumidores vulneráveis, incluindo aqueles em situação de pobreza energética, incentivando os Estados-Membros a adotar políticas que garantam o acesso a serviços essenciais e a melhorar a eficiência energética das habitações; (ii) Diretiva (UE) 2018/2001, centrada na promoção da utilização de energias renováveis, reconhecendo o potencial das comunidades de energia renovável para combater a pobreza energética, permitindo aos cidadãos participar ativamente na produção e consumo de energia renovável; (iii) Recomendação (UE) 2023/2407, que destaca a importância de uma abordagem integrada para combater a pobreza energética, incluindo medidas para melhorar a eficiência energética das habitações e garantir o acesso a serviços energéticos essenciais.

Estas iniciativas refletem um compromisso contínuo da União Europeia em abordar a pobreza energética, reconhecendo-a como um desafio multifacetado que exige uma ação coordenada a nível nacional e europeu.

O tema encontra-se, assim, presente na agenda política europeia, como demonstra a criação do Observatório Europeu da Pobreza Energética (EPOV),.

O Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia, nos termos da Diretiva 2019/944 sobre o Mercado Interno da Eletricidade, recomendam que os Estados-Membros quantifiquem os agregados familiares afetados pela pobreza energética, considerando os serviços de energia essenciais, o contexto nacional



e os indicadores da Comissão. Qualquer estratégia de combate à pobreza energética deve incluir medidas de eficiência energética e promover um parque imobiliário de consumo quase nulo, em linha com a descarbonização prevista no Acordo de Paris.

Sempre que os Estados-Membros determinarem os agregados familiares em situação de pobreza energética, devem publicar os critérios utilizados, como níveis de rendimento, proporção do rendimento destinada a encargos energéticos e eficiência energética dos edifícios. Caso o número de agregados afetados seja significativo, deve ser definido um objetivo indicativo de redução da pobreza energética nos respetivos Planos Nacionais de Energia e Clima (PNEC).

As medidas europeias de proteção ao consumidor mitigam custos e evitam a desconexão, mas não resolvem as causas estruturais da pobreza energética. Medidas de redução das necessidades energéticas apresentam maior impacto a longo prazo, sendo mais sustentáveis e economicamente eficazes. Entre estas destacam-se: calafetagem de janelas, isolamento de coberturas e paredes, instalação de ar condicionado em parte das habitações e substituição de caixilharias.

O PNEC 2030 integra medidas de combate à pobreza energética através de estratégias de curto e longo prazo. A estratégia de longo prazo visa caracterizar o problema, desenvolver indicadores, definir objetivos de redução a médio e longo prazo e identificar fontes de financiamento. A curto prazo, definem-se medidas concretas que garantam o fornecimento de energia a consumidores vulneráveis e promovam a eficiência energética das habitações.

As ações previstas incluem:

- Promoção de uma estratégia nacional de longo prazo;
- Implementação de um sistema de monitorização da pobreza energética;
- Fortalecimento e criação de mecanismos de proteção aos consumidores vulneráveis;



- Programas de eficiência energética e integração de energias renováveis;
- Apoio a estratégias locais e disseminação de informação para capacitação dos consumidores.

A proposta nacional assenta em quatro áreas prioritárias:

1. Eficiência energética: melhorias no edificado, vales, certificação energética, acesso a financiamento, eletrificação, habitação social, inovação social e incentivos fiscais;
2. Apoio ao preço e redução de encargos: tarifa social de energia e agregador solidário, canalizando excedentes de renováveis para famílias vulneráveis;
3. Proteção do consumidor: garantia de serviços mínimos em períodos críticos, promoção do autoconsumo e comunidades de energia renovável, identificação de famílias em situação de pobreza energética;
4. Informação e educação: reforço da literacia energética, sensibilização e capacitação para mudança de comportamentos.

O PNEC 2030 define ainda metas nacionais de redução de emissões de gases com efeito de estufa, incorporação de renováveis e eficiência energética, em articulação com o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050, abrangendo todos os setores: energia, indústria, transportes, agricultura, florestas e resíduos. As metas quantitativas incluem redução de emissões entre 45% e 55% até 2030 (referência 2005), 47% de energia renovável no consumo final bruto, 80% de produção elétrica renovável, 20% nos transportes e 38% no aquecimento e arrefecimento doméstico.

Portugal dispõe atualmente de 5.500 MW de energia eólica, 7.000 MW híbrida e 1.000 MW solar. A expansão das renováveis concentrar-se-á na energia solar, privilegiando o autoconsumo e a instalação de painéis em telhados, aproximando produção e consumo e evitando sobrecarga das redes de transporte.



