Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série L

2024/1716

28.6.2024

RECOMENDAÇÃO (UE) 2024/1716 DA COMISSÃO

de 19 de junho de 2024

que estabelece orientações para a interpretação dos artigos 5.º, 6.º e 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante ao consumo de energia no setor público, à renovação de edifícios públicos e à contratação pública

[notificada com o número C(2024) 3744]

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 292.º,

Considerando o seguinte:

(1) A Diretiva 2012/27/UE do Parlamento Europeu e do Conselho ([1]) introduziu o requisito de cumprimento da grande meta de alcançar, pelo menos, 32,5 % de poupança de energia ao nível da União até 2030.

(2) Nas suas notas de orientação de 2013 relativas ao artigo 5.º «papel exemplar dos edifícios dos organismos públicos» e ao artigo 6.º «aquisições por organismos públicos», a Comissão forneceu orientações aos Estados-Membros para a transposição e aplicação das principais disposições da Diretiva 2012/27/UE relativas ao setor público, ajudando-os a pôr em prática as medidas, instrumentos e metodologias adequados para tirarem pleno partido do seu potencial de poupança de energia e alcançarem a grande meta em matéria de eficiência energética.

(3) A Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho ([2]) foi adotada em 13 de setembro de 2023. Reformulou a Diretiva 2012/27/UE, mantendo inalteradas algumas das suas disposições e introduzindo, ao mesmo tempo, alguns novos requisitos. Mais concretamente, aumentou de forma significativa o nível de ambição para 2030 em termos de eficiência energética, nomeadamente no que respeita ao setor público.

(4) O capítulo II da Diretiva (UE) 2023/1791, relativo ao papel exemplar do setor público, reconhece o papel de liderança do setor no domínio da eficiência energética. O artigo 5.º estabelece novas obrigações para reduzir o consumo de energia no setor público. O artigo 6.º alarga significativamente o âmbito da obrigação de renovar os edifícios públicos. O artigo 7.º, relativo à contratação pública, adapta as obrigações existentes e estabelece novas obrigações de eficiência energética na contratação pública.

(5) Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas de transposição dos artigos 5.º, 6.º e 7.º e do anexo IV da Diretiva (UE) 2023/1791 até 11 de outubro de 2025.

(6) Os Estados-Membros dispõem de margem discricionária para escolher a forma de transpor e aplicar os requisitos relativos ao papel exemplar do setor público mais adaptada às circunstâncias nacionais. Neste contexto, recomenda-se a interpretação das disposições pertinentes da Diretiva (UE) 2023/1791 de forma coerente, que contribua para um entendimento congruente da diretiva em todos os Estados-Membros ao prepararem as medidas de transposição,

([1]) Diretiva 2012/27/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, relativa à eficiência energética, que altera as Diretivas 2009/125/CE e 2010/30/UE e revoga as Diretivas 2004/8/CE e 2006/32/CE (JO L 315 de 14.11.2012, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj).

([2]) Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de setembro de 2023, relativa à eficiência energética e que altera o Regulamento (UE) 2023/955 (JO L 231 de 20.9.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj).

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

Ao transporem os artigos 5.º, 6.º e 7.º e o anexo IV da Diretiva (UE) 2023/1791 para o respetivo direito nacional, os Estados-Membros devem seguir as orientações de interpretação constantes do anexo da presente recomendação.

Feito em Bruxelas, em 19 de junho de 2024.

Pela Comissão
Kadri SIMSON
Membro da Comissão

ANEXO

1. **Introdução**

O presente documento fornece orientações aos Estados-Membros sobre a forma de interpretar a Diretiva (UE) 2023/1791 aquando da sua transposição para a legislação nacional. Centram-se nos artigos 5.º, 6.º e 7.º e no anexo IV da Diretiva (UE) 2023/1791.

No entanto, a interpretação vinculativa da legislação da União é da competência exclusiva do Tribunal de Justiça da União Europeia.

2. **Contexto jurídico e político**

Os artigos 5.º, 6.º e 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 estão estreitamente interligados, uma vez que a consecução das metas de renovação de edifícios previstas no artigo 6.º e a eficiência energética na contratação pública têm impacto nas reduções do consumo de energia final a alcançar pelos organismos públicos em conformidade com o artigo 5.º.

Estes três artigos estão igualmente interligados com os seguintes artigos da referida diretiva:

— artigo 2.º, relativo às definições, nomeadamente a definição de «organismos públicos»,

— artigo 24.º relativo à redução da pobreza energética,

— artigo 29.º, n.º 4, relativo à obrigação dos Estados-Membros de incentivarem os organismos públicos a utilizar contratos de desempenho energético para superar os obstáculos ao investimento,

— artigo 30.º, relativo à obrigação dos Estados-Membros de assegurarem financiamento público e acesso a instrumentos de financiamento adequados,

— anexo V da Diretiva (UE) 2023/1791, no que respeita à regra segundo a qual as medidas destinadas a promover melhorias de eficiência energética no setor público nos termos dos artigos 5.º e 6.º podem ser contabilizadas para cumprimento dos requisitos de poupança de energia previstos no artigo 8.º, n.º 1, desde que cumpram os requisitos do referido anexo.

O artigo 6.º está também ligado à Diretiva (UE) 2024/1275 do Parlamento Europeu e do Conselho ([1]) relativa ao desempenho energético dos edifícios (a seguir designada por «DDEE»), em especial no que respeita aos edifícios com necessidades quase nulas de energia, aos edifícios com emissões nulas, aos certificados de desempenho energético, à panorâmica do parque imobiliário elaborada como requisito dos planos nacionais de renovação de edifícios, à base de dados relativa ao desempenho energético dos edifícios e aos passaportes de renovação. O artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 está ainda ligado às Diretivas 2014/23/UE ([2]), 2014/24/UE ([3]), 2014/25/UE ([4]) e 2009/81/CE ([5]) do Parlamento Europeu e do Conselho. Estas estabelecem o quadro para a adjudicação de contratos públicos com o objetivo de assegurar a adesão a princípios como a concorrência leal e a melhor relação qualidade/preço para os contribuintes, ao passo que o artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 estabelece requisitos específicos para a aquisição de produtos, serviços, edifícios e obras com um elevado desempenho em termos de eficiência energética.

([1]) Diretiva (UE) 2024/1275 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de abril de 2024, relativa ao desempenho energético dos edifícios (JO L 2024 de 8.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj?locale=pt).

([2]) Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão (JO L 94 de 28.3.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj?locale=pt).

([3]) Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE (JO L 94 de 28.3.2014, p. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj?locale=pt).

([4]) Diretiva 2014/25/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e que revoga a Diretiva 2004/17/CE (JO L 94 de 28.3.2014, p. 243, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj).

([5]) Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de determinados contratos de empreitada, contratos de fornecimento e contratos de serviços por autoridades ou entidades adjudicantes nos domínios da defesa e da segurança, e que altera as Diretivas 2004/17/CE e 2004/18/CE (JO L 216 de 20.8.2009, p. 76, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/81/oj?locale=pt).

3. **Definição de organismos públicos na Diretiva (UE) 2023/1791**

3.1. **Em geral**

Os artigos 5.º e 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791 são aplicáveis aos organismos públicos na aceção do artigo 2.º, ponto 12: «"Organismos públicos", autoridades e entidades nacionais, regionais ou locais diretamente financiadas e administradas por essas autoridades, mas sem caráter industrial ou comercial».

Em contrapartida, o artigo 7.º aplica-se às autoridades adjudicantes e entidades adjudicantes na aceção do artigo 2.º, pontos 14 e 15, da Diretiva (UE) 2023/1791, que, por sua vez, remetem para as definições correspondentes estabelecidas no artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2014/23/UE, no artigo 2.º, n.º 1, ponto 1, da Diretiva 2014/24/UE e no artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25/UE, bem como no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2014/23/UE e no artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2014/25/UE.

Enquanto elemento essencial do leque de políticas seguidas para assegurar o cumprimento das metas estabelecidas nos artigos 5.º e 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros podem aplicar um «mecanismo de partilha de metas» entre os organismos públicos, os quais devem, em conjunto e enquanto grupo, reduzir o seu consumo de energia final para alcançar coletivamente a meta do Estado-Membro. A forma de organizar essa partilha de metas depende, em primeiro lugar, do quadro jurídico e administrativo de cada Estado-Membro.

3.2. **Autoridades nacionais, regionais ou locais**

Autoridades nacionais

As autoridades nacionais não se encontram definidas na Diretiva (UE) 2023/1791, nem nas Diretivas 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE. No entanto, no que se refere à definição de organismos públicos constante da Diretiva (UE) 2023/1791 e tendo em conta o considerando 33 da mesma diretiva, segundo o qual «nacional», «regional» e «local» se referem ao nível respetivo de uma autoridade na estrutura estatal, as autoridades nacionais podem ser entendidas como equiparadas ao nível «central» da administração pública ou ao «Estado». O nível central da administração pública, que nos Estados federais, corresponde ao nível do governo federal, abrange, designadamente, os ministérios ou serviços governamentais ([6]).

O Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) observou que o conceito de «Estado» abrange todos os órgãos que exercem os poderes legislativo, executivo e judicial ([7]). Deste modo, entre os exemplos de autoridades que fazem parte do Estado (e, por conseguinte, das autoridades nacionais) estão também os parlamentos ([8]) e o poder judicial ([9]).

Por conseguinte, pode entender-se que a lista de autoridades do governo central constante do anexo I da Diretiva 2014/24/UE inclui as autoridades adjudicantes que seriam abrangidas pelo conceito de «autoridades nacionais».

O TJUE especificou ainda a definição de «Estado» no processo Beentjes, de acordo com a qual o conceito de «Estado» abrange, pelo menos, um organismo «cuja composição e funções estão previstas por lei e que depende dos poderes públicos pela nomeação dos seus membros, pela garantia das obrigações decorrentes dos seus atos e pelo financiamento dos contratos de empreitada de obras públicas que está encarregado de adjudicar» ([10]). Posteriormente, considerou-se que esta definição incluía apenas as entidades sem personalidade jurídica distinta ([11]).

Autoridades regionais

Em conformidade com o artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE, as «autoridades regionais» incluem autoridades enumeradas de modo não exaustivo nos níveis NUTS 1 e 2, conforme referido no Regulamento (CE) n.º 1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho ([12]) relativo a uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas. A Comissão entende que, no contexto dos Estados federais, esta definição se refere ao nível regional da administração pública (incluindo Estados ou províncias) e, em especial, aos ministérios ou serviços desses governos regionais ([13]).

([6]) Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement*, vol. 1, 2014, p. 342.
([7]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de setembro de 1998, Comissão/Bélgica, C-323/96, ECLI:EU:C:1998:411, n.º 27.
([8]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de setembro de 1998, Comissão/Bélgica, C-323/96, ECLI:EU:C:1998:411.
([9]) Acórdão do Tribunal de 15 de maio de 1986, Johnston/Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary, C-222/84, ECLI:EU:C:1986:206.
([10]) Acórdão do Tribunal de 20 de setembro de 1988, Gebroeders Beentjes BV/Estado dos Países Baixos, C-31/87, ECLI:EU:C:1988:422, n.º 12.
([11]) Acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de dezembro de 1998, Connemara Machine Turf Co. Ltd/Coillte Teoranta, C-306/97, ECLI:EU:C:1998:623 e Comissão/Irlanda, C-353/96, ECLI:EU:C:1998:611.
([12]) Regulamento (CE) n.º 1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio de 2003, relativo à instituição de uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS) (JO L 154 de 21.6.2003, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2003/1059/oj?locale=pt).
([13]) Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement*, vol. 1, 2014, p. 342.

Autoridades locais

Em conformidade com o artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2014/24/UE, as «autoridades locais» incluem todas as autoridades das unidades administrativas abrangidas pelo nível NUTS 3, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1059/2003 relativo a uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas, e das unidades administrativas mais pequenas abrangidas pelo anexo III do mesmo regulamento. São também designadas por «unidades administrativas locais» ([14]). A Comissão entende que esta definição se refere ao nível local ou municipal da administração pública, incluindo quaisquer autoridades locais responsáveis pelos assuntos locais.

3.3. **Critérios do financiamento e da administração**

Em geral

O artigo 2.º, ponto 12, da Diretiva (UE) 2023/1791 estabelece que as «*entidades*» só podem ser consideradas «organismos públicos» se (nomeadamente) forem «*diretamente financiadas e administradas*» ([15]) por autoridades nacionais, regionais ou locais. A utilização da conjunção «*e*» implica que ambos os critérios, ou seja, o «critério do financiamento» e o «critério da administração», têm de ser cumpridos para que uma entidade seja considerada um «organismo público» ([16]).

Entidades

«Entidades» são organizações delimitadas com personalidade jurídica. A personalidade jurídica deve ser avaliada ao nível dos Estados-Membros. No entanto, em termos gerais, pode partir-se do princípio de que as entidades jurídicas de direito público (organismos, instituições, fundos) e de direito privado [por exemplo, sociedades, associações, fundações privadas, cooperativas, sociedades europeias (SE), agrupamentos europeus de interesse económico (AEIE)] são entidades.

Critério da administração

Contrariamente à definição de organismos de direito público estabelecida pelo artigo 2.º, n.º 1, ponto 4, da Diretiva 2014/24/UE e aos critérios de dependência nela estipulados, a definição de organismos públicos estabelecida pelo artigo 2.º, ponto 12, da Diretiva (UE) 2023/1791 alude apenas aos critérios da administração e do financiamento, e não ao critério do controlo. O considerando 35 da Diretiva (UE) 2023/1791 explica que o critério da administração é cumprido se uma autoridade nacional, regional ou local detiver a maioria no que respeita à escolha dos órgãos de gestão da entidade. Esta definição difere da estabelecida no artigo 2.º, n.º 1, ponto 4, da Diretiva 2014/24/UE, porquanto esta

i) não prevê a possibilidade de outro organismo público deter a maioria no que respeita à escolha dos órgãos de gestão da entidade e

ii) se cinge aos «órgãos de gestão» de uma entidade. Por conseguinte, a posição maioritária de uma autoridade nacional, regional ou local na escolha do órgão de administração ou de fiscalização de uma entidade não implica que essa entidade seja considerada um organismo público.

Neste contexto, o termo «*maioria*» deve ser interpretado no sentido de «mais de metade». Porém, contrariamente ao critério da designação previsto no artigo 2.º, n.º 1, ponto 4, alínea c), da Diretiva 2014/24/UE, os direitos de designação indireta (por exemplo, por um órgão que seja ele próprio designado por maioria detida por uma autoridade nacional, regional ou local) não são suficientes para cumprir o critério da administração, uma vez que a administração exercida por essas autoridades tem de ser direta.

Critério do financiamento

Entende-se por financiamento por parte de uma autoridade nacional, regional ou local uma contribuição de fundos que pode incluir (mas não se limita a) pagamentos, empréstimos, subvenções, garantias, subsídios ou a disponibilização de pessoal e bens materiais.

Por conseguinte, se as entidades são financiadas pelas autoridades, tal significa que os recursos que lhes são disponibilizados têm de provir das autoridades públicas. Se, por outro lado, o financiamento for concedido sobretudo através da cobrança de taxas (como é o caso, por exemplo, dos organismos públicos de radiodifusão ou dos fundos de seguros de saúde) com base numa disposição legal correspondente e, deste modo, não provier diretamente de autoridades nacionais, regionais ou locais, não existe financiamento por parte das autoridades públicas, pelo que não se cumprirá o critério do financiamento nos termos do artigo 2.º, ponto 12, da Diretiva (UE) 2023/1791. O mesmo sucede quando as autoridades nacionais, regionais ou locais concedem às entidades em causa o direito de serem elas próprias a cobrar as respetivas taxas.

([14]) Unidades administrativas locais, ver https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/local-administrative-units/.
([15]) Itálico acrescentado.
([16]) Nas diretivas relativas aos contratos públicos, estes critérios são alternativos.

O considerando 35 da Diretiva (UE) 2023/1791 prevê que o critério do financiamento incluído no artigo 2.º, ponto 12, só se cumpre se uma determinada entidade for financiada maioritariamente por fundos públicos, podendo a expressão «*financiadas maioritariamente*» ser interpretada como significando «mais de metade», ou seja, mais de 50 %. Por conseguinte, o critério do financiamento previsto no artigo 2.º, ponto 12, é preenchido assim que o limite de 50 % seja excedido.

Ausência de caráter industrial ou comercial

Em conformidade com a redação do artigo 2.º, ponto 12, da Diretiva (UE) 2023/1791, e em comparação com a definição de «organismos de direito público» constante das diretivas relativas aos contratos públicos, a definição de organismos públicos não exige que as entidades sejam criadas para o fim específico de satisfazer necessidades de interesse geral para serem abrangidas por esta definição. Por conseguinte, a análise da ausência de caráter industrial ou comercial das entidades em causa, prevista no artigo 2.º, ponto 12, da Diretiva (UE) 2023/1791, não tem de ser antecedida da verificação de que essas entidades foram criadas para o fim específico de satisfazer necessidades de interesse geral.

Em conformidade com a jurisprudência do TJUE, para apreciar se uma atividade é exercida por uma entidade a título industrial ou comercial, há que ter em conta todos os elementos de direito e de facto que presidiram à criação da entidade e as condições a que a sua atividade está sujeita ([17]). De um modo mais geral, o TJUE considerou que, se uma entidade operar em condições normais de mercado, prosseguir fins lucrativos e suportar as perdas associadas ao exercício das suas atividades, é pouco provável que as atividades que exerce não tenham um caráter industrial ou comercial ([18]). Pode daí deduzir-se que uma entidade que não exerce atividades de «caráter industrial ou comercial» é — em princípio — uma entidade que não participa na vida comercial em geral do mercado em causa, em concorrência com operadores económicos privados nas mesmas condições (ou seja, cumprindo as mesmas regras económicas) e não assume o risco económico (incluindo o risco de insolvência) das suas ações.

A questão de saber se essa entidade, por exemplo, opera totalmente em condições de concorrência não deve ser apreciada apenas à luz dos seus objetivos (nomeadamente, do objeto social definido nos estatutos) mas, acima de tudo, também com base numa avaliação objetiva do mercado específico em causa. Neste sentido, é especialmente pertinente saber se a entidade exerce as suas atividades em concorrência com empresas privadas, ou orientadas para objetivos do setor privado, ou se está, pelo menos em certa medida, excluída de uma «situação concorrencial» no mercado, devido a uma situação jurídica ou factual especial.

Outra indicação que remete para uma atividade de «natureza não comercial» reside no facto de as perdas financeiras não terem de ser suportadas pela própria entidade, constituindo antes uma obrigação de assunção de custos do Estado estipulada, por exemplo, na lei, nos estatutos ou noutros acordos de direito privado, ou na elevada probabilidade de tais perdas serem suportadas pelo Estado, orientação assumida, por exemplo, relativamente aos centros penitenciários do Estado ([19]). Por outras palavras, não existindo «risco financeiro», não é aplicável a classificação de atividade comercial.

Outros argumentos a favor da existência de uma atividade «não comercial» são a probabilidade de uma autoridade nacional, regional ou local tomar medidas para evitar que a entidade seja objeto de liquidação compulsiva ou de essa autoridade tomar medidas para «resgatar» uma entidade, em vez de deixá-la falir ([20]).

Se (além de atividades comerciais) uma entidade exercer atividades não comerciais, estas são fundamentais para determinar se a entidade em causa é um organismo público, mesmo que a maioria das suas atividades seja de natureza comercial ([21]). Tal aplica-se mesmo quando as atividades comerciais de uma entidade estão claramente separadas das suas atividades não comerciais.