Em 2017, Portugal iniciou a elaboração da Estratégia Portugal 2030, posteriormente reformulada após a crise provocada pelo SARS-CoV2, com vista à implementação de medidas de médio e longo prazo para a recuperação económica e social. Em 2021, o Governo aprovou a versão final da Estratégia, integrando instrumentos de política como o Quadro Financeiro Plurianual (Portugal 2030) e o Next Generation EU, este último essencial para alavancar a recuperação nacional através do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

O PRR alinha-se com as prioridades da União Europeia, nomeadamente a transição climática e digital, determinando que pelo menos 37% dos recursos sejam destinados a reformas e investimentos climáticos. Estruturalmente, o PRR assenta em três dimensões: Resiliência, Transição Climática e Transição Digital. No âmbito da transição climática, define metas para estimular inovação e eficiência energética, promover energias renováveis e fomentar setores económicos sustentáveis.

As principais prioridades nacionais incluem:

- Redução das emissões de gases com efeito de estufa entre 45% e 55% até 2030, face a 2005;
- Incorporação de 47% de fontes renováveis no consumo final bruto de energia;
- Melhoria da eficiência energética com redução de 35% do consumo de energia primária e diminuição para metade da área ardida, aumentando a capacidade de retenção de carbono.

Os investimentos concentram-se em mobilidade sustentável, eficiência energética do edificado, descarbonização industrial, energias renováveis, hidrogénio e bioeconomia, visando a neutralidade carbónica até 2050. Entre os resultados esperados destacam-se: redução de 55% das emissões de CO<sub>2</sub> até 2030, renovação de edifícios residenciais e públicos, aquisição de transportes públicos limpos e apoio a soluções energéticas para famílias em situação de pobreza energética.



O PRR organiza-se em sete áreas de atuação: eficiência energética dos edifícios, produção e armazenamento de energias renováveis (incluindo hidrogénio), descarbonização industrial, promoção da bioeconomia, mobilidade sustentável, valorização e proteção das florestas e gestão integrada da água em regiões críticas. Estas medidas visam a transição verde, a preservação da biodiversidade e o apoio aos consumidores mais vulneráveis, particularmente na renovação do parque edificado, combatendo a pobreza energética (Rodriguez et al.2018).

## 2.5. Indicadores e medição de Pobreza Energética

O anexo à Recomendação (UE) 2020/1563 da Comissão, de 14 de outubro de 2020, estabelece indicadores para a determinação da pobreza energética nos Estados-Membros, agrupando-os em quatro categorias:

1. Indicadores de despesa energética: comparam os gastos com energia dos agregados familiares com o seu rendimento;
2. Indicadores de autoavaliação: questionam as famílias sobre a capacidade de pagar a energia;
3. Indicadores baseados em medições diretas: avaliam variáveis físicas para determinar a adequação dos serviços energéticos;
4. Indicadores indiretos: analisam fatores conexos, como dívidas a serviços públicos, cortes de fornecimento e qualidade da habitação.

A análise europeia da pobreza energética baseia-se principalmente em estatísticas do Eurostat, como o inquérito EU-SILC sobre rendimentos e condições de vida, e o inquérito aos orçamentos dos agregados familiares. Apesar do reconhecimento do problema, as metodologias de avaliação e monitorização ainda se encontram numa fase incipiente, devido à complexidade e multidimensionalidade do tema.

Em Portugal, a ausência de um conceito formal de pobreza energética dificulta a definição, implementação e avaliação das medidas de combate. Estudos



internacionais indicam três abordagens consensuais para medir o fenómeno, a saber:

- Medição direta: avalia se os serviços energéticos permitem manter a habitação a temperaturas adequadas, utilizando normas ISO adaptadas às condições climáticas nacionais (Bouzarovski, 2017);
- Ótica da despesa: compara as despesas em energia dos agregados familiares com valores de referência, absolutos ou relativos, considerando as necessidades mínimas e o rendimento (Bouzarovski, 2017; Thomson et al., 2017);
- Ótica subjetiva/consensual: recolhe dados junto das famílias sobre dificuldades de pagamento e capacidade de aquecimento/arrefecimento, refletindo perceções subjetivas (Thomson et al., 2017; Kez et al., 2025).

### 3. As comunidades energéticas sob forma cooperativa como cenário ideal no combate à pobreza energética.

#### 3.1.- Enquadramento legal

Nas últimas duas décadas, a União Europeia produziu um conjunto de diretivas, regulamentos e recomendações que estabelecem um conjunto de medidas e políticas a serem implementadas pelos Estados-Membros para promover uma transição verde e inclusiva, na qual as comunidades de energia têm um papel muito relevante (Caramizaru, & Uihlein, 2020).

Alinhada com esta Agenda Europeia, a estratégia portuguesa para promover a transição verde e inclusiva inclui, a longo prazo, um plano de ação em diferentes áreas consideradas prioritárias, nomeadamente a promoção do autoconsumo e da partilha de energia através de comunidades energéticas.

Neste plano de ação, do ponto de vista legislativo, destacam-se dois diplomas: o Decreto-Lei n.º 162/2019, de 25 de outubro, que introduziu no ordenamento jurídico português o regime jurídico aplicável às comunidades de energia renovável, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva Europeia (UE) 2018/2021; e o Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, que transpõe para a



ordem jurídica interna a Diretiva UE 2019/944, relativa às regras comuns para o mercado interno da eletricidade.

Em ambos os diplomas, identificamos um eixo comum que se centra nos consumidores e no papel ativo que estes devem desempenhar na transição energética, atuando individualmente, coletivamente ou através de comunidades de energia, as quais podem assumir duas tipologias: comunidade de energia renovável (CER) e comunidade de cidadãos para a energia (CCE).

O art. 189.º do Decreto-Lei n.º 162/2019 define comunidade de energia renovável (CER) como «uma pessoa coletiva, 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: a) 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; b) Os referidos projetos sejam detidos e desenvolvidos pela referida pessoa coletiva; c) 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».

Por sua vez, o art. 191.º do Decreto-Lei n.º 15/2022 define a comunidade de cidadãos para a energia (CCE) como «uma pessoa coletiva constituída mediante 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, e que: a) Vise proporcionar benefícios ambientais, económicos ou sociais aos seus membros ou titulares de participações sociais ou às zonas locais onde operam não podendo o seu objetivo principal consistir na obtenção de lucros financeiros; b) Pode participar em atividades de produção, inclusive de energia de fontes renováveis, de distribuição, de comercialização, de consumo, de agregação, de armazenamento de energia, de prestação de serviços de



eficiência energética, ou de serviços de carregamento para veículos elétricos ou prestar outros serviços energéticos aos seus membros ou aos titulares de participações sociais».

O que distingue uma CER de uma CCE é o facto de esta última poder produzir, distribuir, comercializar, consumir, agregar e armazenar energia independentemente de a fonte primária ser renovável ou não renovável, não se lhe exigindo um critério de proximidade territorial. No caso da CER, a fonte primária tem de ser renovável, exigindo-se-lhe uma relação de proximidade à localidade onde opera.

Destas definições, resulta que não há uma forma jurídica única quer para as CER quer para as CCE, podendo ser pessoas coletivas com fins lucrativos ou sem fins lucrativos, ou seja, podem adotar a forma de associação, fundação, cooperativa ou sociedade comercial.

Esta opção do legislador português, que coincide com a opção espanhola, diverge do caminho seguido em outros ordenamentos jurídicos (González Pons, 2023), como é o caso do ordenamento grego, em que a única forma jurídica admissível é a cooperativa (Fajardo García. G. & Frantzeskaki, 2021; Douvitsa, 2018), do italiano, em que as formas jurídicas admissíveis são a cooperativa e a associação (Cusa, 2020), ou do francês, que admite a cooperativa e sociedade anónima simplificada (Serbi, C. & Vernay, 2020).

Nos três ordenamentos mencionados, a cooperativa surge sempre como uma forma jurídica possível e num dos casos como a única forma jurídica possível. Tal resulta do facto de existir um alinhamento perfeito entre a forma jurídica cooperativa e o conceito e características das comunidades de energia acima descritos (González Pons, 2022; Vañó Vañó, 2022)

Recorde-se que as comunidades de energia assentam na adesão livre e voluntária dos seus membros, sócios ou acionistas, com controlo efetivo pelos membros, que devem estar localizados na proximidade dos projetos de energias renováveis ou desenvolver atividades relacionadas com os projetos de energias renováveis da respetiva comunidade de energia. Além disso, a entidade jurídica deve ter como objetivo principal proporcionar benefícios ambientais,



económicos e sociais aos membros ou às localidades onde a comunidade opera, em vez de ganhos financeiros.