Organismos públicos na jurisprudência

Para aplicar a definição de organismos públicos, e como possível referência para determinar as autoridades e entidades abrangidas pelo âmbito de aplicação da definição estabelecida pelo artigo 2.º, ponto 12, da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros podem basear-se na lista de autoridades do governo central — que são «autoridades nacionais» na aceção do artigo 2.º, ponto 12, da Diretiva (UE) 2023/1791 — constante do anexo I da Diretiva 2014/24/UE.

([17]) Ver, por exemplo, Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de outubro de 2017, LitSpecMet/Vilniaus lokomotyvų remonto depas, C-567/15, ECLI:EU:C:2017:736, n.º 43, e Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de abril de 2008, Ing. Aigner/Fernwärme Wien (2008), C-393/06, ECLI:EU:C:2008:213.

([18]) Ver, por exemplo, Acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de outubro de 2017, LitSpecMet/Vilniaus lokomotyvų remonto depas, C-567/15, ECLI:EU:C:2017:736, n.º 44.

([19]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de outubro de 2003, Comissão/Espanha, C-283/00, ECLI:EU:C:2003:544.

([20]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de maio de 2003, Korhonen e o./Varkauden Taitotalo Oy, C-18/01, ECLI:EU:C:2003:300, n.º 91.

([21]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de novembro de 1998, Gemeente Arnhem e Gemeente Rheden/BFI Holding BV, C-360/96, ECLI:EU:C:1998:525, n.º 55.

A jurisprudência aponta vários exemplos de entidades classificadas como não tendo caráter industrial ou comercial, nomeadamente: ([22])

— entidade espanhola responsável pela prestação de atividades de apoio aos serviços penitenciários ([23]),

— Funeral Vienna Ltd. (Bestattung Wien GmbH) ([24]),

— Fernwärme Wien Gesellschaft m.b.H. ([25]),

— Telekom Austria AG ([26]),

— associação de construção de habitações sem fins lucrativos ([27]), ([28]).

4. **Obrigação relativa ao artigo 5.º**

4.1. **Obrigação de reduzir o consumo de energia final**

O artigo 5.º é novo em comparação com a Diretiva 2012/27/UE.

O artigo 5.º, n.º 1, exige aos Estados-Membros que assegurem que o consumo total de energia final de todos os organismos públicos combinados observe uma redução de, pelo menos, 1,9 % por ano, em comparação com o ano de referência de 2021.

A redução do consumo de energia final deve provir, sobretudo, da melhoria da eficiência energética em todos os serviços públicos ([29]).

Os Estados-Membros podem optar por isentar os setores dos transportes públicos e das forças armadas desta obrigação. Assim, tal isenção pode abranger um ou ambos os setores. No entanto, deve sublinhar-se que se trata de uma possibilidade e não de uma obrigação. O setor das forças armadas tem uma utilização intensiva de energia e é responsável por uma parte significativa do consumo de energia do setor público ([30]). Além disso, devido ao trabalho do fórum de consulta para a energia sustentável no setor da defesa e da segurança ([31]), iniciado em 2016, o setor da defesa familiarizou-se amplamente e tornou-se, de um modo geral, favorável às ações em matéria de eficiência energética. Por sua vez, o setor dos transportes públicos tem um potencial considerável de eficiência energética, economicamente atrativo, em especial no que respeita à eletrificação dos transportes. É ainda o único setor económico em que o consumo de energia aumentou de forma constante ao longo dos anos. Por conseguinte, recomenda-se que os Estados-Membros avaliem cuidadosamente a contribuição potencial das forças armadas e do setor dos transportes públicos para a consecução dos objetivos nacionais e ponderem a eliminação dos obstáculos regulamentares e legislativos à sua exploração plena.

([22]) Estes exemplos servem apenas de referência aproximada, sendo sempre inevitável uma análise caso a caso.

([23]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de outubro de 2003, Comissão/Espanha, C-283/00, ECLI:EU:C:2003:544.

([24]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de fevereiro de 2003, Adolf Truley/Bestattung Wien, C-373/00, ECLI:EU:C:2003:110.

([25]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de abril de 2008, Ing. Aigner/Fernwärme Wien, C-393/06, ECLI:EU:C:2008:213.

([26]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de dezembro de 2000, Telaustria e Telefonadress/Telekom Austria AG, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669.

([27]) Supremo Tribunal austríaco OGH 31. 1. 2002, 6 Ob 236/01a.

([28]) Quanto à interpretação do critério de ter caráter industrial ou comercial, remete-se ainda, por exemplo, para o Acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de fevereiro de 2003, Adolf Truley/Bestattung Wien, C-373/00, ECLI:EU:C:2003:110; o Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de novembro de 1998, Gemeente Arnhem e Gemeente Rheden/BFI Holding BV, C-360/96, ECLI:EU:C:1998:525; o Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de maio de 2003, Korhonen e o./Varkauden Taitotalo Oy, C-18/01, ECLI:EU:C:2003:300; e o Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de outubro de 2003, Comissão/Espanha, C-283/00, ECLI:EU:C:2003:544.
Quanto à interpretação do critério do financiamento, remete-se, por exemplo, para o Acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de outubro de 2000, The Queen/HM Treasury Ex p. University of Cambridge, C-380/98, ECLI:EU:C:2000:529; e o Acórdão do Tribunal de Justiça de 26 de setembro de 2013, França/Comissão, C-115/12 P, ECLI:EU:C:2013:596. No que toca à diferenciação em relação ao financiamento indireto, remete-se, por exemplo, para o Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de dezembro de 2007, Bayerischer Rundfunk e o./GEWA — Gesellschaft für Gebäudereinigung und Wartung mbH, C-337/06, ECLI:EU:C:2007:786; ou para o Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de junho de 2009, Hans & Christophorus Oymanns/AOK Rheinland/Hamburg, C-300/07, ECLI:EU:C:2009:358.
Quanto à interpretação do critério da administração, remete-se, por exemplo, para o Acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de outubro de 2000, The Queen/HM Treasury Ex p. University of Cambridge, C-380/98, ECLI:EU:C:2000:529; e o Acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de fevereiro de 2001, Comissão/França, C-237/99, ECLI:EU:C:2001:70. No que toca à diferenciação em relação à administração indireta, remete-se, por exemplo, para o Acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de janeiro de 1998, Mannesmann/Strohal, C-44/96, ECLI:EU:C:1998:4.

([29]) Para justificar a obrigação de reduzir o consumo de energia final, refere-se que «o setor público constitui um importante motor para incentivar a evolução do mercado para produtos, edifícios e serviços mais eficientes, bem como para induzir mudanças de comportamento no consumo de energia por parte dos cidadãos e das empresas. Além disso, a diminuição do consumo de energia através de medidas de melhoria da eficiência energética pode libertar recursos públicos para outros fins. Os organismos públicos a nível nacional, regional e local deverão desempenhar um papel exemplar no que respeita à eficiência energética.» Por conseguinte, a tónica é colocada em medidas de eficiência energética para alcançar a meta de redução do consumo de energia final.

([30]) https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/05-01-24-defence-energy-factsheet.pdf.

([31]) https://eda.europa.eu/what-we-do/eu-policies/consultation-forum/.

Até ao final do período transitório, que, para esta disposição, é de quatro anos após a data de entrada em vigor (ou seja, até 11 de outubro de 2027), a meta de redução do consumo de energia final é indicativa, passando a ser obrigatória apenas depois dessa data.

Além disso, a obrigação de reduzir o consumo total de energia final em 1,9 % não se aplica, até 31 de dezembro de 2026, aos organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 50 000 habitantes e, até 31 de dezembro de 2029, aos organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 5 000 habitantes.

Não se pretende reduzir o consumo de energia final através de uma diminuição dos serviços públicos para níveis insuficientes para responder à procura efetiva.

Quadro 1

Panorâmica das obrigações relativas ao setor público

Obrigação	Início da obrigação	Frequência
Redução do consumo de energia final		
Determinação da base de referência do consumo de energia final do ano civil de 2021	até 11 de outubro de 2027	n.a.
Para todos os organismos públicos, exceto os das unidades administrativas locais com menos de 50 000 habitantes: reduzir o consumo de energia final em, pelo menos, 1,9 %	data da transposição	anualmente
Para os organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 50 000 habitantes: reduzir o consumo de energia final em, pelo menos, 1,9 % por ano	1 de janeiro de 2027	anualmente
Para os organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 5 000 habitantes: reduzir o consumo de energia final em, pelo menos, 1,9 % por ano	1 de janeiro de 2030	anualmente
Requisitos políticos relativos ao apoio dos organismos públicos		
Assegurar que todas as autoridades regionais e locais estabeleçam medidas específicas de eficiência energética nos seus instrumentos de planeamento a longo prazo	data da transposição	continuamente
Assegurar que todas as autoridades, incluindo as autoridades regionais e locais, participem ativamente na aplicação de políticas relacionadas com a pobreza energética	data da transposição	continuamente
Apoiar os organismos públicos na adoção de medidas de melhoria da eficiência energética	data da transposição	continuamente
Incentivar os organismos públicos a ter em conta as emissões de carbono ao longo do ciclo de vida ao investirem em edifícios públicos	data da transposição	continuamente
Incentivar os organismos públicos a melhorar o desempenho energético dos edifícios, nomeadamente por meio da substituição de aquecedores ineficientes	data da transposição	continuamente
Inventário dos edifícios		
Divulgar e tornar acessível um inventário dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos	data da transposição	n.a.
Atualizar o inventário	data da transposição	de dois em dois anos
Obrigação de renovação		
Calcular a meta de 3 % com base na área construída total dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos que sejam propriedade de organismos públicos em 1 de janeiro de 2024	data da transposição	n.a.
Renovar 3 % da área construída total dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos	data da transposição	anualmente

Obrigação	Início da obrigação	Frequência
Negociar com os proprietários a transformação dos edifícios em edifícios com necessidades quase nulas de energia ou com emissões nulas	data da transposição	continuamente
Abordagem alternativa		
Notificar à Comissão a projeção da poupança de energia que seria alcançada até 31 de dezembro de 2030 com a abordagem principal	até 31 de dezembro de 2023	n.a.
Alcançar uma quantidade de poupança de energia equivalente à obtida com a abordagem principal	data da transposição	anualmente
Emitir um passaporte de renovação para os edifícios que representem 3 % da área construída total dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos	data da transposição	anualmente
Renovar os edifícios com necessidades quase nulas de energia ou com emissões nulas para os quais tenha sido emitido um passaporte de renovação	até 2040	n.a.
Eficiência energética na contratação pública		
Adquirir apenas produtos, serviços, edifícios e obras com um elevado desempenho em termos de eficiência energética	data da transposição	continuamente
Aplicar o princípio da prioridade à eficiência energética	data da transposição	continuamente
Ter em conta, se for caso disso, aspetos mais amplos em matéria de sustentabilidade	data da transposição	continuamente
Ao adjudicar contratos de serviços com uma forte componente energética, avaliar a viabilidade de celebrar contratos de desempenho energético a longo prazo	data da transposição	continuamente
Adquirir o pacote de produtos que preencha o critério de pertencer à classe de eficiência energética mais elevada disponível	data da transposição	continuamente
Ter em conta os critérios da União em matéria de contratos públicos ecológicos ou critérios nacionais equivalentes disponíveis	data da transposição	continuamente
Disponibilizar publicamente informações sobre o impacto em termos de eficiência energética dos contratos	data da transposição	continuamente

4.1.1. *Determinação da base de referência*

Princípios básicos

A base de referência do consumo de energia final é definida como o consumo total de energia final de todos os organismos públicos de um Estado-Membro durante o ano de referência, em relação ao qual o cumprimento da meta será acompanhado nos anos seguintes. O artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791 define como ano de referência o ano civil de 2021.

O artigo 5.º da Diretiva (UE) 2023/1791 é aplicável ao conjunto dos organismos públicos (ver ponto 3).

A obrigação abrange o consumo total de energia final de todos os setores públicos, incluindo, por conseguinte, os edifícios públicos, os cuidados de saúde, o ordenamento do território, a gestão da água e o tratamento de águas residuais, o saneamento e a depuração das águas, a gestão dos resíduos, a iluminação pública, a educação e os serviços sociais, bem como as TIC ([32]).

O consumo de energia final dos organismos públicos refere-se à energia consumida pelas atividades dos mesmos, por exemplo, em edifícios, instalações, aparelhos, veículos, etc., detidos ou utilizados pelos organismos públicos.

([32]) Em conformidade com o artigo 2.º, ponto 6, da Diretiva (UE) 2023/1791, entende-se por consumo de energia final toda a energia fornecida à indústria, aos transportes (incluindo o consumo de energia na aviação internacional), aos agregados familiares, aos serviços públicos e privados, à agricultura, à silvicultura, às pescas e a outros setores de utilização final. No entanto, esta definição exclui o consumo de energia nas bancas marítimas internacionais, a energia ambiente e os fornecimentos ao setor da transformação e ao setor da energia, e as perdas devidas ao transporte e à distribuição na aceção do anexo A do Regulamento (CE) n.º 1099/2008. Inclui também a energia de produção própria, como o calor ou a eletricidade obtidos com painéis solares, a energia hidroelétrica ou a energia eólica.

A recolha de todos os dados necessários sobre o consumo de energia final do ano de referência, bem como dos anos abrangidos pela obrigação, exigirá uma recolha de dados exaustiva e da base para o topo, envolvendo todos os organismos públicos do Estado-Membro que se inserem no âmbito da obrigação. Tal deverá incluir os organismos públicos dos setores da defesa e dos transportes se o Estado-Membro em causa optar por contabilizar a redução de energia destes setores nos resultados alcançados nos termos do artigo 5.º da Diretiva (UE) 2023/1791. Os dados consolidados existentes de estatísticas da energia poderão estar disponíveis apenas para segmentos selecionados do setor público, tal como definido no artigo 5.º da Diretiva (UE) 2023/1791 ([33]), e incluir diferentes entidades. Além do período de transposição de dois anos após a entrada em vigor da Diretiva (UE) 2023/1791, um período transitório de mais dois anos dará tempo aos Estados-Membros para definirem os processos de recolha dos dados sobre o consumo de energia final que abranjam todos os organismos públicos. Durante esse período transitório, os Estados-Membros podem utilizar dados estimados para a base de referência do consumo de energia final. Após este período de quatro anos, os Estados-Membros deverão, até 11 de outubro de 2027, data de entrada em vigor da obrigação, ajustar a base de referência e alinhá-la totalmente com o consumo efetivo de energia final de todos os organismos públicos. Caso se constate a omissão de determinados organismos públicos, a base de referência deve ser corrigida. De qualquer forma, recomenda-se que a recolha dos dados sobre o consumo de energia final de todos os organismos públicos tenha início após a entrada em vigor da diretiva. O ano de referência mantém-se inalterado e, após vários anos, poderão surgir dificuldades adicionais na recolha de dados sobre o consumo de energia final de 2021.

Em condições normais, os organismos públicos poderão obter dados sobre o consumo de energia final a partir das suas faturas baseadas nos dados da contagem do consumo anual ([34]). Em certos casos, as informações sobre o consumo de energia final são reunidas em sistemas de contabilidade, de contabilidade energética ou de monitorização energética geridos pelas autoridades públicas.

Se o consumo de energia dos organismos públicos for incluído na declaração de custos de funcionamento, por exemplo, no caso de um organismo público arrendar parte de um edifício e o custo da energia ser inicialmente coberto pelo proprietário e depois distribuído pelos arrendatários, esse consumo de energia final terá também de ser tido em conta.

Se a energia utilizada num edifício público ou instalação pública for consumida por outra entidade que não o organismo público, por exemplo, um arrendatário de um edifício público, como os arrendatários de habitação social, esse consumo de energia não será incluído no consumo de energia final do organismo público.

No que toca à produção de calor fotovoltaica e solar, a quota do autoconsumo da autoridade pública faz parte do consumo de energia final ([35]). A quota da produção de calor fotovoltaica ou solar introduzida na rede ou fornecida a prossumidores externos de uma comunidade de energia não é contabilizada como consumo de energia final do organismo público produtor.

No caso do fornecimento de energia através de uma bomba de calor, só é contabilizada a eletricidade necessária para o funcionamento da bomba de calor ([36]). O calor ambiente não é contabilizado.

Desagregação do consumo de energia final

Os dados sobre o consumo de energia final relativos ao ano de referência, bem como aos anos seguintes, devem ser recolhidos com um nível adequado de desagregação do consumo de energia final, com base nas seguintes considerações:

— aplicar procedimentos de ajustamento fiáveis e compreensíveis de acordo com o estado da arte (ver ponto 4.1.3),

([33]) Por este motivo, a Comissão preparou uma solução-modelo de *software* para a recolha e o acompanhamento dos dados sobre o consumo de energia final dos organismos públicos, disponibilizando-a aos Estados-Membros interessados.

([34]) Sendo a meta fixada em termos anuais, não é necessário recolher dados sobre o consumo com um nível de desagregação superior, por exemplo, dados sobre o consumo mensal.

([35]) No caso da produção de eletricidade a partir de tecnologia fotovoltaica, na maioria dos casos, a quantidade de autoconsumo pode ser calculada com base nos dados de contagem. No caso da produção de calor solar, para a qual, na maioria dos casos, não existem dados de contagem disponíveis, podem ser utilizadas estimativas técnicas de acordo com o estado da arte para determinar o autoconsumo, se o cálculo das estimativas não implicar encargos excessivos.

([36]) Em casos raros, a bomba de calor pode também funcionar com um motor a gás.

— permitir a inclusão de um controlo de razoabilidade do consumo de referência e do consumo nos anos seguintes nos relatórios exigidos aos Estados-Membros, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 ([37]).

Embora a Diretiva (UE) 2023/1791 não preveja uma desagregação mínima formal e os Estados-Membros possam utilizar outras formas de desagregação dos dados, o quadro 2 mostra um exemplo do que poderá ser um nível de desagregação adequado dos dados sobre o consumo de energia final a recolher para cada organismo público relativamente ao ano de referência, bem como aos anos seguintes. A desagregação indicada baseia-se na abordagem adotada nas auditorias energéticas e é suficientemente pormenorizada para os fins acima referidos. Normalmente, todos estes dados podem ser recolhidos a partir de faturas de energia e reunidos nos sistemas de contabilidade energética existentes. Além disso, recomenda-se que todos os organismos públicos de um Estado-Membro registem os seus dados sobre o consumo de energia final no mesmo formato. Os subsetores e atividades constantes da primeira coluna são igualmente suficientes para cumprir a obrigação de desagregar o consumo dos organismos públicos por setor nos termos do artigo 5.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791.

([37]) O artigo 5.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 refere uma apresentação por setor da redução do consumo de energia a alcançar. De igual modo, pode presumir-se que o relatório anual deve também incluir uma desagregação por setor do consumo de energia final. Embora o artigo 5.º, n.º 5, da diretiva não especifique quais os setores a apresentar, tanto a possibilidade de isenção para os transportes públicos como os ajustamentos autorizados exigem uma desagregação suficiente dos dados relativos ao consumo de energia final de acordo com o estado da arte.