### 3.2. A plena adequação da forma jurídica cooperativa

O relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT), "Cooperativas e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Uma contribuição para a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável" destaca que "As cooperativas são empresas sustentáveis que são propriedade e geridas pelos seus membros, e que são construídas com base em valores que incentivam a cooperação, a capacitação e a solidariedade, em vez de apenas lucros"<sup>4</sup>. Na mesma linha, o "Plano de Ação para uma Década Cooperativa" da Aliança Cooperativa Internacional (ACI) afirma que "coletivamente, os membros são proprietários da sua cooperativa e, através de compromissos democráticos, participam na sua governação. Individualmente, têm direito à informação, uma voz e representação"<sup>5</sup>. Finalmente, as Nações Unidas, na sua Resolução sobre Economia Social e Solidária para o Desenvolvimento Sustentável (A/RES/77/281), de 2023, reconhecem o papel das cooperativas, enquanto entidades da economia social e solidária, na realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Tendo por referência o ordenamento jurídico português, procuraremos, de seguida, explicar, de forma breve, esta adequação plena da forma jurídica cooperativa às comunidades de energia.

O regime jurídico das cooperativas assenta internacionalmente na Identidade Cooperativa definida pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI) em 1995, em Manchester, composta por princípios, valores e uma noção de cooperativa (Fici, 2013).

Os sete princípios cooperativos são: adesão voluntária e livre; gestão democrática pelos membros; participação económica; autonomia e

---

<sup>4</sup> - [file:///C:/Users/Deolinda%20Meira/Downloads/wcms\\_240640.pdf](file:///C:/Users/Deolinda%20Meira/Downloads/wcms_240640.pdf)

<sup>5</sup> - <https://ica.coop/sites/default/files/2023-08/Blueprint%20for%20a%20Co-operative%20Decade%20-%20Portuguese.pdf>



independência; educação, formação e informação; intercooperação; e interesse pela comunidade. Estes são sustentados por valores cooperativos que se aplicam tanto à organização — autoajuda, responsabilidade, democracia, igualdade, equidade e solidariedade — quanto ao comportamento individual dos cooperadores — honestidade, transparência, responsabilidade social e altruísmo.

A noção de cooperativa, segundo a ACI, é a de uma associação autónoma de pessoas que se unem voluntariamente para satisfazer necessidades e aspirações comuns — económicas, sociais ou culturais — através de uma empresa comum, democraticamente controlada. Esta identidade evidencia que as cooperativas privilegiam o indivíduo e os objetivos sociais sobre o capital, promovem a governação democrática, a propriedade coletiva e autogestão, asseguram equidade económica e na distribuição de resultados, e assumem a missão estratégica de educar e formar os seus membros.

O conceito de identidade cooperativa foi incorporado no ordenamento português. No Código Cooperativo (CCoop) <sup>6</sup>, a noção de cooperativa (art. 2.º) surge associada à necessária obediência aos princípios cooperativos. Segundo o CCoop, as cooperativas são «pessoas coletivas autónomas, de livre constituição, de capital e composição variáveis, que, mediante a cooperação e entreajuda dos seus membros e em conformidade com os princípios cooperativos, visam, sem fins lucrativos, a satisfação das necessidades e aspirações económicas, sociais ou culturais destes» (n.º 1, art. 2.º).

Desta definição, perfeitamente alinhada com a definição da ACI, resulta que o objeto social da cooperativa surge intimamente ligado à sua vocação mutualista, pelo que toda a atividade da cooperativa visa a promoção dos interesses dos cooperadores. De facto, a cooperativa é criada com vista a eliminar o intermediário especulador, pela assunção direta, por parte dos cooperadores, da função da empresa, relegando -se assim o ente social (a cooperativa) para o papel de simples instrumento de articulação e ativação de

---

<sup>6</sup> - Lei n.º 119/2015, de 31 de agosto, com as alterações constantes da Lei n.º 66/2017, de 9 de agosto.



um determinado grupo (o dos cooperadores), com vista à satisfação das necessidades deste grupo em condições mais favoráveis do que seriam obtidas com a intervenção de intermediários.

A circunstância de o fim principal da cooperativa não ser a obtenção de lucros para depois os repartir, mas sim proporcionar aos seus membros vantagens diretas na sua economia individual, através da sua participação, assente na entreajuda, na atividade da cooperativa, promove um maior compromisso dos membros com a organização, bem os valores da solidariedade e da participação.