Quadro 2

Campos de dados para a recolha do consumo de energia final (relatório de referência e relatórios anuais) por organismo público

Setores de consumo e serviços públicos	Eletricidade (1)	Aquecimento urbano	Arrefecimento urbano	Gás natural	Fuelóleo	Gasolina	Gasóleo	Péletes	Estilhas	Combustível biomássico sólido	Combustível fóssil sólido	Biogás	Outros combustíveis	TOTAL
Consumo de energia em edifícios														
Edifícios de escritórios e para fins administrativos														
Hospitais e edifícios destinados à prestação de cuidados de saúde														
Escolas e jardins de infância														
Universidades														
Fábricas e oficinas														
Outros edifícios públicos (próprios ou arrendados)														
Consumo de energia de processos														
Iluminação pública														
Abastecimento de água														
Tratamento de águas residuais														
Gestão de resíduos														
Outros processos														
Consumo de energia de serviços de mobilidade														
Transportes públicos (2)														
Frota de veículos detida por organismo público para outros fins que não o transporte público														
Forças armadas (3)														
TOTAL														

(1) Extensão facultativa: no que respeita à eletricidade, seria aconselhável uma maior diferenciação (por exemplo, eletricidade para aquecimento, arrefecimento e outros fins, consumo próprio a partir de produção fotovoltaica), mas estes dados apenas poderão estar disponíveis se utilizados contadores separados específicos.

(2) Se um Estado-Membro quiser contabilizar a redução do consumo de energia final dos transportes públicos para efeitos de cumprimento da obrigação em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791, terá de ser estabelecida uma base de referência específica para este setor (ver ponto 4.1).

(3) Se um Estado-Membro quiser contabilizar a redução do consumo de energia final do setor das forças armadas para efeitos de cumprimento da obrigação em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, terá de ser estabelecida uma base de referência específica para este setor (ver ponto 4.1). Além disso, a recolha de dados sobre o consumo de energia do setor das forças armadas poderá ser limitada aos subsegmentos que não estejam sujeitos a sigilo por motivos de segurança.

Base de referência do consumo de energia dos organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 50 000 e menos de 5 000 habitantes

Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791, a obrigação de redução do consumo de energia final não se aplica, até 31 de dezembro de 2026, aos organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 50 000 habitantes e, até 31 de dezembro de 2029, aos organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 5 000 habitantes. Contudo, para ambos os grupos, o ano de referência é também 2021.

Por conseguinte, os Estados-Membros são incentivados a não esperar pelo início da obrigação para recolher os dados da base de referência sobre o consumo de energia final relativos a estes dois grupos de organismos públicos, devendo antes iniciar essa recolha logo após a entrada em vigor da Diretiva (UE) 2023/1791. No entanto, estes dois grupos dispõem de mais tempo para estabelecer os procedimentos necessários e concluir a recolha de todos os dados exigidos sobre o consumo de energia final.

Base de referência específica para o consumo de energia dos setores isentos

Se um Estado-Membro quiser contabilizar as reduções do consumo de energia final alcançadas nos setores dos transportes públicos ou das forças armadas para a consecução da meta de redução em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791, terá de ser estabelecida uma base de referência específica do consumo de energia final que sirva apenas para calcular a redução do consumo de energia final alcançada nesses setores. Tal como para todos os outros organismos públicos, o ano de referência é 2021. A diferença entre o consumo de energia final no ano de referência e o consumo efetivo de energia final num determinado ano corresponde à redução do consumo desse ano a contabilizar para efeitos da consecução da meta de redução. Os dados relativos às forças armadas podem ser recolhidos e disponibilizados de forma agregada.

Os Estados-Membros são livres de aplicar esta opção, podendo utilizá-la para um ou mais anos e para um ou ambos os setores.

4.1.2. *Cálculo das metas de redução do consumo de energia final para cada ano*

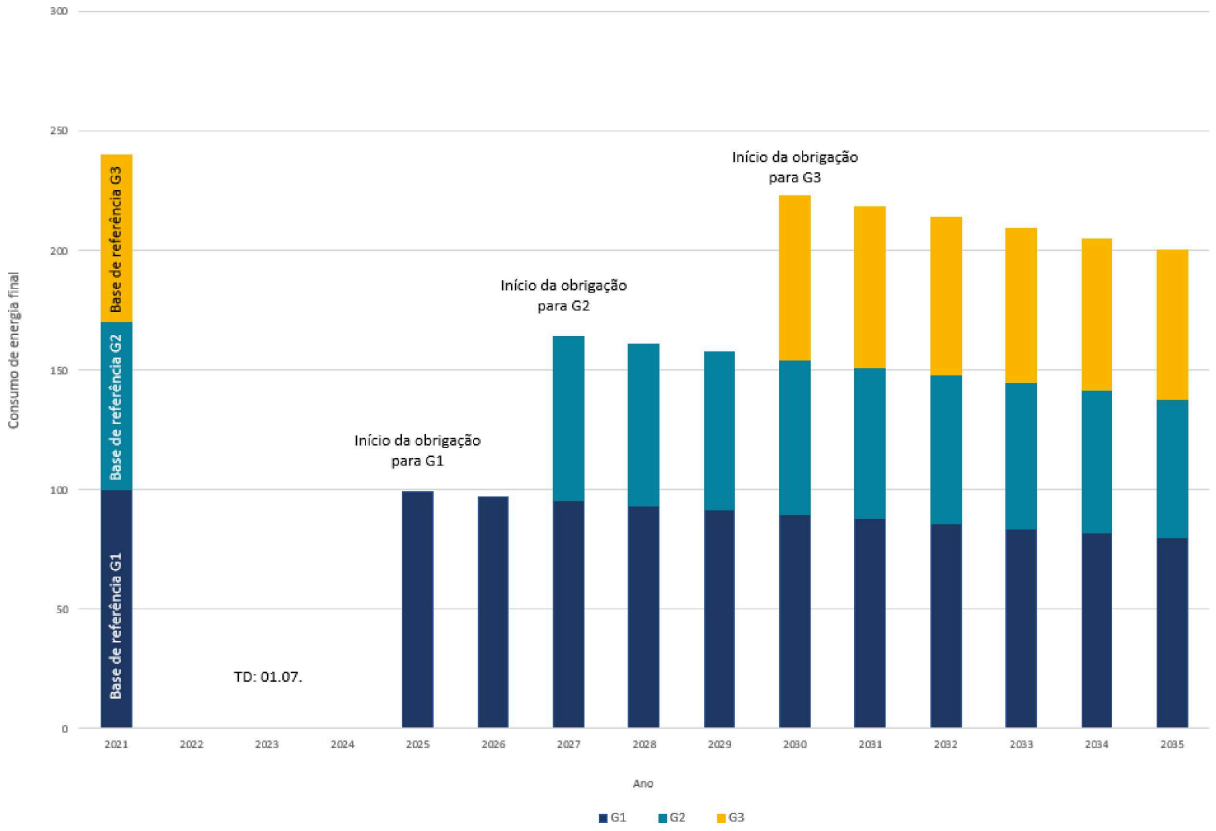
Devido à introdução gradual dos organismos públicos em unidades administrativas de diferentes dimensões tal como acima descrito, a obrigação de redução do consumo de energia final tem de ser calculada separadamente para cada grupo de organismos públicos.

Uma vez definida a base de referência para cada grupo em separado, ou seja, para os organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 5 000 habitantes e para os organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 50 000 habitantes, mas mais de 5 000 habitantes, a meta de redução do consumo de energia final para cada ano pode ser expressa como um consumo máximo de energia final.

Com base nos valores de referência assumidos para os três grupos de organismos públicos de unidades administrativas de diferentes dimensões, a figura 1 seguinte ilustra a evolução do consumo máximo de energia final ao longo do tempo, a partir do ano de 2025. Em 2025, a obrigação é uma obrigação proporcional com início em 11 de outubro do ano da transposição, o que significa que os Estados-Membros não têm de alcançar a totalidade da redução do consumo de energia final de 1,9 % em comparação com a base de referência, mas apenas a parte proporcional do ano total com início na data de transposição, ou seja, 0,4 %. Além disso, as metas são indicativas até quatro anos após a entrada em vigor da diretiva. O anexo I da Diretiva (UE) 2023/1791 inclui fórmulas pormenorizadas para calcular a meta de redução do consumo de energia final de cada ano.

Figura 1

Exemplo de evolução gradual das metas do consumo de energia final (valores assumidos para a «Base de referência do grupo 1» (G1) = 100 unidades de energia; «Base de referência do grupo 2» (G2, organismos públicos de unidades administrativas locais com menos de 50 000 e mais de 5 000 habitantes) = 70; «Base de referência do grupo 3» (G3, organismos públicos de unidades administrativas locais com menos de 5 000 habitantes) = 70; no ano de 2025, aplica-se uma meta proporcional)



Se a base de referência for corrigida, por exemplo, após o período transitório, quando os valores estimados são substituídos por valores reais, ou por qualquer outro motivo nos anos seguintes ([38]), as metas deverão ser recalculadas com os novos valores de referência.

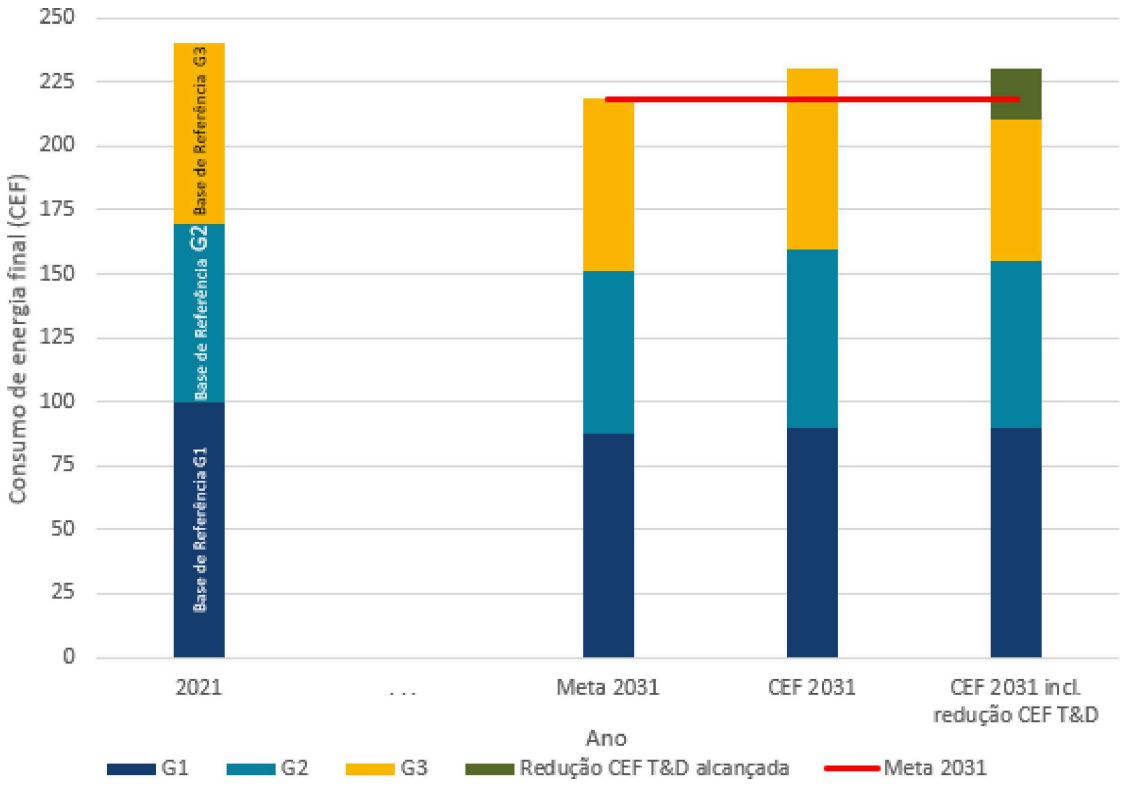
Recomenda-se a utilização de anos civis para comunicar informações sobre o cumprimento da obrigação, visto que a base de referência estabelecida deve corresponder ao ano civil de 2021 e os relatórios sobre os planos nacionais em matéria de energia e de clima devem incidir em períodos de dois anos civis.

A meta de redução do consumo de energia final num determinado ano é alcançada se o consumo efetivo de energia final, eventualmente após o ajustamento de alguns elementos do consumo de energia final (ver ponto 4.1.3), for inferior ao consumo máximo de energia final nesse ano. A **figura 2** *infra* ilustra a verificação do cumprimento da meta utilizando como exemplo o ano de 2031. A meta a alcançar conjuntamente por todos os organismos públicos em 2031 corresponde à soma dos valores de referência de cada um dos três grupos de organismos públicos de unidades administrativas de diferentes dimensões. Além disso, o exemplo mostra como a inclusão das reduções do consumo de energia final dos setores dos transportes públicos e das forças armadas pode contribuir para a consecução da meta, dado que podem ser deduzidas do consumo efetivo de energia final no ano em causa.

([38]) Por exemplo, se organismos públicos forem eliminados, nomeadamente, devido à sua privatização, essa eliminação tem de ser refletida na base de referência, bem como no consumo de energia final anual (ver ponto 4.1.3).

Figura 2

Verificação do cumprimento da meta utilizando como exemplo o ano de 2031, uma vez sem ter em conta e outra vez tendo em conta as reduções do consumo de energia final dos setores dos transportes públicos e das forças armadas



4.1.3. *Registo da redução do consumo de energia final em cada ano*

A partir de 2025, os Estados-Membros terão de repetir anualmente a recolha de dados sobre o consumo de energia final dos organismos públicos, utilizando as mesmas metodologia e estrutura de dados aplicadas na recolha dos dados para a definição da base de referência. Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 3, da Diretiva (UE) 2023/1791, os dados relativos aos organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 50 000 habitantes devem ser recolhidos a partir de 2027. Quanto aos organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 5 000 habitantes, a recolha deverá começar em 2030. Os Estados-Membros poderão querer avaliar a eficácia do procedimento de recolha de dados e a presença de uma tendência para a redução do consumo de energia final nestes organismos públicos. Por conseguinte, poderá ser aconselhável iniciar a recolha de dados em paralelo com a dos outros organismos públicos cuja obrigação de redução tem início em 2025.

O artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2023/1791 permite explicitamente que os Estados-Membros tenham em conta as variações climáticas no seu interior ao calcularem o consumo de energia final dos seus organismos públicos.

Além disso, tendo em conta os objetivos gerais da diretiva, os Estados-Membros podem aplicar outros ajustamentos ao calcularem o consumo de energia final dos seus organismos públicos. Tal inclui, nomeadamente, o ajustamento à alteração dos níveis de serviço público ou ajustamentos em caso de introdução, eliminação ou restruturação de organismos públicos. O ajustamento do consumo de energia final para ter em conta estes fatores de influência contribuirá, igualmente, para evitar incentivos adversos e fugas significativos decorrentes das obrigações estabelecidas no artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791, tais como reduções do consumo de energia final obtidas através da externalização ou da diminuição dos níveis de serviço.

Os Estados-Membros não são obrigados a ter em conta as variações climáticas ou outros fatores de influência. Se um Estado-Membro optar por ajustar o consumo de energia em função das variações climáticas ou de outros fatores de influência, deverá fornecer informações suficientes para explicar o cálculo do ajustamento e o impacto do mesmo no consumo de energia final comunicado.

De acordo com o estado da arte em matéria de ajustamento do consumo de energia final às variações climáticas, tal como descrito, designadamente, nas normas ISO 17742 ou ISO 50049, a metodologia de ajustamento não pode ser alterada de um ano para outro. Além disso, a abordagem de ajustamento aplicada tem de ser coerente em todos os setores de consumo e não pode ser aplicada seletivamente a segmentos de consumo específicos, por exemplo, setores, serviços públicos ou grupos de organismos públicos.

Se um Estado-Membro optar por alterar a abordagem escolhida após um determinado número de anos de relato, terá de apresentar uma explicação exaustiva dos motivos dessa alteração e, por razões de coerência, um novo cálculo dos valores do consumo de energia final comunicados para os anos anteriores, aplicando a nova abordagem escolhida a todos os setores e serviços públicos. Essa explicação deve demonstrar que a nova metodologia também permite cumprir as obrigações do artigo de forma coerente.

Nesse contexto, o apêndice B do presente anexo descreve sucintamente as abordagens metodológicas de ajustamento dos cálculos do consumo de energia final que, de acordo com o estado da arte, são consideradas adequadas. Os Estados-Membros podem afastar-se do procedimento proposto por motivos razoáveis e com justificações adequadas.

4.2. **Requisitos políticos do artigo 5.º da Diretiva (UE) 2023/1791**

Os Estados-Membros são livres de compor a «combinação de políticas» destinada a alcançar as metas relativas ao consumo de energia final. Embora o artigo 5.º, n.ºs 3, 4 e 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 preveja alguns instrumentos obrigatórios, os Estados-Membros dispõem de um elevado grau de flexibilidade para conceber as vias concretas de aplicação.

Os pontos seguintes destacam os principais requisitos referentes à aplicação do artigo 5.º, n.ºs 3, 4 e 5, da Diretiva (UE) 2023/1791.

4.2.1. *Requisitos relativos aos instrumentos de planeamento a longo prazo*

Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 6, da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros devem assegurar que todas as autoridades regionais e locais estabeleçam medidas específicas de eficiência energética nos seus instrumentos de planeamento a longo prazo. Isto significa que os Estados-Membros têm de aplicar medidas políticas adequadas que levem todas as regiões e municípios a utilizar instrumentos de planeamento a longo prazo que, pelo menos, abranjam o tema da eficiência energética. Idealmente, os planos de eficiência energética a longo prazo devem estar integrados em planos mais vastos, como os planos de descarbonização ou de energia sustentável, caso existam ou estejam em fase de criação.

Como ponto de partida, os Estados-Membros podem utilizar várias formas de planos de descarbonização ou de energia sustentável elaborados pelas autoridades locais no âmbito de iniciativas nacionais e europeias pertinentes ([39]). Normalmente, as medidas de eficiência energética são já parte integrante do processo de planeamento dessas iniciativas. Além disso, a maioria das iniciativas prevê algum tipo de garantia da qualidade para os planos a longo prazo, bem como para os procedimentos de execução. De referir ainda que alguns Estados-Membros começaram já a incorporar considerações em matéria de energia sustentável, incluindo a eficiência energética, nos planos de desenvolvimento do território ou de urbanismo regularmente elaborados pelas regiões e pelos municípios.

4.2.2. *Mitigação da pobreza energética*

Os requisitos a cumprir pelos Estados-Membros em matéria de redução da pobreza energética e de proteção dos clientes vulneráveis são enunciados no artigo 24.º da Diretiva (UE) 2023/1791. Neste contexto, o artigo 5.º, n.º 6, da mesma diretiva acrescenta apenas que os Estados-Membros devem assegurar que todas as autoridades, incluindo as regionais e locais ([40]), participem ativamente na aplicação de políticas relacionadas com a pobreza energética. Mais concretamente, importa garantir a consideração dos interesses dos grupos prioritários (pessoas afetadas pela pobreza energética, pessoas que vivam em agregados familiares de baixos rendimentos e grupos vulneráveis) no planeamento e na aplicação das medidas de eficiência energética, bem como a atenuação dos impactos negativos significativos, diretos ou indiretos, destas medidas. Tal aplica-se aos planos de eficiência energética e de descarbonização a longo prazo, e em especial à habitação social detida por autoridades regionais ou locais, bem como aos planos e políticas passíveis de ser combinados com medidas e investimentos elegíveis ao abrigo do Fundo Social em matéria de Clima.

([39]) Citando apenas algumas iniciativas exemplares: a nível europeu, o Pacto de Autarcas introduziu com êxito o instrumento do Plano de Ação para as Energias Sustentáveis e o Clima (PAESC); na região DACH (Alemanha, Áustria e Suíça), são bem conhecidas iniciativas como a e5 ou a Klimabündnis; e os Países Baixos lançaram um programa nacional para a elaboração de estratégias energéticas regionais.

([40]) As autoridades locais signatárias do Pacto de Autarcas da UE podem receber apoio para os seus esforços de planeamento e execução em matéria de pobreza energética. Para prestar esse apoio, o Pacto coopera com o JRC e a Plataforma de Aconselhamento sobre Pobreza Energética da UE. Para mais informações, consultar: https://eu-mayors.ec.europa.eu/pt/library/energy_poverty/.