Acresce que a cooperativa é uma empresa de propriedade coletiva, o mesmo é dizer que a empresa cooperativa é propriedade daqueles que, efetivamente, proporcionam os recursos que permitem o seu funcionamento, sendo que sobre os membros recai o direito/dever de assumirem a sua gestão. Assim, o art. 29º, n.º 1, do CCoop determina que os «titulares dos órgãos sociais são eleitos em assembleia geral de entre os cooperadores». Consequentemente, seja qual for o modelo de administração e fiscalização adotado pela cooperativa, os órgãos são providos com cooperadores. Acresce que constitui um dever de cada cooperador exercer os cargos sociais para os quais tenham sido eleitos, salvo motivo justificado de escusa (art. 22º, n.º 2, al. b), do CCoop).

Esta exigência de que os titulares dos órgãos sejam cooperadores permitirá que os interesses dos cooperadores estejam diretamente representados nos seus órgãos, apresentando a vantagem de os dirigentes da cooperativa, orientados pela sua própria experiência, terem permanentemente presentes os interesses dos cooperadores, não se desviando da finalidade principal da cooperativa, que é, como vimos, a de satisfazer as necessidades dos seus membros.

Refira-se, igualmente, que a cooperativa é uma empresa que se organiza e funciona de forma democrática e participada por força do princípio cooperativo da gestão democrática pelos membros. Este princípio valoriza especialmente a participação dos cooperadores no funcionamento das cooperativas e sublinha a responsabilidade dos dirigentes perante os cooperadores que os elegem. Deste princípio resulta que os membros controlam democraticamente a cooperativa, devendo participar ativamente na formulação de políticas e na



tomada de decisões fundamentais, com base na regra de um membro, um voto (art. 40.º, n.º 1 do CCoop).

O direito de tomar parte na assembleia geral e de votar as propostas constantes da ordem de trabalhos constitui «o “núcleo duro» do direito de participação de um cooperador numa cooperativa, uma vez que a «assembleia geral é o órgão supremo da cooperativa» (art. 33º, n.º 1 do CCoop). O direito de participar na assembleia geral abrange, para além do direito de voto, outros direitos como sejam os de estar presente (ou representado) na reunião dos cooperadores, de apresentar propostas, de intervir na discussão das propostas.

A gestão da cooperativa terá de ser necessariamente autónoma e independente, por força do princípio cooperativo da autonomia e da independência (art. 3.º do CCoop). De entre as várias finalidades apontadas a este princípio destacamos as três que consideramos essenciais: a) garantir que as cooperativas são controladas pelos seus membros; b) garantir que as relações das cooperativas com outras organizações privadas ou públicas não conduzem à instrumentalização das primeiras; c) assegurar que a entrada de capitais provenientes de não cooperadores não põe em causa a autonomia e o controlo democrático das cooperativas

A cooperativa apresenta-se também como uma organização empresarial assente na vontade de serviço à comunidade. Tal decorre, desde logo, da necessária observância do Princípio cooperativo *da adesão voluntária e livre* quanto à admissão e saída dos cooperadores. Este princípio dispõe que “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, políticas raciais ou religiosas”.

A voluntariedade na adesão significa que, dado o fim mutualista da cooperativa, qualquer pessoa interessada — e que cumpra os requisitos de admissão exigidos — deverá poder ingressar como membro na cooperativa e beneficiar dos serviços que esta lhe oferece. Isto significa que, para poder ingressar como membro na cooperativa, não será necessário adquirir a participação social de outro cooperador ou esperar que a cooperativa realize um aumento de capital (art. 19.º do CCoop).



Deste princípio resulta uma permeabilidade da cooperativa no momento de incorporar novos membros, que encontra a sua justificação na vontade de serviço à comunidade em que a cooperativa está inserida.

Daqui resulta a íntima ligação entre o princípio da adesão voluntária e livre e o princípio do interesse pela comunidade, o qual dispõe que «as cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentável das suas comunidades, através de políticas aprovadas pelos membros».

Assim, ainda que centradas nas necessidades dos seus membros, as cooperativas trabalham para conseguir o desenvolvimento sustentável das suas comunidades, segundo os critérios aprovados por estes.

A admissão dos membros assenta num princípio de equidade económica que resulta do princípio cooperativo da participação económica dos membros, que fala numa contribuição equitativa para o capital das cooperativas que impende sobre todos os membros (art. 3.º do CCoop).

Esta equidade económica tem de ser observada no momento da definição dos requisitos económicos de aquisição da qualidade de cooperador, os quais abrangem: (i) o requisito económico principal imposto por lei, traduzido na subscrição de títulos de capital (art. 83.º do CCoop); (ii) o requisito económico estatutário, traduzido na realização de uma joia de admissão (art. 90.º do CCoop).

Quanto à contribuição em capital, o montante das entradas de cada cooperador pode ser qualquer um decidido pelos cooperadores, desde que seja equitativo. Acresce que o capital trazido pelos membros tem um carácter instrumental. Essencial é a participação do cooperador na atividade da cooperativa. Tal significa que estamos perante uma organização empresarial caracterizada por um equilíbrio do poder económico dos seus membros, o que em si mesmo é fomentador de uma cultura empresarial mais inclusiva.

A partilha da propriedade da cooperativa, assente numa gestão democrática e participada, permitirá uma mais justa distribuição do valor criado, que ficará nas mãos das pessoas que realmente o geraram e não nas mãos de um reduzido grupo de investidores.



O fim principal da cooperativa não é 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. O cooperador auferirá, em contrapartida pela sua participação na atividade cooperativa, de vantagens económicas, às quais a doutrina chama de vantagens mutualistas ou excedentes, que poderão retornar aos cooperadores. Estas vantagens traduzir-se-ão na obtenção de determinados bens ou serviços a preços inferiores aos do mercado, na venda dos seus produtos eliminando os intermediários do mercado ou numa maior retribuição do trabalho prestado. Haverá excedente cooperativo sempre que houver uma diferença entre as receitas e os custos da atividade com os membros. O excedente será, por isso, um valor provisoriamente pago a mais pelos cooperadores à cooperativa ou pago a menos pela cooperativa aos cooperadores, como contrapartida da participação destes na atividade da cooperativa.

Sendo os excedentes, resultantes de operações da cooperativa com os seus cooperadores, compreende-se, assim, que, quando ocorra o retorno, ele corresponda ao volume dessas operações e não ao número de títulos de capital que cada um detenha.

Finalmente, cumpre referir que, na sua organização e funcionamento, as cooperativas devem observar o princípio da educação, formação e informação, que é um princípio estratégico e um fator de legitimação social das cooperativas, evidenciando que a cooperativa é não só uma organização económica, mas também uma organização com finalidades pedagógicas e sociais.

Este princípio cooperativo dispõe que «As cooperativas promovem a educação e a formação dos seus membros, dos representantes eleitos, dos dirigentes e dos trabalhadores, de modo 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» (art. 3.º do CCoop).

Este princípio tem como destinatários os membros, os representantes eleitos, os dirigentes, os trabalhadores da cooperativa e a comunidade.



Através da educação e formação visa-se contribuir eficazmente para o desenvolvimento da cooperativa, facultando aos membros, representantes eleitos, dirigentes e trabalhadores da cooperativa, capacidades e conhecimentos que reforcem a sua cultura organizacional, assente nos princípios e valores cooperativos, bem como adequadas ferramentas e competências técnico-profissionais.

A educação e formação dirigidas à qualificação cívica, organizacional e profissional dos cooperadores, dos membros titulares dos órgãos de administração e fiscalização, e dos trabalhadores contribuirão para a melhor compreensão dos modelos de governação e fiscalização da cooperativa, potenciando a profissionalização da gestão e induzindo os cooperadores a participar ativamente na sua cooperativa, a deliberar corretamente nas assembleias, a eleger conscientemente os seus órgãos e a controlar a sua atuação. Potencia-se o escopo mutualístico da cooperativa e o seu funcionamento democrático e participativo.

A informação cooperativa ao direcionar-se ao público em geral — de modo a sensibilizá-lo quanto às especificidades do modelo cooperativo, quanto à filosofia e ideais que prossegue — fomentará novas adesões e, sobretudo, adesões conscientes, permitindo uma inserção dinâmica das cooperativas na comunidade, sensibilizando a população em geral quanto à natureza e benefícios da cooperação, potenciando, deste modo, a legitimação social das cooperativas.

Este princípio projeta-se no estatuto dos cooperadores reconhecendo-lhes um direito de participar nas atividades de educação e formação cooperativas (al. f) do n.º1) do art. 21.º do CCoop), com a consequente obrigação das cooperativas de organizar tais atividades de educação e formação, devendo para o efeito constituir uma reserva "para a educação e formação cultural e técnica dos cooperadores, dos trabalhadores da cooperativa e da comunidade" (art. 97.º,n.º 1 do CCoop) (Meira, 2020)<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> - V. MEIRA, D., "Projeções, conexões e instrumentos do princípio cooperativo da educação, formação e informação no ordenamento português", *Boletín de la Asociación de Derecho Cooperativo*, n.º 57, 2020, pp. 71-94.