4.2.3. *Apoio aos organismos públicos na adoção de medidas de melhoria da eficiência energética*

O artigo 5.º, n.º 7, da Diretiva (UE) 2023/1791 exige que os Estados-Membros, sem prejuízo das regras em matéria de auxílios estatais, apoiem os organismos públicos, inclusive com apoio financeiro e técnico, na adoção de medidas de melhoria da eficiência energética.

Em geral, os Estados-Membros são livres de conceber os «pacotes de apoio» aos organismos públicos. No entanto, tendo em conta os exemplos previstos no artigo 5.º, n.ºs 6 e 7, da Diretiva (UE) 2023/1791, e com base na experiência prática, o apoio deve incluir, nomeadamente, os seguintes elementos importantes ([41]):

— apoio técnico e financeiro para a melhoria do planeamento a longo prazo em matéria de energia sustentável e descarbonização a nível regional e local,

— apoio técnico na elaboração de projetos de investimento, com base nos resultados do planeamento a longo prazo («reservas de projetos»),

— apoio financeiro a projetos de investimento em eficiência energética, renovação ou descarbonização, conforme exigido pelo artigo 30.º da Diretiva (UE) 2023/1791 ([42]),

— apoio à integração de benefícios mais amplos da eficiência energética e de considerações sobre as emissões de carbono ao longo do ciclo de vida nas avaliações dos investimentos, concedido, por exemplo, através de programas de reforço das capacidades,

— assistência técnica na utilização de contratos de desempenho energético, conforme exigido pelo artigo 29.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2023/1791.

Além disso, as medidas de apoio devem ser acessíveis a todos os organismos públicos. Os programas-piloto e as medidas de alcance limitado não são suficientes.

4.2.4. *Desempenho energético dos edifícios e substituição de aquecedores ineficientes*

O artigo 5.º, n.º 9, da Diretiva (UE) 2023/1791 coloca a tónica no desempenho energético dos edifícios, incluindo a substituição de aquecedores antigos e ineficientes como medida de eficiência energética particularmente atrativa a tomar pelos organismos públicos. Uma vez que a obrigação prevista no artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791 se refere à redução do consumo de energia final, a substituição das caldeiras de aquecimento a combustíveis fósseis por aquecimento urbano (renovável), sempre que viável, ou por bombas de calor resultaria em grandes reduções do consumo de energia final.

5. **Obrigações relativas ao artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791**

O artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791 substitui o artigo 5.º da Diretiva 2012/27/UE. As principais alterações são as seguintes:

— o âmbito do requisito de renovar 3 % da área construída total dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos foi alargado dos edifícios detidos e ocupados pela administração central a todos os edifícios que sejam propriedade de organismos públicos, tal como definidos no artigo 2.º da Diretiva (UE) 2023/1791,

— o nível de renovação exigido aumentou, passando de requisitos mínimos de desempenho energético (tal como definidos no artigo 5.º da DDEE) a normas relativas a edifícios com necessidades quase nulas de energia (tal como definidos no artigo 2.º, ponto 3, da DDEE) ou edifícios com emissões nulas (tal como definidos no artigo 11.º da DDEE),

— além da consecução anual de um nível equivalente de poupança de energia, a abordagem alternativa exige que os Estados-Membros introduzam um passaporte de renovação para os edifícios que representem, pelo menos, 3 % da área construída total dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos que sejam propriedade de organismos públicos, bem como a sua renovação para edifícios com necessidades quase nulas de energia ou edifícios com emissões nulas antes de 2040.

([41]) Para muitos dos elementos enumerados, é possível recorrer a programas e regimes da UE como o ELENA, o LIFE, o INTERREG, etc.

([42]) Recomendação da Comissão, de 12 de dezembro de 2023, sobre a transposição do artigo 30.º, que diz respeito aos fundos nacionais de eficiência energética, ao financiamento e ao apoio técnico, da Diretiva (UE) 2023/1791 relativa à eficiência energética (JO C de 19.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj?locale=pt).

Para dar cumprimento ao disposto no artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros devem:

— assegurar que sejam renovados todos os anos pelo menos 3 % da área construída total dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos que sejam propriedade de organismos públicos e que tenham uma área útil total superior a 250 m², a fim de serem transformados, pelo menos, em edifícios com necessidades quase nulas de energia ou edifícios com emissões nulas (abordagem implícita),

— relativamente aos edifícios ocupados mas não detidos por organismos públicos, negociar com o proprietário para estabelecer cláusulas contratuais para que o edifício passe a ser, no mínimo, um edifício com necessidades quase nulas de energia ou um edifício com emissões nulas, em especial quando atinge um limiar pertinente, como a renovação do arrendamento, a mudança de utilização ou trabalhos significativos de reparação ou manutenção,

— criar, divulgar e tornar acessível um inventário dos edifícios públicos.

Os Estados-Membros podem decidir aplicar uma abordagem alternativa, que consiste em realizar anualmente uma poupança de energia pelo menos equivalente à alcançada através da abordagem implícita. Para efeitos da aplicação dessa abordagem alternativa, os Estados-Membros devem:

— calcular a poupança de energia que seria gerada pelas renovações efetuadas nos termos do artigo 6.º, n.ºs 1 a 4, da Diretiva (UE) 2023/1791 utilizando valores normalizados adequados para determinar o consumo de energia dos edifícios de referência dos organismos públicos antes e depois da renovação destinada a transformá-los em edifícios com necessidades quase nulas de energia ou em edifícios com emissões nulas,

— assegurar que, todos os anos, seja introduzido um passaporte de renovação para os edifícios que representem, pelo menos, 3 % da área construída total dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos que sejam propriedade de organismos públicos. Para esses edifícios, a renovação para edifícios com necessidades quase nulas de energia deve ser alcançada, o mais tardar, em 2040.

Os edifícios abrangidos pelo artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791 são os edifícios aquecidos e/ou arrefecidos, detidos ou ocupados por organismos públicos, com uma área útil total superior a 250 m² (artigo 6.º, n.º 1, da mesma diretiva). O termo «edifício» deve ser interpretado em conformidade com a definição estabelecida no artigo 2.º, ponto 1, da DDEE, segundo a qual se entende por «edifício» uma «uma construção coberta, com paredes, na qual é utilizada energia para condicionar o ambiente interior». Por «área útil total», entende-se a «área de um edifício ou de parte de um edifício em que é utilizada energia para condicionar o clima interior» (artigo 2.º, ponto 13, da Diretiva (UE) 2023/1791). Por conseguinte, estão excluídos da obrigação edifícios como, por exemplo, garagens ou armazéns não aquecidos. O quadro 3 apresenta uma panorâmica das diferentes obrigações de acordo com as categorias de edifícios enunciadas no artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791.

Quadro 3

Âmbito das diferentes obrigações previstas no artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791

Categoria		Incluídos no inventário	Incluídos na base de referência ([1])	Obrigação de renovação	Contribuição para a consecução da meta de renovação para edifícios com necessidades quase nulas de energia
Referência		Artigo 6.º, n.º 5	Artigo 6.º, n.ºs 1 a 4 e n.º 6		
Ocupados mas não detidos por organismos públicos		SIM	NÃO	NÃO ([2])	NÃO
Detidos por organismos públicos	Edifícios que já sejam edifícios com necessidades quase nulas de energia em 1 de janeiro de 2024	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
	Habitação social — renovação NÃO neutra em termos de custos	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
	Habitação social — renovação neutra em termos de custos	SIM	SIM	SIM	SIM
	Edifícios cuja transformação em edifícios com necessidades quase nulas de energia não seja técnica, económica ou funcionalmente viável (artigo 6.º, n.º 2, parágrafo 2)	SIM	SIM	NÃO	SIM ([3])

Categoria		Incluídos no inventário	Incluídos na base de referência ([1])	Obrigação de renovação	Contribuição para a consecução da meta de renovação para edifícios com necessidades quase nulas de energia
Referência		Artigo 6.º, n.º 5	Artigo 6.º, n.ºs 1 a 4 e n.º 6		
	Edifícios especiais, tal como estabelecido no artigo 6.º, n.º 2, alíneas a) a c)	SIM	SIM	SIM	SIM ([4])
	Todos os outros edifícios abrangidos pela obrigação de renovação > 250 m^2	SIM	SIM	SIM	SIM
Outros edifícios ≤ 250 m^2		NÃO ([5])	NÃO	NÃO	NÃO

([1]) Incluem-se na base de referência apenas os edifícios que são propriedade de organismos públicos em 1 de janeiro de 2024. Os edifícios adquiridos por um organismo público após esta data não são incluídos na base de referência, mas podem contribuir para alcançar a meta se forem posteriormente renovados de acordo com a norma relativa a edifícios com necessidades quase nulas de energia ou a norma relativa a edifícios com emissões nulas.

([2]) Obrigação de negociar cláusulas contratuais (artigo 6.º, n.º 1).

([3]) Apenas se, não obstante, forem renovados para edifícios com necessidades quase nulas de energia ou para edifícios com emissões nulas.

([4]) No caso dos edifícios especiais, tal como estabelecido no artigo 6.º, n.º 2, alíneas a) a c), é suficiente uma renovação da eficiência energética para um nível adequado definido pelos Estados-Membros, que pode ser menos rigoroso do que a norma relativa aos edifícios com necessidades quase nulas de energia. A transformação em edifícios com necessidades quase nulas de energia após a renovação não é obrigatória.

([5]) Nos termos do artigo 6.º, n.º 5, não é obrigatório incluir no inventário edifícios com menos de 250 m^2, mas os Estados-Membros podem escolher fazê-lo para obter um inventário completo dos edifícios públicos.

A partir da data de transposição de 11 de outubro de 2025, os Estados-Membros devem cumprir anualmente as obrigações de renovação e de poupança de energia estabelecidas no artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791. Para efeitos de recolha de dados e comunicação de informações, recomenda-se que os Estados-Membros utilizem o ano civil como base para calcular e comunicar as suas obrigações. Durante o período compreendido entre a data de transposição e o final do ano, o requisito relativo aos m^2 a renovar, ou à poupança de energia a realizar, pode ser calculado proporcionalmente, ou seja, 0,7 % da superfície de todos os edifícios de organismos públicos em 2025, além dos 2,3 % dos edifícios da administração central a renovar em 2025, em conformidade com o artigo 5.º da Diretiva 2012/27/UE.

O conceito de renovação energética descreve a melhoria do desempenho energético de um ou mais componentes do edifício, por exemplo, a envolvente ou os sistemas técnicos do edifício, o que reduz significativamente o consumo de energia para aquecimento e/ou arrefecimento de espaços, água quente, ventilação, iluminação (incorporada) e utilização de energia auxiliar ([43]).

A Recomendação (UE) 2019/1019 da Comissão ([44]) fornece mais pormenores sobre as noções de viabilidade técnica, económica e funcional, igualmente pertinentes para a aplicação do artigo 6.º, n.º 2. Estabelece que cabe aos Estados-Membros pormenorizar em que casos específicos não é viável cumprir os requisitos de um ponto de vista técnico, económico e/ou funcional e assegurar que estes casos sejam claramente identificados, enquadrados e justificados. Os procedimentos de avaliação da viabilidade podem também diferir consoante os tipos de edifícios, de modo a ter em conta as suas especificidades. A viabilidade técnica, económica e funcional deve ser interpretada da seguinte forma:

— *Viabilidade técnica* — Não existe viabilidade técnica quando é impossível aplicar os requisitos de um ponto de vista técnico, ou seja, quando as características técnicas do sistema impedem a aplicação dos requisitos.

— *Viabilidade económica* — Refere-se aos custos inerentes à aplicação dos requisitos e se: i) esses custos são proporcionados em relação aos custos da intervenção planeada (por exemplo, aperfeiçoamento do sistema); ii) os benefícios esperados mais do que compensam os custos, atendendo à vida útil esperada do sistema.

— *Viabilidade funcional* — Não é viável de um ponto de vista funcional aplicar os requisitos se estes implicarem alterações que comprometem o funcionamento do sistema ou a utilização do edifício (ou fração autónoma), tendo em conta restrições específicas (por exemplo, regulamentos técnicos) que possam aplicar-se ao sistema e/ou edifício.

([43]) Comissão Europeia, Direção-Geral da Energia, *Comprehensive study of building energy renovation activities and the uptake of nearly zero-energy buildings in the EU: final report* (não traduzido para português), Serviço das Publicações, 2019, p. 208, https://data.europa.eu/doi/10.2833/14675.

([44]) Recomendação da Comissão (UE) 2019/1019, de 7 de junho de 2019, relativa à modernização dos edifícios (JO L 165 de 21.6.2019, p. 70, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2019/1019/oj?locale=pt).

5.1. **Obrigações relativas ao inventário dos edifícios dos organismos públicos**

Em conformidade com o artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791, até à data de transposição, ou seja até 11 de outubro de 2025, os Estados-Membros devem criar, divulgar e tornar acessível um inventário dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos que tenham uma área útil superior a 250 m² e que sejam detidos ou ocupados por organismos públicos. Para cada edifício, o inventário deve incluir, pelo menos, a área construída em m², o certificado de desempenho energético e, se disponível, o consumo anual medido de energia de aquecimento, arrefecimento, eletricidade e água quente. Este inventário deve ser atualizado pelo menos a cada dois anos. O inventário contribui para a avaliação das obrigações estabelecidas no artigo 6.º, n.ºs 1 a 4 e n.º 6, da Diretiva (UE) 2023/1791, permitindo aos Estados-Membros calcular a área total abrangida pela meta de 3 % e os m² a renovar anualmente de acordo com a abordagem implícita, ou a poupança de energia equivalente a atingir com a abordagem alternativa.

O ponto de partida para a criação do inventário é a elaboração de uma lista de todos os organismos públicos, que pode basear-se na lista de organismos públicos necessária para efeitos do artigo 5.º da Diretiva (UE) 2023/1791. Por conseguinte, é aconselhável recolher os dados necessários para dar cumprimento ao artigo 6.º, n.º 5, juntamente com os dados necessários para dar cumprimento ao artigo 5.º, através dos mesmos instrumentos. Para cada organismo público, os Estados-Membros devem identificar todos os edifícios abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo. Embora o artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 não exija que comuniquem os organismos que detêm ou ocupam os edifícios, os Estados-Membros necessitarão destas informações para gizar medidas adequadas e diferentes para os edifícios detidos e ocupados por organismos públicos. Podem também utilizar estas informações para cumprir outros requisitos, como a necessária atualização regular do inventário e a ligação à DDEE. Poderá ainda ser útil publicar dados relativos à propriedade ou ocupação, de modo que os utilizadores do inventário possam identificar os edifícios em que os organismos públicos são diretamente responsáveis pelas medidas de eficiência energética (incluindo a renovação).

O inventário deve ser criado de forma a permitir uma identificação única de cada edifício. Uma abordagem prática possível seria utilizar a mesma identificação única indicada no certificado de desempenho energético, que pode variar consoante o Estado-Membro. Poderia tratar-se, por exemplo, do endereço e/ou do nome do edifício. Tal deve facilitar ainda mais a gestão do inventário e a ligação com outras bases de dados exigidas pela DDEE.

Com base nas categorias identificadas no artigo 6.º, n.º 2, alíneas a) a c), da Diretiva (UE) 2023/1791, o inventário deve incluir todos os edifícios detidos ou ocupados por um organismo público, nomeadamente:

— edifícios que já cumpram as normas relativas a edifícios com necessidades quase nulas de energia ou a edifícios com emissões nulas,

— habitação social; uma vez que a definição de habitação social varia consoante os Estados-Membros, a inclusão ou não de um edifício deve ser determinada em função da definição nacional,

— edifícios pertencentes às categorias especiais identificadas no artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2023/1791.

O artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 exige que o inventário inclua o certificado de desempenho energético, ou seja, uma versão eletrónica visível, por exemplo, como página Web, PDF ou imagem.

O certificado de desempenho energético inclui a área construída do edifício (entendida como a área útil total, indicada em m²), que pode ser utilizada para preencher o elemento correspondente do inventário.

O artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 exige que os Estados-Membros registem o consumo medido de energia de cada edifício incluído no inventário, sempre que tais dados estejam disponíveis. Tal inclui o consumo anual de energia de aquecimento, arrefecimento, eletricidade e água quente. Normalmente, por serem facultados pelo fornecedor de energia, os dados relativos ao consumo de energia são de fácil identificação. No entanto, é necessário ter em conta os seguintes aspetos:

— o aquecimento dos edifícios é geralmente assegurado por: sistemas elétricos (bombas de calor, AVAC, aquecedores de resistência), caldeiras a combustível (gás, biomassa, etc.), redes de calor ou outra forma de produção no local (por exemplo, solar térmica). Em certos casos, é relativamente fácil identificar a utilização final de calor; por exemplo, as redes de calor podem registar a quantidade de calor fornecida ao edifício para efeitos de faturação. Noutros casos (por exemplo, caldeiras a biomassa), as faturas dos utilizadores baseiam-se na quantidade de combustível que adquirem, que, por isso, tem de ser convertida em kWh,

— normalmente, o consumo de eletricidade inclui a energia utilizada por equipamento não diretamente relacionado com o próprio edifício. Por exemplo, um edifício pode alojar os servidores de toda uma organização e apresentar um consumo muito elevado em comparação com o valor indicado no certificado de desempenho energético,

— se o edifício não tiver contagem individual, pode não ser possível indicar separadamente a utilização de energia para aquecimento, arrefecimento e água quente, se estes forem fornecidos por equipamento elétrico. Neste caso, devem ser incluídos no consumo de eletricidade,

— no caso dos edifícios com fontes renováveis no local, o consumo de produção no local deve ser adicionado à quantidade líquida de energia importada da rede. O consumo total de energia é calculado como a *importação total* mais a produção menos as *exportações totais*,

— em certas situações, não será possível indicar um valor completo para uma das subcategorias de consumo de energia, por exemplo, no caso de edifícios em que apenas parte das necessidades de água quente seja satisfeita por um aquecedor de água solar. Neste caso, apenas a quantidade mensurável de água quente gerada no local deve ser comunicada na subcategoria de *água quente*.

Ao definirem a metodologia para cumprir os requisitos do artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros devem fornecer instruções claras aos organismos públicos sobre como comunicar os dados de consumo.

A fim de divulgar e tornar o inventário acessível, os Estados-Membros devem assegurar que o público em geral e as partes interessadas possam aceder e utilizar facilmente os dados. Na prática, os Estados-Membros podem cumprir o requisito, por exemplo:

— publicando o inventário num sítio Web de fácil acesso ao público,

— permitindo o acesso gratuito sem registo ou após um processo de registo simples,

— disponibilizando funções básicas aos utilizadores, por exemplo, para pesquisar um edifício ou edifícios específicos detidos por um determinado organismo público ou com base noutras características disponíveis do(s) edifício(s),

— permitindo que os utilizadores descarreguem a totalidade ou partes dos dados.

Os Estados-Membros podem disponibilizar outras funções para facilitar a utilização do inventário, por exemplo, para pesquisar por organismo público, por cidade/região ou por endereço.

Os Estados-Membros têm de elaborar o inventário até ao termo do prazo de transposição e de o atualizar pelo menos a cada dois anos ([45]). Essas atualizações devem incluir, pelo menos, as seguintes alterações:

— edifícios recém-construídos e edifícios novos adquiridos ou utilizados por um organismo público,

— edifícios incluídos na base de dados que sejam vendidos ou demolidos, ou cujo arrendamento tenha terminado,

— edifícios em que tenham sido efetuadas alterações que modificam a sua dimensão,

— edifícios sujeitos a uma avaliação atualizada do desempenho energético, conducente a um novo certificado de desempenho energético,

— edifícios que tenham sido objeto de uma renovação energética, conducente a reduções significativas no consumo de energia.