O regime jurídico das cooperativas coloca, assim, em evidência um modelo de empresa perfeitamente alinhado com os conceitos acima referidos de comunidades de energia.

## 4.CONCLUSÕES

As comunidades de energia, especialmente quando organizadas sob a forma cooperativa, constituem um instrumento eficaz para a mitigação da pobreza energética, ao promoverem um modelo de produção e consumo energético mais justo, participativo e sustentável. Através da sua estrutura democrática e de propriedade coletiva, estas comunidades permitem que os cidadãos se tornem coprodutores de energia, reduzindo a sua dependência de grandes operadores e beneficiando diretamente dos ganhos económicos associados à geração local de energia renovável.

Em primeiro lugar, a redução dos custos energéticos é um dos impactos mais imediatos. Ao produzirem e gerirem a sua própria energia, em particular se a partir de fontes renováveis como solar, eólica ou de biomassa, as cooperativas conseguem disponibilizar eletricidade a preços mais baixos e estáveis, mitigando os efeitos das flutuações do mercado. Em segundo lugar, a redistribuição equitativa dos benefícios energéticos e financeiros entre os membros, favorece a inclusão de grupos vulneráveis, permitindo-lhes aceder a energia limpa a custos acessíveis.

Além disso, é reconhecido que o modelo cooperativo potencia a coesão social e a capacitação comunitária, ao envolver os cidadãos em processos de decisão e em atividades de gestão energética local. Essa participação ativa reforça o sentimento de pertença e promove práticas de eficiência energética e solidariedade intracomunitária. As comunidades de energia cooperativas contribuem também para uma transição energética justa, ao democratizar o acesso aos recursos energéticos e ao gerar benefícios socioeconómicos locais, como criação de emprego e reinvestimento dos lucros na própria comunidade. Em síntese, as comunidades de energia na forma cooperativa não apenas diminuem os custos e aumentam o acesso à energia, mas também fortalecem o tecido social e económico local. Desta forma, assumem-se como um



mecanismo essencial na luta contra a pobreza energética e na promoção da justiça energética em sentido lato.

**Agradecimento:** Proyecto CIGE/2024/80: "La protección del consumidor ante el reto de la transición ecológica" (acrónimo PROTECCO), financiado por la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Ocupación, de la Generalitat Valenciana, cuya IP es Elisabet González Pons

## 5.REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almendra, R. (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>.

Bouzarovski S, Petrova S. (2015). A global perspective on domestic energy deprivation: Overcoming the energy poverty-fuel poverty binary. *Energy Res Soc Sci* 10: 31–40. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.06.007>.

Bouzarovski S. (2014) Energy poverty in the european union: landscapes of vulnerability. *Wiley Interdiscip Rev Energy Environ*;3(3):276–89. <https://doi.org/10.1002/wene.89>.

Bouzarovski, S. (2014). Energy poverty in the European Union: Landscapes of vulnerability. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Energy and Environment*, 3(3), pp. 276–289. <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>

Bouzarovski, S. (2022), Just Transitions: A Political Ecology Critique. *Antipode*, 54: 1003-1020. <https://doi.org/10.1111/anti.12823>

Bouzarovski, S., Cedano-Villavicencio, K.G., Delina, L.L. et al. Reframing how we talk about 'energy poverty'. *Nat Energy* 10, 806–810 (2025). <https://doi.org/10.1038/s41560-025-01794-w>

Castaño-Rosa, R., Solís-Guzmán, J., Rubio-Bellido, C. & Marrero, M. (2019). *Towards a multiple-indicator approach to energy poverty in the European Union: A review*. *Energy and Buildings*. Volume 193, Pages 36-48. <https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2019.03.039>

Caramizaru, A., & Uihlein, A. (2020). *Energy communities: An overview of energy and social innovation* (EUR 30083 EN). Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/30083>

Cusa, E. (2020). Sviluppo sostenibile, cittadinanza attiva e comunità energetiche. *Orizzonti del Diritto Commerciale*, 1, 71–126.

Dlzar Al Kez, Aoife Foley, Christopher Lowans, Dylan Furszyfer Del Rio. (2024). Energy poverty assessment: Indicators and implications for developing and developed countries, *Energy Conversion and Management*, Volume 307, 118324. <https://doi.org/10.1016/j.enconman.2024.118324>.

Eurostat. 2024. *Housing in Europe*, Interactive Editions. [https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2024?utm\\_source=chatgpt.com](https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2024?utm_source=chatgpt.com)

Douvitsa, I. (2018). The new law on energy communities in Greece. *Cooperativismo e Economía Social*, 40, 31–58.

Fajardo García, G., & Frantzeskaki, M. (2021). Las comunidades energéticas en Grecia. *Revesco*, 137.



Fici, A. (2013). Cooperative identity and the law. *European Business Law Review*, 24, 37–64.

Genovese, A.; Brennan, A.; Marchand, R. & Koh, S. (2012). *Fuel Poverty: Perspectives from the front line. Fuel Poverty Series*. University of Sheffield, Centre for Energy, Environment and Sustainability. Sheffield, Reino Unido.

González Pons, E. (2022). El derecho de sociedades ante la transición ecológica: Primeras reflexiones de la sociedad cooperativa como comunidad energética. *Revista Aranzadi de Derecho Patrimonial*, 59.

González Pons, E. (2023). Las comunidades energéticas en Europa: ¿Un nuevo impulso para las cooperativas? *Cooperativismo e Economía Social*, 45, 55–75.

Hasheminasab, H., Streimikiene, D. & Pishahang, M. (2023). A novel energy poverty evaluation: Study of the European Union countries. *Energy*. Volume 264, 126157. <https://doi.org/10.1016/j.energy.2022.126157>

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>.

Laura Romero Rodríguez, José Sánchez Ramos, MCarmen Guerrero Delgado, José Luis Molina Félix, Servando Álvarez Domínguez. (2018). Mitigating energy poverty: Potential contributions of combining PV and building thermal mass storage in low-income households. *Energy Conversion and Management*, Volume 173, Pages 65-80, <https://doi.org/10.1016/j.enconman.2018.07.058>

Makridou, G., Matsumoto, K. & Doumpos, M. (2024). Evaluating the energy poverty in the EU countries. *Energy Economics*, Volume 140, 108020. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2024.108020>

Maxim, A.; Mihai, C.; Apostoaie, C.; 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. (2020). Projeções, conexões e instrumentos do princípio cooperativo da educação, formação e informação no ordenamento português. *Boletín de la Asociación de Derecho Cooperativo*, 57, 71–94. <https://doi.org/10.18543/baidc-57-2020pp71-94>

Moreira, A. (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>

Papantonis, D., Stavrakas, V., Burbidge, M., Bouzarovski, S., & Flamos, A. (2025). Addressing energy poverty in the private rented sector across Europe: A comprehensive analysis of over 100 policies through the lens of energy justice. *Energy Sources, Part B: Economics, Planning, and Policy*, 20(1). <https://doi.org/10.1080/15567249.2025.2558542>

Parlamento Europeu. (2016). *Energy poverty: Protecting vulnerable consumers* – ThinkTank. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPR\\_S\\_BRI\(2016\)583767](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPR_S_BRI(2016)583767).

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>

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., Yearwood, J., Ferreira, A., Pye, S., Hamilton, I., Agnolucci, P., Grover, D., Karásek, J. & Anisimova, N. (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*

Serbi, C., & Vernay, A. L. (2020). Community renewable energy in France: The state of development and the way forward. *Energy Policy*, 143, 111874. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111874>

Sokołowski, J., Lewandowski, P., Kielczewska, A., & Bouzarovski, S. (2020). A multidimensional index to measure energy poverty: the Polish case. *Energy Sources, Part B: Economics, Planning, and Policy*, 15(2), 92–112. <https://doi.org/10.1080/15567249.2020.1742817>

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*. 2017;26(7):879-901. doi:[10.1177/1420326X17699260](https://doi.org/10.1177/1420326X17699260)

Thomson, H., Simcock, N., Bouzarovski, S. & Petrova, S. (2019). Energy poverty and indoor cooling: An overlooked issue in Europe. *Energy and Buildings*. Volume 196, Pages 21-29. <https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2019.05.014>

United Nations Department of Economic and Social Affairs (2025). *The Sustainable Development Goals Report 2025*. New York.

Young, J., Vega, S. (2024). What is the role of energy communities in tackling energy poverty? Measures, barriers and potential in the Netherlands. *Energy Research & Social Science*. Volume 116, 103693. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2024.103693>

Vañó Vañó, M. J. (2022). Cooperativizar la energía: La fórmula para el empoderamiento del consumidor. *Revista de Treball, Economia i Societat*, 106.