Para efeitos de atualização do inventário a cada dois anos, os Estados-Membros devem igualmente atualizar os dados sobre o consumo de energia dos edifícios dos organismos públicos. Porém, a fim de minimizar os encargos administrativos dos Estados-Membros, recomenda-se que os dados relativos ao consumo de energia sejam atualizados apenas em caso de alterações significativas, por exemplo, na sequência de uma renovação energética ou mudança de utilização. Para reduzir ainda mais os encargos administrativos, recomenda-se a utilização de soluções digitais e automatizadas para facilitar a recolha dos dados. Estas soluções devem ser desenvolvidas de modo que os requisitos associados ao artigo 5.º da Diretiva (UE) 2023/1791 possam também ser cumpridos com o mesmo fluxo de dados. Por exemplo, as leituras automatizadas de dados dos contadores inteligentes podem ser agregadas ao nível dos edifícios e dos organismos públicos, de modo a possibilitar a atualização regular tanto do inventário previsto no artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791 como da base de dados criada para dar cumprimento ao artigo 5.º da mesma diretiva.

([45]) A atualização do inventário não terá qualquer efeito na base de referência e na meta anual, que permanecerão inalteradas.

O artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 exige que os Estados-Membros liguem o inventário à panorâmica do parque imobiliário efetuada no âmbito dos planos nacionais de renovação de edifícios, em conformidade com o artigo 3.º da DDEE e as bases de dados criadas nos termos do artigo 22.º desta última diretiva. Tal pode ser conseguido ligando o inventário a estes conjuntos de dados através do nome ou da identificação do edifício. Nos casos em que a DDEE exija aos Estados-Membros que comuniquem o número de edifícios e a área construída total (m^2) dos edifícios públicos, tal pode ser facilmente extraído do inventário criado nos termos do artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791. Os dados recolhidos para criar o inventário exigido pelo artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 podem ser utilizados para completar a panorâmica do parque imobiliário nacional, mas serão necessárias outras fontes de dados.

O artigo 6.º, n.º 5, segundo parágrafo, da Diretiva (UE) 2023/1791 estabelece que os dados do inventário acessíveis e partilhados publicamente (sobre as características do parque imobiliário, a renovação dos edifícios e o desempenho energético) podem ser agregados pelo Observatório do Parque Imobiliário da UE, a fim de assegurar uma melhor compreensão do desempenho energético do setor da construção através de dados comparáveis. O Observatório do Parque Imobiliário da UE é um instrumento que monitoriza o desempenho energético dos edifícios em toda a UE ([46]). O inventário criado nos termos do artigo 6.º, n.º 5, deve contribuir para melhorar os dados e as informações do Observatório do Parque Imobiliário da UE, fornecendo dados sobre o parque imobiliário dos organismos públicos, nomeadamente sobre os certificados de desempenho energético, os edifícios com necessidades quase nulas de energia e o consumo de energia. No mínimo, o requisito será satisfeito se os Estados-Membros partilharem os dados do inventário com o Observatório do Parque Imobiliário da UE de acordo com as modalidades a definir pela Comissão.

5.2. **Obrigação de cumprir a meta de renovação anual**

A taxa de renovação de 3 % deve ser calculada sobre a área construída total dos edifícios com uma área útil total superior a 250 m^2 que sejam propriedade de organismos públicos e que, em 1 de janeiro de 2024, não sejam edifícios com necessidades quase nulas de energia. Tal significa que a meta de renovação anual de 3 % se baseia num valor fixo (base de referência) ao longo de todo o período de execução.

Os Estados-Membros podem escolher os edifícios a renovar para dar cumprimento ao requisito de renovação de 3 %, tendo em devida consideração a relação custo-eficácia e a viabilidade técnica na escolha dos edifícios a renovar. Se, após procederem a uma avaliação, os Estados-Membros considerarem que não é viável do ponto de vista técnico, económico ou funcional transformar um determinado edifício num edifício com necessidades quase nulas de energia e renovarem esse edifício a um nível inferior de desempenho energético, não deverão contabilizar a renovação desse edifício para efeitos do cumprimento do requisito. No entanto, esses edifícios devem continuar a ser incluídos na lista de edifícios utilizados para calcular o requisito de renovação anual (ou seja, na base de referência). De igual modo, os Estados-Membros devem considerar que a definição de edifícios com necessidades quase nulas de energia inclui o conceito de relação custo-eficácia.

A título excecional, os Estados-Membros podem aplicar requisitos menos rigorosos do que a renovação para edifícios com necessidades quase nulas de energia ou edifícios com emissões nulas aos edifícios pertencentes às seguintes categorias (artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2023/1791):

— edifícios protegidos ([47]), na medida em que o cumprimento de certos requisitos mínimos de desempenho energético possa alterar de forma inaceitável o seu caráter ou o seu aspeto,

— edifícios que sejam propriedade das forças armadas ou da administração central e que sirvam para fins de defesa nacional. Esta disposição não inclui os edifícios destinados a alojamento individual ou a escritórios,

— edifícios utilizados como locais de culto ou para atividades religiosas.

Esta disposição significa que estes edifícios devem ser incluídos no cálculo da base de referência e podem ser contabilizados para a consecução da meta, mesmo que atinjam um nível de desempenho energético diverso dos edifícios com necessidades quase nulas de energia ou dos edifícios com emissões nulas. Para que estes edifícios sejam contabilizados para efeitos de consecução da meta, a sua renovação de acordo com uma norma inferior à norma relativa a edifícios com necessidades quase nulas de energia ou a edifícios com emissões nulas deve ser tão próxima desta quanto possível, tendo em conta as características especiais do edifício. Para o efeito, os Estados-Membros devem definir esse nível mínimo de acordo com as características do edifício, ou de um grupo de edifícios com características semelhantes.

([46]) Observatório do Parque Imobiliário da UE, https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-building-stock-observatory_pt/.

([47]) O artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791 refere edifícios oficialmente protegidos como parte de um ambiente classificado ou devido ao seu valor arquitetónico ou histórico especial, na sua maioria edifícios históricos.

Habitação social

Para efeitos do artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, da Diretiva (UE) 2023/1791, a habitação social abrange todos os edifícios (incluindo prédios de apartamentos e habitações unifamiliares) com uma área útil total superior a 250 m^2 detidos por organismos públicos para oferta de habitação social e que, em 1 de janeiro de 2024, não correspondam à definição de edifícios com necessidades quase nulas de energia aplicável no Estado-Membro em causa. Os Estados-Membros devem remeter para a definição nacional de habitação social. Os edifícios com propriedade mista deverão ser incluídos na obrigação de renovação se as partes detidas pelo organismo público preencherem os critérios de área construída.

Os Estados-Membros podem isentar a habitação social da obrigação de renovação se esta conduzir a aumentos das rendas para as pessoas que vivem em habitação social que não possam ser limitados ao equivalente às poupanças económicas na fatura energética. Para o efeito, os Estados-Membros poderão estimar as poupanças na fatura energética resultantes da renovação de habitação social (tendo em conta a poupança de energia e a evolução dos preços da energia) e avaliar se serão suficientes para cobrir os custos da renovação. Sempre que as poupanças económicas na fatura energética não cubram os custos da renovação, os Estados-Membros podem equacionar opções alternativas para evitar que a totalidade dos custos da renovação seja repercutida nos residentes, por exemplo, financiando parte dos custos com instrumentos de financiamento públicos ou privados, nomeadamente através de medidas e investimentos elegíveis ao abrigo do Fundo Social em matéria de Clima. Esta solução deve ser aplicada em situações nas quais a renda seja cobrada proporcionalmente ao valor da habitação e os custos de melhoria da habitação (incluindo a renovação energética) sejam transferidos para os agregados familiares sob a forma de aumento das rendas.

A neutralidade dos custos significa que o investimento necessário para renovar o edifício é igual ou inferior ao equivalente monetário dos benefícios ao longo da vida útil expectáveis após a renovação. Para avaliar se tal acontece, os Estados-Membros devem definir metodologias adequadas que especifiquem a forma de estabelecer os parâmetros necessários para o cálculo, tais como custos de renovação, taxas de atualização, preços futuros da energia, consumo antes e depois da renovação, etc.

Os Estados-Membros devem ter em conta outros custos pertinentes impostos pela habitação social, bem como outros benefícios que possam ser alcançados na sequência de uma renovação de um edifício tendo em vista a sua transformação num edifício com necessidades quase nulas de energia. Por exemplo, os agregados familiares arrendatários de habitação social podem beneficiar de tarifas (mais baixas) destinadas a ajudar os grupos prioritários (pessoas afetadas pela pobreza energética, clientes vulneráveis, pessoas que vivam em agregados familiares de baixos rendimentos e, se for caso disso, pessoas que vivam em habitação social) com as suas faturas de energia, ou a fatura energética pode ser parcial ou totalmente paga por regimes de apoio social ou por outros instrumentos disponíveis em cada Estado-Membro, nomeadamente tirando partido das oportunidades oferecidas por fundos renováveis e projetos comunitários de energias renováveis, ou seja pela partilha de energia solar entre arrendatários de habitação social, que fornecem eletricidade verde a um preço inferior. A renovação energética reduziria a fatura da energia e, por conseguinte, estes custos energéticos indiretos, que podem não ser evidentes se se considerar apenas a referida fatura. A redução dos custos de manutenção e a melhoria das condições de vida após a renovação são outros aspetos a considerar na avaliação da neutralidade dos custos.

Os Estados-Membros devem avaliar a neutralidade dos custos da intervenção com base nos custos estimados e nos valores de consumo, mas podem considerar limitar qualquer aumento pós-renovação das rendas dos arrendatários de habitação social à poupança alcançada na fatura energética. Veja-se o exemplo fictício de uma renovação de habitação social com um custo de 30 000 EUR que permita poupar 12 000 kWh por ano na utilização de energia. Se os agregados familiares pagarem um preço médio de 0,25 EUR por kWh, pouparão 3 000 EUR por ano, mas se beneficiarem de uma tarifa reduzida, por exemplo, 0,10 EUR por kWh, a poupança anual corresponderá a 1 200 EUR. Além disso, se o agregado familiar consumir menos energia do que estimado para essa habitação, a poupança obtida será, na prática, inferior a 1 200 EUR. Neste caso, mesmo aplicando taxas de atualização muito baixas, não será possível recuperar o investimento. No entanto, tal deve-se à socialização dos custos (neste exemplo, preços da eletricidade subsidiados) e ao facto de o subaquecimento das habitações dos arrendatários não ser devidamente considerado. Para alcançar a neutralidade dos custos, os Estados-Membros devem ter em conta os subsídios recebidos pelos fornecedores de habitação social e ajudá-los a cobrir os custos de renovação que não podem recuperar dos arrendatários.

Os Estados-Membros devem estabelecer uma metodologia adequada para avaliar o preenchimento da condição da neutralidade dos custos. Devem definir uma taxa de atualização adequada para atualizar os custos de manutenção e as faturas energéticas, mas devem fixá-la a um nível realista, por exemplo, ao custo do capital para o organismo público ou à taxa de atualização social ([48]). Tal difere do teste de viabilidade económica, no qual poderá ser adequado incluir uma margem de lucro e uma taxa de atualização mais elevada para refletir a remuneração do risco.

([48]) Neste contexto, o custo do capital pode ser definido como a taxa mínima de rendibilidade que um organismo público tem de obter antes de gerar lucros. Por exemplo, pode tratar-se do custo da contração de um empréstimo junto de uma instituição financeira. A taxa de atualização social é uma taxa de atualização geralmente aplicada a projetos com valor público ou social.

O princípio da neutralidade dos custos pode considerar-se respeitado se cumprida a condição seguinte:

$$RC \leq \sum_{i=0}^{rl} \frac{(E_{br,i} + OC_{br,i} - OB_{br,i}) - (E_{ar,i} + OC_{ar,i} - OB_{ar,i})}{(1+r)^i}$$

Em que:

RC: custos incorridos com a renovação energética do edifício;

E: fatura energética total;

OC: outros custos;

OB: outros benefícios;

br: antes da renovação;

ar: após a renovação;

r: taxa de atualização aplicada;

i: o ano para o qual são estimados os custos e benefícios;

rl: a vida útil restante do edifício existente antes da renovação.

O lado direito da equação representa as poupanças nos custos de funcionamento dos edifícios que são alcançadas ao longo da vida útil, devidamente atualizadas. A equação é apresentada como soma porque os Estados-Membros poderão querer considerar alterações dos custos da energia e outros custos e benefícios esperados em anos futuros.

Os Estados-Membros podem definir os pormenores da metodologia, mas a avaliação deve ser coerente com a definição de neutralidade dos custos e as boas práticas. Na avaliação, os Estados-Membros devem ter em consideração os seguintes aspetos:

— a avaliação não deve ter em conta os custos energéticos reais pagos pelos agregados familiares que vivam em habitação social se estes forem inferiores ao preço de mercado, mas sim uma fatura nocional calculada com base nos preços médios e no consumo estimado, por exemplo, de acordo com a metodologia de cálculo do desempenho energético dos edifícios em conformidade com o anexo I da DDEE. No entanto, para estimar o aumento da renda, apenas deve considerada a poupança de energia efetivamente alcançada pelos arrendatários,

— a estimativa do custo da renovação energética deve ter em conta os custos de substituição dos componentes dos edifícios que chegaram ao fim da sua vida útil. Por exemplo, se for necessário substituir uma caldeira a gás, o custo da renovação energética deve incluir apenas a diferença de custo entre um sistema eficiente do ponto de vista energético (por exemplo, uma bomba de calor) e a alternativa mais provável disponível no mercado para substituir a caldeira a gás,

— a vida útil esperada dos componentes substituídos deve ser tida em conta na avaliação dos benefícios e ser calculada como na metodologia aplicada para avaliar o nível ótimo de rentabilidade em conformidade com o anexo I do Regulamento Delegado (UE) n.º 244/2012 da Comissão ([49]). Para calcular o valor residual de um edifício, os Estados-Membros devem consultar o anexo I do Regulamento Delegado (UE) n.º 244/2012 que estabelece um quadro comparativo para o cálculo dos níveis ótimos de rentabilidade dos requisitos mínimos de desempenho energético dos edifícios e componentes de edifícios. Nele se estabelece que os Estados-Membros devem utilizar um período de cálculo de 30 anos para os edifícios residenciais e públicos e um período de cálculo de 20 anos para os edifícios comerciais e não residenciais,

— outras receitas, por exemplo, as provenientes dos painéis solares fotovoltaicos, devem ser consideradas parte dos outros benefícios obtidos após a renovação,

— as renovações podem dar origem a mais obras, quer como requisito regulamentar, quer para realizar melhorias adicionais no edifício. Por exemplo, a renovação de um edifício pode exigir a sua adequação à regulamentação em matéria de segurança contra incêndios, acessibilidade ou cablagem elétrica, ou pode abrir novas áreas habitáveis (por exemplo, uma cobertura). Os Estados-Membros devem explicar, na metodologia, como deduzir os custos destas obras dos custos de renovação. Contudo, se tal não for possível, os benefícios adicionais proporcionados por estes custos devem ser incluídos como *outros benefícios* após a renovação.

([49]) Regulamento Delegado (UE) n.º 244/2012 da Comissão, de 16 de janeiro de 2012, que complementa a Diretiva 2010/31/UE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao desempenho energético dos edifícios, através do estabelecimento de um quadro metodológico comparativo para o cálculo dos níveis ótimos de rentabilidade dos requisitos mínimos de desempenho energético dos edifícios e componentes de edifícios (JO L 81 de 21.3.2012, p. 18, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2012/244/oj?locale=pt).

Os Estados-Membros podem também considerar outros aspetos:

— a diferença de valor do edifício antes e após a renovação (valor residual de um edifício no termo do período considerado),

— uma estimativa do aumento do conforto dos residentes.

A habitação social que não cumpra os critérios de neutralidade dos custos pode ser excluída da base de referência. Se optarem por excluir parte ou a totalidade da sua habitação social da base de referência, os Estados-Membros deverão justificar por que motivos a renovação destes edifícios não seria neutra em termos de custos ou levaria a aumentos das rendas superiores às poupanças na fatura energética.

Uma vez que a avaliação da neutralidade dos custos e a possível isenção da habitação social têm impacto no cálculo da meta de renovação anual, os Estados-Membros devem realizar a avaliação da neutralidade dos custos de todo o parque de habitação social antes do termo do prazo de transposição. Os Estados-Membros podem aplicar diferentes métodos para avaliar antecipadamente a neutralidade dos custos:

— se o parque de habitação social for relativamente homogéneo, os Estados-Membros podem definir valores normalizados para estimar os custos e benefícios dos principais tipos de habitação. Estes valores podem estar relacionados com fatores como o ano de construção e o ano da última renovação e permitir uma avaliação célere da neutralidade dos custos de todo o parque,

— se o parque de habitação social tiver características significativamente diferentes, os Estados-Membros deverão realizar uma série de avaliações adaptadas, de modo a obter uma imagem suficientemente granular de todo o parque.

Dado ser necessário avaliar a neutralidade dos custos antes das obras de renovação, a avaliação deve ter em conta o estado do edifício (incluindo a vida útil restante dos seus diferentes componentes) no momento em que é efetuada.

Categorias especiais de edifícios na aceção do artigo 6.º, n.º 2, alíneas a) a c), da Diretiva (UE) 2023/1791

O artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2023/1791 especifica que os Estados-Membros podem aplicar requisitos menos rigorosos do que os estabelecidos no artigo 6.º, n.º 1, da mesma diretiva a algumas categorias de edifícios, definidas no artigo 6.º, n.º 2, alíneas a) a c), da referida diretiva. Esta disposição deve ser interpretada como uma obrigação de renovação que pode ser cumprida renovando estes edifícios para um nível de desempenho diferente do dos edifícios com necessidades quase nulas de energia ou dos edifícios com emissões nulas, embora, em regra, e sempre que possível, estes edifícios sejam renovados tendo em vista a sua transformação em edifícios com necessidades quase nulas de energia ou com emissões nulas. Os Estados-Membros têm de incluir sempre os edifícios pertencentes às categorias especiais na base de referência para o cálculo do requisito de renovação de 3 %. Mesmo que sejam renovados de acordo com uma norma diferente, os Estados-Membros podem contabilizar a renovação destes edifícios para efeitos da quota de renovação anual. Embora possam ser aplicados requisitos de renovação menos rigorosos aos edifícios que sejam propriedade das forças armadas ou da administração central e que sirvam para fins de defesa nacional, os edifícios destinados ao alojamento individual e a escritórios das forças armadas e restante pessoal ao serviço das autoridades nacionais de defesa têm de ser renovados de forma a serem transformados em edifícios com necessidades quase nulas de energia ou edifícios com emissões nulas para serem contabilizados para efeitos da meta anual.

Para identificar os edifícios pertencentes a estas categorias, os Estados-Membros devem voltar a aplicar as metodologias já existentes. Por exemplo, no caso dos edifícios oficialmente protegidos e dos edifícios utilizados como locais de culto ou para atividades religiosas, poderá ser utilizada a mesma metodologia aplicada para efeitos da DDEE.

O artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2023/1791 não impõe aos Estados-Membros qualquer obrigação explícita de notificarem a Comissão sobre a sua abordagem relativamente às categorias especiais de edifícios, mas os critérios estabelecidos para os edifícios protegidos exigem que os Estados-Membros efetuem uma avaliação. No caso dos edifícios das forças armadas ou para fins de defesa e dos edifícios utilizados como locais de culto ou para atividades religiosas, os Estados-Membros apenas são obrigados a demonstrar a pertença desses edifícios às referidas categorias. Podem fazê-lo ao contabilizar a renovação destes edifícios para o cumprimento da quota de renovação anual, visto que todos os edifícios pertencentes às categorias especiais têm de ser incluídos na base de referência para o cálculo do requisito anual.

Os Estados-Membros devem definir claramente o nível de desempenho energético que os edifícios destas categorias terão de atingir para serem contabilizados para efeitos da taxa de renovação anual, bem como justificar esses níveis de desempenho. O nível de desempenho energético deve estar em consonância com a finalidade do artigo 6.º, ou seja, devem ser aplicadas todas as medidas destinadas a melhorar a eficiência energética e a transformar o edifício num edifício com necessidades quase nulas de energia ou com emissões nulas, a menos que afetem o caráter ou a utilização dos edifícios, ou sejam desproporcionadas.

No caso dos edifícios especiais [artigo 6.º, n.º 2, alíneas a) a c), da Diretiva (UE) 2023/1791] e dos edifícios que optem por não renovar com base em considerações de viabilidade [artigo 6.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva (UE) 2023/1791], os Estados-Membros devem considerar a possibilidade de estabelecer uma metodologia adequada, assente em critérios normalizados, que permita identificar os edifícios cuja renovação para edifícios com necessidades quase nulas de energia ou edifícios com emissões nulas não seja viável. A metodologia deve ter em conta os custos de renovação, a poupança de energia e os custos ou impactos adicionais associados às características do edifício que o inserem numa categoria especial. A metodologia e os critérios podem ser aplicados a grupos de edifícios, em vez de serem aplicados a nível do edifício, por exemplo, espaços de escritórios construídos num determinado período utilizando o mesmo processo de construção. Os Estados-Membros podem considerar vários indicadores pertinentes para avaliar a comparabilidade dos edifícios, tais como:

a. Características do edifício

— tipo de edifício (por exemplo, residencial, escritório, estabelecimento escolar, hospital),

— ano de construção,

— medida da dimensão física (por exemplo, área construída),

— área construída aquecida e/ou arrefecida,

— área da parede exterior,

— medidas de eficiência energética (por exemplo, estanquidade ao ar, relação entre janelas e parede, tipos de janelas, níveis de isolamento, vidros duplos, iluminação eficiente, temporizadores de aquecimento, tempo desde a última regulação do aquecimento),

— sistemas de construção defeituosos (por exemplo, sistemas de aquecimento, instalações elétricas, envolvente do edifício);

b. Fatores climáticos

— zona climática,

— nebulosidade;

c. Planeamento urbano

— densidade dos bairros,

— medidas de atenuação dos impactos meteorológicos (por exemplo, disposição estratégica de vegetação).

5.2.1. *Renovação dos edifícios detidos por organismos públicos*

Para cumprir a obrigação de renovação, os Estados-Membros devem, em primeiro lugar, estabelecer a área útil total que, em 1 de janeiro de 2024, é abrangida pela obrigação (base de referência). Com base neste valor, os Estados-Membros podem estimar a meta de renovação anual (3 % da base de referência).

Para fazerem parte da base de referência, os edifícios devem cumprir os seguintes critérios:

— ter uma área útil total superior a 250 m^2,

— ser propriedade de organismos públicos, na aceção do artigo 2.º, ponto 12, da Diretiva (UE) 2023/1791,

— não cumprir a norma relativa a edifícios com necessidades quase nulas de energia à data de 1 de janeiro de 2024.

Os Estados-Membros podem isentar da base de referência a habitação social cuja renovação não seja neutra em termos de custos ou leve a aumentos das rendas que não se limitem ao equivalente às poupanças económicas na fatura energética.

Uma vez estabelecida a base de referência, os Estados-Membros devem calcular a meta de renovação anual que terão de cumprir. Para calcular a meta mínima de renovação anual, deve ser utilizada a seguinte fórmula:

$$\textit{Meta mínima de renovação anual } (\textit{em } m^2) = m2_{\textit{área útil total}} * r_r$$

Em que:

$m^2_{\textit{área útil total}}$ é a soma da área útil de todos os edifícios incluídos na base de referência;

r_r é a taxa de renovação de 3 % fixada pelo artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791.

O apêndice C do presente anexo apresenta um exemplo numérico.

A meta de renovação anual em termos de m² mantém-se inalterada durante o período de aplicação da Diretiva (UE) 2023/1791. Trata-se de uma alteração em relação à Diretiva 2012/27/UE, que previa que a meta de renovação anual tinha de ser calculada anualmente com base na área construída que não cumpria os requisitos mínimos nacionais de desempenho energético. A Diretiva (UE) 2023/1791 implica que a taxa de renovação anual exigida vá ser significativamente mais elevada em comparação com o método utilizado na Diretiva 2012/27/UE. Tal significa igualmente que a base de referência estabelecida até ao termo do primeiro período de relato, e, consequentemente, a meta de renovação anual, não possa ser atualizada quando um edifício é vendido, demolido, adquirido ou construído. Há casos especiais em que os Estados-Membros dispõem de um certo grau de flexibilidade para alcançar a meta de renovação anual. Esses casos são explicados a seguir.

Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão a sua base de referência (total, em m², dos edifícios abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo) e a meta de renovação anual (também em m²) nos seus planos nacionais em matéria de energia e de clima estabelecidos pelo Regulamento (UE) 2018/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho ([50]) (ver ponto 7.1). No âmbito dessa comunicação, os Estados-Membros devem também indicar os m² dos edifícios abrangidos pelas categorias especiais previstas no artigo 6.º, n.º 2, alíneas a) a c). Os Estados-Membros devem comunicar a quantidade de m² renovados que pode ser contabilizada para efeitos do requisito anual nos relatórios bienais em conformidade com o Regulamento (UE) 2018/1999, distinguindo os m² dos edifícios renovados abrangidos pelas categorias especiais do artigo 6.º, n.º 2, alíneas a) a c), da Diretiva (UE) 2023/1791.

Antecipar a poupança de energia

A fim de incentivar a tomada de medidas precoces, a Diretiva (UE) 2023/1791 permite que os Estados-Membros que renovem mais de 3 % da área construída total dos seus edifícios num determinado ano contabilizem o dito excedente de renovação para efeitos da taxa de renovação anual dos anos seguintes (artigo 6.º, n.º 3). Até 31 de dezembro de 2026, os excedentes de renovação alcançados num determinado ano poderão ser contabilizados para o cumprimento da taxa de renovação anual dos três anos seguintes. A partir de 1 de janeiro de 2027, os excedentes de renovação alcançados num determinado ano só poderão ser contabilizados para efeitos da taxa de renovação anual dos dois anos seguintes. Na prática, isto significa que, por exemplo, se um Estado-Membro renovar 3,5 % da área útil total do seu parque imobiliário no ano X, no ano X+1 só precisará de renovar 2,5 % da área útil total. Se o Estado-Membro renovar 3 % da área útil total também no ano X+1, a diferença de 0,5 % pode ser utilizada no ano X+2 para reduzir o requisito de renovação para 2,5 %. É igualmente possível repartir o excedente pelos dois anos (por exemplo, 0,25 % no ano X+1 e 0,25 % no ano X+2).

Demolição e substituição

Em conformidade com o artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros podem, em determinadas circunstâncias, contabilizar, para efeitos de cumprimento da taxa de renovação anual, a área útil de um edifício novo detido em substituição de um edifício demolido num dos dois anos anteriores. A contabilização, para efeitos da taxa de renovação anual, de edifícios novos com necessidades quase nulas de energia ou de edifícios novos com emissões nulas só é permitida se forem cumpridos dois critérios:

— **critério 1** — o edifício novo substitui um edifício de um organismo público demolido num dos dois anos anteriores, e

([50]) Regulamento (UE) 2018/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativo à Governação da União da Energia e da Ação Climática, que altera os Regulamentos (CE) n.º 663/2009 e (CE) n.º 715/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, as Diretivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE e 2013/30/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, as Diretivas 2009/119/CE e (UE) 2015/652 do Conselho, e revoga o Regulamento (UE) n.º 525/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 328 de 21.12.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj?locale=pt).

— **critério 2** — a demolição e substituição do edifício atual por um edifício novo é mais eficaz em termos de custos e sustentável em termos da poupança de energia e da redução alcançada nas emissões de CO_2 ao longo do ciclo de vida do que a sua renovação. As emissões de CO_2 ao longo do ciclo de vida incluem as emissões de CO_2 incorporadas e operacionais, bem como as emissões de CO_2 relacionadas com a demolição do edifício antigo.

As condições para satisfazer o segundo critério são apresentadas no quadro 4.

Quadro 4

Critérios de demolição e substituição

Parâmetros	Condição
Relação custo-eficácia	Custo total da demolição do edifício atual (em euros) + Custo total da construção de um edifício novo (em euros) < Custo total da renovação do edifício atual (em euros)
Sustentabilidade	[Utilização total de energia (em kWh) do edifício renovado durante o seu ciclo de vida económico estimado restante + Utilização de energia (em kWh) durante a fase de renovação] > [Utilização total de energia (em kWh) de um edifício novo durante o mesmo número de anos + Utilização total de energia (em kWh) durante a fase de demolição e construção] E [Emissões de CO_2 ao longo do ciclo de vida (em teCO_2) do edifício renovado durante o seu ciclo de vida económico estimado restante + Emissões de CO_2 ao longo do ciclo de vida (em teCO_2) durante a fase de renovação] > [Emissões de CO_2 ao longo do ciclo de vida (em teCO_2) do edifício novo durante o mesmo número de anos + Emissões de CO_2 ao longo do ciclo de vida (em teCO_2) durante a fase de demolição e construção]

O ciclo de vida económico estimado deve ser determinado pelos Estados-Membros em conformidade com a DDEE. O edifício demolido que seria renovado e o edifício novo devem ser comparados ao longo do mesmo período (ou seja, o ciclo de vida económico estimado total ou restante do edifício atual).

A condição relativa à sustentabilidade poderá ser cumprida, por exemplo, se uma renovação com materiais com utilização intensiva de energia e CO_2 (por exemplo, betão e aço) for substituída por uma reconstrução que utiliza materiais com baixo consumo energético e baixo teor de CO_2 (por exemplo, madeira e produtos derivados da biomassa).

Em conformidade com o artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros devem definir claramente e publicar os critérios gerais, as metodologias e os procedimentos utilizados para identificar as exceções em que podem contabilizar, para efeitos da taxa de renovação anual, edifícios novos que detenham para substituir edifícios demolidos.

Ao estabelecerem a metodologia para avaliar as emissões dos edifícios ao longo do seu ciclo de vida, os Estados-Membros devem consultar as normas e metodologias referidas pela Comissão para garantir estimativas exatas. Por exemplo:

— Comissão Europeia, Plataforma Europeia para a Avaliação do Ciclo de Vida (https://eplca.jrc.ec.europa.eu/lifecycleassessment.html).

— EN 15978:2011 Sustentabilidade das obras de construção. Avaliação do desempenho ambiental dos edifícios. Método de cálculo (https://www.en-standard.eu/bs-en-15978-2011-sustainability-of-construction-works-assessment-of-environmental-performance-of-buildings-calculation-method/).

— ISO 14040:2006 Gestão ambiental — Avaliação do ciclo de vida — Princípios e enquadramento (https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:14040:ed-2:v1:en).

— ISO 14044:2006 Gestão ambiental — Avaliação do ciclo de vida — Requisitos e linhas de orientação (https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:14044:ed-1:v1:en).

5.2.2. *Negociação de cláusulas contratuais relativas aos edifícios ocupados*

O artigo 6.º, n.º 1, quarto parágrafo, da Diretiva (UE) 2023/1791 estabelece igualmente uma obrigação que se aplica especificamente aos edifícios que os organismos públicos ocupem mas dos quais não sejam proprietários. Tal como acontece com a obrigação de renovar os edifícios que sejam propriedade de organismos públicos prevista no artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791, esta obrigação inclui apenas os edifícios com uma área útil total superior a 250 m^2. No que toca a estes edifícios, os Estados-Membros devem assegurar que os organismos públicos negoceiem com os proprietários dos edifícios o estabelecimento de cláusulas contratuais que resultem na transformação dos edifícios arrendados em, pelo menos, edifícios com necessidades quase nulas de energia ou edifícios com emissões nulas. O artigo 6.º, n.º 1, quarto parágrafo, da Diretiva (UE) 2023/1791 salienta a necessidade de aproveitar os limiares contratuais, como a renovação dos contratos de arrendamento, a mudança de utilização e os trabalhos significativos de reparação ou manutenção, para encetar as negociações. Os organismos públicos que ocupem um edifício podem sublinhar junto dos proprietários os benefícios que poderão retirar da renovação: aumenta o valor do edifício, o que pode justificar aumentos posteriores das rendas; graças à melhoria do desempenho e da qualidade dos seus componentes, aumenta a vida útil do edifício; reduz os custos da manutenção contínua; permite o cumprimento dos códigos e requisitos nacionais em matéria de construção (tais como eventuais normas mínimas de desempenho energético); atrai arrendatários e minimiza os períodos sem arrendamento.

Mais especificamente, para ajudar a resolver o problema da dispersão dos incentivos, caso seja um dos principais ocupantes do edifício e tencione arrendá-lo a longo prazo, um organismo público pode, por exemplo, propor o pagamento de uma determinada parte dos custos de renovação (através de um pagamento único ou acordando um aumento da renda) ou, se o proprietário do edifício não quiser realizar a renovação, ponderar a possibilidade de procurar um novo edifício. Outra possibilidade é recorrer a empresas de serviços energéticos (ESCO) ([51]) que possam financiar a renovação em troca de pagamentos contínuos por parte da autoridade pública ou do proprietário do edifício.

Outras abordagens úteis:

— os Estados-Membros poderão atualizar os procedimentos de contratação a seguir por todos os organismos públicos no que respeita ao arrendamento de novos edifícios e à gestão dos contratos dos edifícios de que são atualmente proprietários,

— para assegurar a inclusão de cláusulas adequadas nos contratos, os Estados-Membros poderão fornecer aos organismos públicos modelos e orientações sobre a formulação dos contratos de arrendamento,

— a fim de normalizar a obrigação de renovação, os Estados-Membros poderão exigir a todos os organismos públicos a inclusão de cláusulas obrigatórias adequadas nos seus contratos de arrendamento. Os Estados-Membros devem prever opções concretas para apoiar os organismos públicos caso o proprietário privado não concorde com as condições-tipo,

— dado que os Estados-Membros são obrigados a renovar grande parte do seu parque imobiliário e que a transformação em, pelo menos, edifícios com necessidades quase nulas de energia ou edifícios com emissões nulas pode exigir a realização de obras substanciais, os organismos públicos podem identificar edifícios detidos por organismos públicos que estejam atualmente em situação de não utilização ou subutilização, os quais podem ser utilizados para acolher organismos atualmente arrendatários de edifícios do setor privado. O inventário abordado no ponto anterior constituirá um importante instrumento de apoio a esta estratégia, em especial se for alargado para recolher dados adicionais sobre o parque imobiliário dos organismos públicos.

5.3. **Abordagem alternativa — poupança de energia equivalente**

A abordagem alternativa permitida nos termos do artigo 6.º, n.º 6, primeiro parágrafo, da Diretiva (UE) 2023/1791 levará a uma poupança de energia nos edifícios dos organismos públicos pelo menos equivalente à exigida no artigo 6.º, n.º 1, da mesma diretiva (abordagem implícita). Segundo esta abordagem, os Estados-Membros não são obrigados a renovar imediatamente os edifícios dos organismos públicos para transformá-los em edifícios com necessidades quase nulas de energia ou em edifícios com emissões nulas. Em vez disso, os Estados-Membros podem aplicar, nos edifícios dos organismos públicos, outras medidas que permitam alcançar uma poupança de energia equivalente, nomeadamente medidas como a redução da procura, e medidas que possam ou não afetar diretamente a envolvente ou os sistemas técnicos dos edifícios.

O artigo 6.º, n.º 6, da Diretiva (UE) 2023/1791 é composto por duas obrigações distintas [primeiro parágrafo e segundo parágrafo, alínea a)] a cumprir pelos Estados-Membros quando decidirem optar pela abordagem alternativa.

([51]) https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133984.

Para cumprir a primeira obrigação, os Estados-Membros devem:

— calcular a poupança de energia que seria anualmente realizada se o Estado-Membro optasse pela abordagem prevista no artigo 6.º, n.ºs 1 a 4 (poupança de energia equivalente) [artigo 6.º, n.º 6, segundo parágrafo, alínea b)],

— realizar anualmente, nos edifícios dos organismos públicos, uma poupança de energia pelo menos equivalente à exigida no artigo 6.º, n.º 1 (artigo 6.º, n.º 6, primeiro parágrafo).

A segunda obrigação, estabelecida no artigo 6.º, n.º 6, segundo parágrafo, da Diretiva (UE) 2023/1791, exige que os Estados-Membros introduzam, todos os anos, um passaporte de renovação para os edifícios que, conjuntamente, representem pelo menos 3 % da área construída total dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos que sejam propriedade de organismos públicos. Além disso, os Estados-Membros devem assegurar que os edifícios para os quais tenha sido introduzido um passaporte de renovação sejam renovados para edifícios com necessidades quase nulas de energia, o mais tardar, até 2040.

A abordagem alternativa respeita apenas aos edifícios que sejam propriedade de organismos públicos, aplicando-se as mesmas exceções definidas para a abordagem prevista no artigo 6.º, n.ºs 1 a 4, da Diretiva (UE) 2023/1791. As disposições definidas na abordagem implícita aplicam-se igualmente à abordagem alternativa, visto que a poupança de energia equivalente é calculada de acordo com a mesma base de referência utilizada no cálculo do requisito de renovação anual (em m^2).

5.3.1. *Realizar uma poupança de energia equivalente*

Cálculo da quantidade de poupança de energia visada

Para cumprir essa obrigação, os Estados-Membros devem calcular a poupança de energia que necessitam de realizar anualmente. Como ponto de partida, os Estados-Membros devem calcular o requisito de renovação de 3 % cumprindo as mesmas etapas definidas na abordagem prevista no artigo 6.º, n.ºs 1 a 4, da Diretiva (UE) 2023/1791. Este cálculo resultará no número de m^2 que os Estados-Membros terão de renovar anualmente.

Em seguida, os Estados-Membros devem calcular a poupança de energia a realizar anualmente com as medidas alternativas. A fim de planear e tomar as medidas alternativas em conformidade, os Estados-Membros devem calcular a poupança de energia a realizar antes do ano em que a poupança tem de ser alcançada. Para calcular a poupança de energia para o ano em causa, os Estados-Membros devem:

— identificar, no parque imobiliário dos organismos públicos, os edifícios que teriam renovado se tivessem optado pela abordagem implícita. No total, estes edifícios devem perfazer pelo menos o mesmo número de m^2 identificado pelo requisito de renovação calculado anteriormente. Os Estados-Membros podem calcular a poupança em relação aos mesmos edifícios selecionados para a atribuição do passaporte de renovação durante o ano, pois estes correspondem a 3 % do parque imobiliário dos organismos públicos,

— estabelecer a base de referência da utilização de energia dos edifícios que teriam renovado. Devem utilizar valores normalizados adequados para determinar o consumo de energia dos edifícios de referência dos organismos públicos antes da renovação. Os valores normalizados devem ser definidos para cada categoria ou subcategoria de edifícios,

— estimar a utilização de energia primária desses edifícios após a renovação, utilizando valores normalizados adequados para determinar o consumo de energia dos edifícios de referência dos organismos públicos, após a sua renovação para edifícios com necessidades quase nulas de energia,

— subtrair o consumo estimado após a renovação ao consumo de referência. O valor obtido corresponde ao que seria poupado com a renovação de 3 % da área útil dos edifícios incluídos no âmbito da obrigação.

A fórmula a utilizar para calcular a quantidade visada de poupança de energia anual é a seguinte:

$$\textit{Quantidade visada de poupança de energia anual } (kWh) = \sum(a-b) \times c$$

Em que:

A soma corresponde à soma de todos os edifícios que um Estado-Membro planearia renovar se optasse pela abordagem definida no artigo 6.º, n.ºs 1 a 4, da Diretiva (UE) 2023/1791, por categoria de edifícios de referência dos organismos públicos;

a é o consumo de energia estimado dos edifícios de referência que não cumprem a norma relativa a edifícios com necessidades quase nulas de energia/antes da renovação (em kWh/m²);

b é o consumo de energia estimado dos mesmos edifícios de referência após a sua transformação em edifícios com necessidades quase nulas de energia (em kWh/m²);

c é a superfície total dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos para cada categoria de edifícios de referência que um Estado-Membro renovaria se optasse pela abordagem implícita.

Para estimar a quantidade de poupança de energia anual, os Estados-Membros podem utilizar os dados recolhidos no inventário criado conforme exigido pelo artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791. O apêndice C do presente anexo apresenta um exemplo indicativo dessa estimativa.

Para estabelecer a base de referência da utilização de energia e estimar a utilização de energia dos seus edifícios após a renovação, os Estados-Membros devem definir valores normalizados para determinar o consumo de energia dos edifícios de referência dos organismos públicos antes e depois da renovação para edifícios com necessidades quase nulas de energia. Se existirem valores normalizados para determinar o consumo de energia de diferentes tipos de edifícios, os Estados-Membros deverão definir diferentes categorias de edifícios de referência dos organismos públicos para melhorar a exatidão e a representatividade da poupança de energia. Os edifícios podem ser categorizados de modo a refletir utilizações finais (por exemplo, escritórios, estabelecimentos escolares, hospitais), zonas climáticas (por exemplo, norte, sul, montanhosa, costeira) ou qualquer outro fator que afete o seu consumo de energia.

Alcançar a meta anual de poupança de energia

Para dar cumprimento ao disposto no artigo 6.º, n.º 6, da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros podem escolher as medidas que considerem adequadas para reduzir a utilização de energia nos edifícios públicos. As medidas podem incluir, por exemplo:

— a renovação dos edifícios para cumprirem as normas relativas a edifícios com necessidades quase nulas de energia ou a edifícios com emissões nulas, bem como para atingirem níveis de desempenho energético superiores ou inferiores,

— a contratação de energia (por exemplo, através de contratos de desempenho energético) e a gestão da energia,

— a substituição e melhoria dos sistemas técnicos dos edifícios,

— a mudança para aparelhos eficientes do ponto de vista energético,

— a redução da área construída aquecida e/ou arrefecida dos edifícios,

— a redução da procura,

— medidas de mudança de comportamentos que reduzam o consumo de energia,

— outras medidas que não passem pela renovação relacionadas com a eficiência energética nos edifícios públicos.

A venda de edifícios não é uma medida de eficiência energética nem equivale à renovação de edifícios.

É provável que as renovações faseadas e a melhoria dos sistemas técnicos dos edifícios com vista à realização de uma poupança de energia equivalente sejam incluídas nos passaportes de renovação, de acordo com o calendário estabelecido para cada edifício com um passaporte. Para estas medidas, os passaportes de renovação podem servir de fonte de informação para estimar a poupança de energia resultante.

Se optarem por medidas não estruturais (como as de mudança de comportamentos), os Estados-Membros devem estimar até que ponto será possível manter o impacto da medida nos anos seguintes. Na prática, os Estados-Membros devem ter em conta a quantidade cumulativa de poupança de energia alcançada pela medida na vida útil restante do edifício. Por exemplo, seria necessário calcular durante quanto tempo uma campanha para apagar as luzes terá um efeito positivo.

Notificação das medidas alternativas

Os Estados-Membros que decidam aplicar a abordagem alternativa deverão ter notificado à Comissão, até 31 de dezembro de 2023, a previsão da poupança de energia que seria alcançada até 31 de dezembro de 2030, se o Estado-Membro tivesse optado pela abordagem prevista no artigo 6.º, n.ºs 1 a 4 (poupança de energia equivalente). A poupança de energia prevista deve ser estimada com base nas informações à disposição dos Estados-Membros no momento da notificação. Esta estimativa pode ser atualizada e fornecida com maior precisão no primeiro relatório relativo ao primeiro ano de execução.

Os Estados-Membros podem combinar a abordagem «implícita» estabelecida no artigo 6.º, n.º 1, com a abordagem «alternativa» estabelecida no artigo 6.º, n.º 6. Na prática, tal implicaria que a poupança de energia resultante da renovação dos edifícios dos organismos públicos para edifícios com necessidades quase nulas de energia ou edifícios com emissões nulas pudesse ser contabilizada para efeitos de cumprimento da quantidade visada de poupança de energia anual. Neste caso, os Estados-Membros continuariam a ter de cumprir o disposto no artigo 6.º, n.º 6, terceiro parágrafo.

5.3.2. *Passaporte de renovação*

Além da realização de uma poupança de energia pelo menos equivalente à exigida no artigo 6.º, n.º 1, os Estados-Membros devem introduzir anualmente passaportes de renovação em conformidade com o artigo 12.º da DDEE para os edifícios que, conjuntamente, representem pelo menos 3 % da área construída total dos edifícios aquecidos e/ou arrefecidos que sejam propriedade de organismos públicos.

O passaporte de renovação orientará os organismos públicos na decisão sobre as ações ou medidas a priorizar e a sequência da sua aplicação para permitir que o edifício visado cumpra, o mais tardar até 2040, a norma relativa a edifícios com necessidades quase nulas de energia ou a edifícios com emissões nulas. Os Estados-Membros podem também contabilizar as medidas propostas pelo passaporte de renovação para alcançar a meta anual de poupança de energia. Na prática, isto significa que, até 2040, será necessário renovar o mesmo número de m² para transformação em edifícios com necessidades quase nulas de energia ou edifícios com emissões nulas (cerca de 45 % da base de referência), mas os Estados-Membros que tiverem optado pela abordagem alternativa terão de tomar medidas adicionais para assegurar um nível equivalente de poupança ao longo do período em causa.

6. **Obrigações relativas ao artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791**

O artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 substitui o artigo 6.º da Diretiva 2012/27/UE. Continua a ter por objetivo estabelecer o requisito de um elevado desempenho em termos de eficiência energética na contratação pública. Contudo, em comparação com o artigo 6.º da Diretiva 2012/27/UE, o âmbito de aplicação foi alargado.

O artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 exige aos Estados-Membros que assegurem que as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes que celebram contratos públicos e concessões de valor igual ou superior, respetivamente, aos limiares estabelecidos nas Diretivas 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE (coletivamente, as diretivas clássicas relativas aos contratos públicos) adquirem apenas produtos, serviços, edifícios e (agora também) obras com um elevado desempenho em termos de eficiência energética. As «autoridades adjudicantes» e as «entidades adjudicantes» são definidas no artigo 2.º, pontos 14 e 15, da Diretiva (UE) 2023/1791, que, por sua vez, remete para as definições correspondentes das diretivas clássicas relativas aos contratos públicos. Além disso, em comparação com a Diretiva 2012/27/UE, o âmbito desta obrigação é alargado a todas as autoridades adjudicantes públicas e a todas as entidades adjudicantes, bem como a todos os níveis da administração pública.

Acresce também que o artigo já não sujeita a sua obrigação a condicionalidades em matéria de relação custo-eficácia, viabilidade económica, maior sustentabilidade e condições de concorrência suficientes, mas «apenas» à viabilidade técnica.

Ademais, a obrigação é alargada i) exigindo aos Estados-Membros que assegurem que as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes aplicam o princípio da prioridade à eficiência energética na celebração de contratos públicos e concessões e ii) estipulando que o princípio da prioridade à eficiência energética seja igualmente aplicável aos contratos públicos e concessões para os quais o anexo IV da Diretiva (UE) 2023/1791 não estabelece requisitos específicos.

O artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 agora também:

(1) Prevê opções para a contratação pública alcançar os objetivos de descarbonização e de poluição zero da União através da inclusão, aquando da celebração de contratos a que se refere o n.º 1 do mesmo artigo, de aspetos mais amplos em matéria de sustentabilidade, ambiente e economia circular, de aspetos sociais e dos critérios da União em matéria de contratos públicos ecológicos, ou critérios nacionais equivalentes disponíveis, nas práticas de contratação;

(2) Exige a publicação de informações sobre o impacto em termos de eficiência energética de determinados contratos;

(3) Permite que as autoridades adjudicantes exijam aos proponentes a divulgação de informações sobre o potencial de aquecimento global ao longo do ciclo de vida, a utilização de materiais hipocarbónicos e a circularidade dos materiais utilizados tanto para edifícios novos como para edifícios a renovar, nomeadamente para os que excedam os 2 000 m^2;

(4) Exige que os Estados-Membros apoiem as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes na adoção de requisitos de eficiência energética;

(5) Permite que a Comissão forneça orientações adicionais às autoridades nacionais e aos funcionários responsáveis pela contratação pública para a aplicação dos requisitos de eficiência energética na contratação pública;

(6) Exige que os Estados-Membros apliquem medidas para evitar que as autoridades adjudicantes sejam dissuadidas de fazer investimentos que melhorem a eficiência energética; e

(7) Exige que os Estados-Membros eliminem os obstáculos à eficiência energética e informem sobre as medidas tomadas para o efeito.

Além de excluir a aplicação das obrigações referidas no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791 aos contratos de fornecimento de equipamento militar, o artigo 7.º, n.º 2, da mesma diretiva prevê agora a exclusão da aplicação dessas obrigações se prejudicar a segurança pública ou impedir a resposta a emergências de saúde pública.

6.1. **Âmbito das obrigações previstas no artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791**

A definição de «contratos públicos» é enunciada no artigo 2.º, n.º 1, ponto 5, da Diretiva 2014/24/UE e a definição de «concessões» consta do artigo 5.º, ponto 1, da Diretiva 2014/23/UE. Quanto aos limiares mencionados no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791, constam das diretivas clássicas relativas aos contratos públicos nele referidas.

Apesar de os edifícios não estarem abrangidos pelas diretivas clássicas relativas aos contratos públicos, que os excluem explicitamente colocando-os entre os contratos de serviços excluídos, os limiares estabelecidos nas diretivas relativas aos contratos públicos para os contratos de serviços são-lhes aplicáveis. Por conseguinte, a aquisição ou o arrendamento de edifícios está sujeita(o) ao disposto no artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791, mas continua excluída(o) das regras em matéria de contratação pública.

Elevado desempenho em termos de eficiência energética

Os serviços, produtos, edifícios e obras adquiridos por autoridades adjudicantes e entidades adjudicantes e abrangidos pelo artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791 têm de pautar-se por um elevado desempenho em termos de eficiência energética. Os requisitos de eficiência energética a cumprir neste contexto são estabelecidos de forma mais pormenorizada no anexo IV da Diretiva (UE) 2023/1791 e abrangem:

— produtos abrangidos por atos delegados em matéria de etiquetagem energética,

— produtos não abrangidos por um ato delegado em matéria de etiquetagem energética, mas abrangidos por uma medida de execução ao abrigo da Diretiva 2009/125/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ([52]),

— produtos e serviços abrangidos pelos critérios da UE em matéria de contratos públicos ecológicos (CPE da UE) ([53]) ou por critérios nacionais equivalentes disponíveis,

— pneus, da classe mais elevada de eficiência em termos de combustível, tal como definida no Regulamento (UE) 2020/740 do Parlamento Europeu e do Conselho ([54]),

— edifícios.

([52]) Diretiva 2009/125/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, relativa à criação de um quadro para definir os requisitos de conceção ecológica dos produtos relacionados com o consumo de energia (JO L 285 de 31.10.2009, p. 10, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/125/oj?locale=pt).

([53]) Para consultar os critérios e requisitos CPE, ver a ligação https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en.

([54]) Regulamento (UE) 2020/740 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de maio de 2020, relativo à rotulagem dos pneus no que respeita à eficiência energética e a outros parâmetros, que altera o Regulamento (UE) 2017/1369 e revoga o Regulamento (CE) n.º 1222/2009 (JO L 177 de 5.6.2020, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/740/oj?locale=pt).

Se os produtos forem abrangidos por um ato delegado em matéria de etiquetagem energética ou por uma medida de execução ao abrigo da Diretiva 2009/125/CE e critérios CPE da UE, deverá ser tido em conta o requisito de eficiência energética mais ambicioso. Se os critérios CPE da UE forem mais ambiciosos, os Estados-Membros devem tê-los em conta e envidar todos os esforços, tal como previsto no artigo 7.º, n.º 5, e no anexo IV, alínea c), da Diretiva (UE) 2023/1791, no sentido da sua utilização.

Atos delegados em matéria de etiquetagem energética

Para determinar, tal como referido no anexo IV, alínea a), da Diretiva (UE) 2023/1791 e no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2017/1369 do Parlamento Europeu e do Conselho ([55]), «as duas classes de eficiência energética mais elevadas em que esteja disponível um número significativo de produtos» abrangidos por um ato delegado em matéria de etiquetagem energética ([56]), pode ser feita referência ao Registo Europeu de Produtos para a Etiquetagem Energética (EPREL) ([57]), no qual os fornecedores ([58]) devem, desde 1 de janeiro de 2019, registar os seus produtos ([59]) antes de os colocarem no mercado ([60]). O EPREL disponibiliza aos clientes, e, consequentemente, às autoridades adjudicantes e às entidades adjudicantes, informações pormenorizadas sobre produtos e modelos com etiqueta energética ([61]), ([62]).

A título de exemplo, a figura seguinte mostra a distribuição de modelos de televisores com um determinado tamanho de ecrã registados no EPREL em meados de 2023. Ao abrigo do critério estabelecido no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2017/1369, a meta seria, neste caso, conceder incentivos às classes E e F (ou superiores), ambas com um número **significativo** de produtos, e não à classe G, inferior, também com muitos produtos disponíveis, até mesmo em maior número.

Figura 3

Distribuição de modelos de televisores selecionados com um determinado tamanho de ecrã registados no EPREL em meados de 2023 (167 modelos de um total de 17 976 modelos)

Classe	Entradas	%
A	0	0,0
B	1	0,6
C	0	0,0
D	0	0,0
E	21	12,6
F	37	22,2
G	108	64,7

([55]) Regulamento (UE) 2017/1369 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2017, que estabelece um regime de etiquetagem energética e que revoga a Diretiva 2010/30/UE (JO L 198 de 28.7.2017, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1369/oj?locale=pt).

([56]) https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/energy-efficient-products_en/.

([57]) Para mais informações, ver: https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/product-database_en.

([58]) Por «fornecedor», entende-se o fabricante estabelecido na União, mandatário de um fabricante não estabelecido na União, ou importador, que coloca um produto no mercado da União [ver artigo 2.º, ponto 14, do Regulamento (UE) 2017/1369].

([59]) Esta obrigação aplica-se às unidades de um novo modelo abrangido por um ato delegado [ver artigo 4.º do Regulamento (UE) 2017/1369].

([60]) Ver artigo 4.º do Regulamento (UE) 2017/1369.

([61]) O EPREL também fornece informações sobre outros aspetos para além da utilização de energia de um produto, como o seu consumo de água possível, a emissão de ruído, a garantia alargada, a disponibilidade de peças sobresselentes, a duração ou o apoio ao produto. Todos os critérios enumerados no EPREL podem também ser utilizados como fonte de referência pelas autoridades adjudicantes e pelas entidades adjudicantes para estabelecer especificações técnicas e critérios de seleção ou de adjudicação para a contratação de categorias específicas de produtos. Esta característica permite igualmente que as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes obtenham uma imagem do mercado e da disponibilidade de produtos de elevado desempenho em termos de eficiência energética por categoria de produtos, o que, por sua vez, lhes permite estimar o número de propostas expectáveis num concurso correspondente.

([62]) O artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2017/1369 especifica que, caso os Estados-Membros concedam incentivos a um produto especificado num ato delegado, esses incentivos visam as duas classes de eficiência energética mais elevadas em que esteja disponível um número significativo de produtos, ou classes mais elevadas, tal como estabelecido nesse ato delegado, ou seja, as duas classes de eficiência energética mais elevadas em que esteja também disponível um número significativo de produtos (em termos de número de produtos registados).

Em conformidade com o artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2023/1791, ao adquirirem um pacote de produtos inteiramente abrangido por um ato delegado adotado nos termos do Regulamento (UE) 2017/1369, os Estados-Membros podem exigir que a eficiência energética do pacote tenha prioridade sobre a eficiência energética de cada um dos produtos inseridos no pacote, adquirindo o pacote de produtos que pertença à classe de eficiência energética mais elevada disponível. Por exemplo, os adjudicantes que adquirirem um pacote contendo uma caldeira a combustível sólido combinada com um aquecedor suplementar, um regulador da temperatura e um dispositivo solar podem exigir que o dispositivo solar apenas se insira na categoria «B», desde que todo o pacote pertença à categoria mais elevada disponível (na melhor das hipóteses, «A+++»). Esta abordagem pode ser adotada individualmente pelos adquirentes públicos, mesmo que não sejam obrigados a fazê-lo pelos respetivos Estados-Membros.

Medidas de execução da conceção ecológica ao abrigo da Diretiva 2009/125/CE

No que se refere aos produtos abrangidos por atos delegados adotados ao abrigo da Diretiva 2009/125/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ([63]), ([64]), o requisito de adquirir apenas produtos que cumpram os parâmetros de eficiência energética estabelecidos nessa medida de execução aplica-se apenas aos produtos não abrangidos por um ato delegado adotado ao abrigo do Regulamento (UE) 2017/1369.

Critérios da UE em matéria de contratos públicos ecológicos ou critérios nacionais equivalentes

O conceito de CPE assenta na existência de critérios ambientais claros, verificáveis, justificáveis e ambiciosos para produtos e serviços, segundo uma abordagem firmada no ciclo de vida e em provas científicas. Desde 2008, a Comissão definiu critérios CPE da UE para várias categorias de produtos ([65]).

Sempre que existam critérios CPE da UE ou estejam disponíveis critérios nacionais voluntários equivalentes para um produto ou serviço, as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes devem envidar todos os esforços no sentido de adquirir apenas produtos e serviços que cumpram, pelo menos, os critérios (por exemplo, especificações técnicas, critérios de adjudicação ou cláusulas contratuais de desempenho) respeitantes à energia que sejam considerados de nível «essencial». Os critérios essenciais são os que podem ser utilizados por qualquer autoridade adjudicante ou entidade adjudicante em todos os Estados-Membros. Destinam-se a ser utilizados com um mínimo de esforço de verificação adicional ou de aumento de custos ([66]).

Pneus

Nos termos do artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791, as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes apenas poderão adquirir pneus que pertençam à classe mais elevada de eficiência em termos de combustível, tal como definida no Regulamento (UE) 2020/740. O anexo IV, alínea d), da Diretiva (UE) 2023/1791 indica que este requisito não impede os organismos públicos de adquirirem pneus que pertençam à classe máxima de aderência em pavimento molhado ou de ruído exterior de rolamento, desde que tal se justifique por razões de segurança ou de saúde pública.

Produtos utilizados pelos prestadores de serviços

As autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes devem exigir, nos seus processos de adjudicação de contratos de serviços, que os prestadores utilizem apenas produtos que satisfaçam os requisitos estabelecidos no anexo IV, alíneas a), b) e d), da Diretiva (UE) 2023/1791 quando os novos produtos referidos nos mesmos anexo e alíneas forem adquiridos pelos prestadores de serviços total ou parcialmente para efeitos da prestação do serviço em questão. Por exemplo, um adjudicante que adquira serviços de manutenção de veículos não é obrigado a solicitar aos prestadores de serviços em questão que atualizem todos os seus pneus para a classe mais elevada de eficiência em termos de combustível, mas apenas os pneus novos, se os adquirirem para a prestação do serviço em causa.

([63]) Artigo 15.º, n.º 3, alínea a), da Diretiva 2009/125/CE.
([64]) https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/energy-efficient-products_en/.
([65]) https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en/.
([66]) https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en/.

Requisitos mínimos de desempenho energético dos edifícios

Ao adquirirem ou celebrarem novos contratos de arrendamento de edifícios ou partes de edifícios que tenham a função de um edifício, as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes devem, em princípio (ver as exceções *infra*), selecionar apenas edifícios que cumpram pelo menos um nível de consumo de energia quase nulo. Ao estabelecerem estes requisitos, os Estados-Membros podem fazer uma distinção entre edifícios novos e edifícios existentes, e entre diferentes categorias de edifícios.

Para cumprirem um nível de consumo de energia quase nulo, os edifícios têm de ter um desempenho energético muito elevado, determinado em conformidade com o anexo I da DDEE. O nível de consumo de energia quase nulo ou muito reduzido exigido deve ser satisfeito, de forma muito significativa, por energia proveniente de fontes renováveis. Na transposição da DDEE, os Estados-Membros identificaram os níveis de desempenho energético e a percentagem mínima de energias renováveis aplicável correspondentes aos edifícios com necessidades quase nulas de energia no seu território.

O anexo IV da Diretiva (UE) 2023/1791 indica que a conformidade com o disposto no artigo 7.º e no anexo IV, alínea f), da mesma diretiva deve ser verificada por meio dos certificados de desempenho energético referidos na DDEE. O artigo 19.º da DDEE estabelece que, para comparar e avaliar o desempenho energético, os certificados de desempenho energético devem incluir o desempenho energético de um edifício e valores de referência como os requisitos mínimos de desempenho energético.

O anexo IV, alínea f), da Diretiva (UE) 2023/1791 permite igualmente, a título excecional, a aquisição de edifícios que não cumpram o nível de consumo de energia quase nulo, nomeadamente quando as autoridades adjudicantes ou as entidades adjudicantes adquirirem ou arrendarem um edifício para levar a cabo uma renovação profunda ou a sua demolição. O termo «renovação profunda» deve ser entendido na aceção do artigo 2.º, ponto 20, da DDEE. No caso de um edifício próximo do nível de «consumo de energia quase nulo», a «renovação profunda» pode significar uma obra relativamente marginal.

Viabilidade técnica

Tal como acima indicado, a obrigação geral prevista no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791 não é aplicável se não for tecnicamente viável. A condição de viabilidade aplica-se a todos os contratos públicos, independentemente da diretiva relativa aos contratos públicos que abranja o contrato. Antes do lançamento de um procedimento de contratação, cabe às autoridades adjudicantes ou às entidades adjudicantes avaliar caso a caso e demonstrar que não é tecnicamente viável estabelecer o requisito de um elevado desempenho em termos de eficiência energética num contrato ou concessão. Se não for possível prová-lo, as autoridades adjudicantes ou as entidades adjudicantes devem adquirir os produtos, serviços, edifícios e obras eficientes do ponto de vista energético que estejam disponíveis, em conformidade com os requisitos referidos no anexo IV da Diretiva (UE) 2023/1791.

Existe viabilidade técnica quando as características técnicas do sistema, por exemplo, um edifício ou uma fração autónoma, possibilitam a aplicação dos requisitos. Não existe viabilidade técnica quando é impossível aplicá-los de um ponto de vista técnico, ou seja, quando as características técnicas do sistema impedem a aplicação dos requisitos.

Por exemplo, pode não existir viabilidade técnica para a aquisição de bombas de calor eficientes do ponto de vista energético se o sistema de distribuição de calor de um edifício não for adequado para funcionar às temperaturas exigidas para a utilização eficiente de uma bomba de calor, e o edifício em causa já tiver sido adquirido ou arrendado.

Para demonstrar a inviabilidade técnica, é necessária uma avaliação bem documentada, que fundamente, por exemplo, as limitações tecnológicas, os condicionalismos específicos do local ou a incompatibilidade técnica com as infraestruturas ou os sistemas existentes. Esta avaliação deve ser levada a cabo na fase de preparação de uma aquisição e incluída nos documentos das autoridades ou entidades, recomendando-se também, por motivos de transparência e igualdade de tratamento, que a conclusão da avaliação seja indicada nos anúncios de concurso. Uma avaliação bem documentada, fundamentada, por exemplo, por uma análise comparativa baseada numa consulta preliminar do mercado, é uma forma adequada de demonstrar e documentar a inviabilidade técnica.

Por conseguinte, se determinarem a inviabilidade técnica de todos os elementos pertencentes a uma categoria de eficiência a adquirir nos termos do artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791, por oposição à viabilidade técnica de outros elementos menos eficientes, os adjudicantes poderão adquirir estes elementos menos eficientes.

6.2. **Obrigações em pormenor**

6.2.1. *Aplicação do princípio da prioridade à eficiência energética*

O artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 inclui agora também uma nova disposição que exige aos Estados-Membros que assegurem que as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes, ao celebrarem contratos públicos e concessões com um valor estimado ([67]) igual ou superior aos limiares referidos no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791, aplicam o princípio da prioridade à eficiência energética nos termos do artigo 3.º da Diretiva (UE) 2023/1791, independentemente de o anexo IV da mesma diretiva estabelecer ou não requisitos específicos para esses contratos públicos e concessões. O artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 é igualmente aplicável às aquisições abrangidas pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2009/81/CE cujo valor estimado seja superior aos limiares previstos nas diretivas clássicas relativas aos contratos públicos.

Uma vez que a Diretiva (UE) 2023/1791 não prevê derrogações a este respeito, este requisito aplica-se a todos os contratos públicos e concessões mencionados no parágrafo anterior ([68]).

A Recomendação (UE) 2021/1749 da Comissão inclui mais pormenores sobre o princípio da prioridade à eficiência energética e a sua aplicação ([69]).

Aplicar o princípio da prioridade à eficiência energética implica analisar exaustivamente as alternativas e opções disponíveis para uma contratação e avaliar tais opções, não só, mas também, em relação à eficiência energética. A autoridade ou entidade deve analisar todas as soluções e alternativas antes de decidir a contratação, **se necessário** efetuando uma análise custo-benefício de uma perspetiva societal que tenha em conta os benefícios mais amplos da eficiência energética. O adquirente pode basear-se em análises pertinentes (de aquisições comparáveis, não desatualizadas, etc.) efetuadas anteriormente em situações análogas, por exemplo, por uma entidade regional ou nacional responsável pela política no domínio em causa ou por uma central de compras.

O princípio da prioridade à eficiência energética tem de ser considerado um princípio básico na decisão sobre a forma de conceber um projeto e, posteriormente, sobre os produtos, obras, serviços e edifícios que serão objeto de concurso. No procedimento de contratação, o princípio da prioridade à eficiência energética poderá ser tido em conta nos critérios de adjudicação ou nas especificações técnicas. A documentação sobre a aplicação do princípio da prioridade à eficiência energética pode ser incluída, por exemplo, nos processos dos adquirentes.

6.2.2. *Segurança pública, emergências de saúde pública e contratos das forças armadas ou de fornecimento de equipamento militar*

O artigo 7.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2023/1791 mantém a isenção da obrigação estabelecida no artigo 7.º, n.º 1, da mesma diretiva para os contratos das forças armadas ou de fornecimento de determinado equipamento militar. Estes contratos estão excluídos da aplicação do artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791, independentemente da diretiva relativa aos contratos públicos (incluindo a Diretiva 2009/81/CE) ([70]) que abranja o contrato. Introduz também outra isenção desta obrigação para os casos em que o seu cumprimento seja suscetível de prejudicar a segurança pública ou impedir a resposta a emergências de saúde pública.

Segurança pública e emergências de saúde pública

A segurança pública é geralmente entendida como a esfera de atividade em que o Estado é o principal responsável por proteger o seu território e os seus cidadãos. «Na aceção do artigo 52.º do TFUE, e tal como interpretado pelo Tribunal de Justiça, o conceito de "segurança pública" abrange tanto a segurança interna como a segurança externa de um Estado-Membro, bem como questões atinentes à proteção pública […]. O conceito de "segurança pública" pressupõe a existência de uma ameaça real e suficientemente grave que afete um interesse essencial da sociedade, como, por exemplo, uma ameaça ao funcionamento das instituições e serviços públicos essenciais e à sobrevivência da população, assim como o risco de uma perturbação grave das relações externas ou da coexistência pacífica das nações, ou um risco para os interesses militares» ([71]).

([67]) Na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2014/24/UE, do artigo 16.º da Diretiva 2014/25/UE e do artigo 8.º da Diretiva 2014/23/UE.

([68]) O artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791 estabelece que o princípio da prioridade à eficiência energética deve ser aplicado (sem quaisquer restrições) aos «contratos públicos e concessões de valor igual ou superior aos limiares estabelecidos no primeiro parágrafo […], incluindo aos contratos públicos e às concessões para os quais o anexo IV não estabelece requisitos específicos».

([69]) Recomendação (UE) 2021/1749 da Comissão, de 28 de setembro de 2021, relativa à prioridade à eficiência energética: dos princípios à prática — orientações e exemplos para a sua aplicação na tomada de decisões no setor da energia e não só (JO L 350 de 4.10.2021, p. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1749/oj?locale=pt).

([70]) Convém ter presente que os valores mencionados no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791 se referem às diretivas clássicas relativas aos contratos públicos e não aos valores mencionados na Diretiva 2009/81/CE.

([71]) Considerando 19 do Regulamento (UE) 2018/1807 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, relativo a um regime para o livre fluxo de dados não pessoais na União Europeia (JO L 303 de 28.11.2018, p. 59, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1807/oj?locale=pt).

Embora a legislação da União não estabeleça uma definição formal de «emergência de saúde pública», esta pode ser definida, em termos gerais, como uma ocorrência ou ameaça iminente de doença ou condição sanitária, causada por bioterrorismo, por uma epidemia (por exemplo, doença gastrointestinal, malária, dengue, zica) ou por uma doença pandémica (por exemplo, gripe aviária, COVID-19), ou por um novo agente infeccioso ou toxina biológica altamente mortal, que represente um risco considerável de um número significativo de mortes de seres humanos ou de incapacidade permanente ou prolongada.

Em última análise, se um Estado-Membro quiser invocar a exceção relativa à «segurança pública» ou à «emergência de saúde pública», terá de apresentar provas concretas do argumento de fundo apresentado para justificar um desvio em relação às disposições pertinentes deste artigo. As medidas nacionais não devem ser excluídas da aplicação do direito da União pelo simples facto de visarem a proteção da segurança pública ou a defesa nacional.

Contratos das forças armadas e de fornecimento de equipamento militar

O artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 aplica-se apenas aos contratos das forças armadas na medida em que essa aplicação não colida com a natureza e o objetivo principal das atividades por elas desenvolvidas. A aplicação dessa exclusão exige uma análise caso a caso de um determinado contrato, a fim de determinar se existe um conflito entre as obrigações previstas no artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 e a natureza e o objetivo principal das atividades das forças armadas. Essa exclusão aplica-se a todos os tipos de contratos de obras, de fornecimento e de serviços.

Na definição do termo «forças armadas», importa distinguir entre forças **armadas** e forças de **segurança** (ver artigo 28.º, n.º 5, da Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho). Enquanto o termo «forças armadas» designa, essencialmente, as forças militares de um Estado-Membro, geralmente o exército, a marinha e a força aérea, o termo «forças de segurança» respeita às forças paramilitares, à polícia ou a outros serviços responsáveis pela aplicação da lei (incluindo a polícia ou outros serviços responsáveis pela aplicação da lei a nível regional ou local) e aos serviços de informações (ver também, no presente ponto, a secção «Segurança pública e emergências de saúde pública» no tocante à exceção relativa à segurança pública). A expressão «contratos das forças armadas» deve ser entendida, em sentido lato, como contratos celebrados especificamente em benefício das forças armadas e não apenas como contratos celebrados pelas próprias forças armadas. Tais contratos poderão também ser celebrados pelos ministérios da defesa, pelos serviços de abastecimento do exército e por quaisquer outras entidades adequadas dos Estados-Membros. Por conseguinte, pode considerar-se que todos os contratos abrangidos pelo âmbito de aplicação previsto no artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 2009/81/CE, bem como os contratos de obras e de prestação de serviços para fins militares específicos (artigo 2.º, primeira parte da alínea d), da Diretiva 2009/81/CE), podem beneficiar da exclusão se a avaliação caso a caso demonstrar que o cumprimento das obrigações previstas no artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791 comprometeria a natureza ou o objetivo principal das atividades.

Independentemente de quem os celebre ou da diretiva relativa aos contratos públicos em cujo âmbito de aplicação se insiram, os contratos de fornecimento de equipamento militar estão excluídos da aplicação das obrigações previstas no artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791.

O equipamento militar é definido no artigo 1.º, ponto 6, da Diretiva 2009/81/CE.

6.2.3. *Contratos de desempenho energético*

O «contrato de desempenho energético» é definido no artigo 2.º, ponto 33, da Diretiva (UE) 2023/1791.

Os organismos públicos podem obter muitas vantagens se contratualizarem os projetos de eficiência energética mediante contratos de desempenho energético, em vez de procederem à sua execução através de um contrato convencional de obras ou de serviços. Esta última abordagem exige recursos financeiros e humanos internos suficientes para a contratação e acompanhamento dos processos, ao passo que os vastos conhecimentos especializados e a garantia de desempenho proporcionados pelo contrato de desempenho energético asseguram a eficácia dos investimentos.

O artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva (UE) 2023/1791 estabelece que, ao adjudicarem contratos de serviços com uma forte componente energética, as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes devem avaliar a viabilidade de celebrar contratos de desempenho energético a longo prazo ([72]) que proporcionem uma poupança de energia a longo prazo. Dado que o artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva (UE) 2023/1791 não especifica que tipo de contratos de serviços para adjudicação devem ser abrangidos por essa avaliação, esta deve incidir, quer individualmente, quer no âmbito de uma avaliação mais ampla, sobre cada adjudicação de contratos desse tipo, caso tenham uma forte componente energética.

([72]) Entende-se por contrato de desempenho energético um acordo contratual celebrado entre o beneficiário e a parte que aplica uma medida de melhoria da eficiência energética, verificada e acompanhada durante todo o período do contrato, nos termos do qual os investimentos (obras, fornecimentos ou serviços) nessa medida são pagos por contrapartida de um nível de melhoria da eficiência energética definido contratualmente ou de outro critério de desempenho energético que tenha sido acordado, nomeadamente economias financeiras (ver também artigo 2.º, ponto 11, da Diretiva (UE) 2023/1791).

Os contratos de serviços com uma forte componente energética são, por exemplo, contratos de serviços de aquecimento ou de transporte, contratos de serviços de manutenção de edifícios ou de iluminação pública ou contratos de serviços de gestão de instalações consumidoras de energia.

O recurso a serviços energéticos especializados através de contratos de desempenho energético pode i) permitir ao setor público obter mais poupança de energia, ii) evitar situações de dependência tecnológica e iii) reduzir custos em comparação com soluções internas ([73]), ([74]).

6.2.4. *Aspetos mais amplos em matéria de sustentabilidade, ambiente e economia circular e aspetos sociais, bem como critérios da União em matéria de contratos públicos ecológicos e critérios nacionais equivalentes disponíveis*

O artigo 7.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 estabelece, em primeiro lugar, que os Estados-Membros «podem» exigir que as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes, ao celebrarem os contratos a que se refere o artigo 7.º, n.º 1, da mesma diretiva, tenham em conta nas práticas de contratação pública, se for caso disso, aspetos mais amplos em matéria de sustentabilidade, ambiente e economia circular e aspetos sociais ([75]).

6.2.5. *Informações sobre o impacto em termos de eficiência energética dos contratos e informações sobre o potencial de aquecimento global ao longo do ciclo de vida de um edifício novo*

Em consonância com os princípios da transparência, os adquirentes públicos devem disponibilizar publicamente informações sobre o impacto em termos de eficiência energética dos contratos de valor igual ou superior aos limiares referidos no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791.

O artigo 7.º, n.º 5, segundo parágrafo, da Diretiva (UE) 2023/1791 exige que as informações sejam disponibilizadas nos anúncios dos concursos públicos publicados no Diário Eletrónico de Concursos (TED), nomeadamente nos campos específicos disponibilizados com base no Regulamento de Execução (UE) 2019/1780 ([76]). Estas informações devem ser fornecidas nos respetivos anúncios a publicar nos termos das diretivas relativas aos contratos públicos e do Regulamento de Execução (UE) 2019/1780 relativo à publicação de anúncios no TED, que é a versão em linha do «Suplemento do Jornal Oficial» da UE ([77]). A Comissão assegurará as alterações necessárias no TED para esta notificação.

Além disso, as autoridades adjudicantes podem exigir que os proponentes divulguem informações sobre o potencial de aquecimento global ao longo do ciclo de vida, a utilização de materiais hipocarbónicos e a circularidade dos materiais utilizados tanto para um edifício novo como para um edifício a renovar. Se assim o decidirem, este requisito pode constar dos documentos do concurso, bem como do contrato celebrado com o adjudicatário. Importa assegurar que o incumprimento deste requisito (de fornecimento das informações acima referidas) resulte na rejeição de uma proposta no respetivo procedimento de contratação ou em consequências contratuais, no caso de os valores declarados não serem mantidos durante a execução do contrato. Nos termos do artigo 7.º, n.º 5, a publicação destas informações é especialmente pertinente para os edifícios novos com uma área útil ([78]) superior a 2 000 m^2.

([73]) Moles-Grueso/Bertoldi/Boza-Kiss EUR 30614 EN.

([74]) Para mais informações sobre a avaliação da viabilidade dos contratos de desempenho energético, as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes podem consultar, por exemplo, Moles-Grueso/Bertoldi/Boza-Kiss, *Energy Performance Contracting in the Public Sector of the EU — 2020*, 2021, e Boza-Kiss/Zangheri/Bertoldi/Economidou, *Practices and opportunities for Energy Performance Contracting in the public sector in EU Member States*, 2017.

([75]) As orientações sobre como incorporar os aspetos mais amplos na contratação pública podem ser consultadas em:
Contratos públicos ecológicos: https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement_en;
Plataforma Comunitária de Adquirentes Públicos: https://public-buyers-community.ec.europa.eu/about;
Informações da Comissão intituladas «Compra Social — Guia para ter em conta os aspetos sociais nos concursos públicos (2.ª edição)», C(2021) 3573 final, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/47c69b3a-cfcf-11eb-ac72-01aa75ed71a1/language-pt;
«Tornar os contratos públicos socialmente responsáveis: 71 casos de boas práticas», maio de 2020;
Apoio para os adquirentes públicos: https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/social-procurement_pt;
Comissão Europeia/ICLEI, *Buying green! A handbook on green public procurement* (não traduzido para português), 2016.

([76]) O Regulamento de Execução (UE) 2019/1780 da Comissão, de 23 de setembro de 2019, que estabelece os formulários-tipo para a publicação de anúncios no âmbito dos processos de adjudicação de contratos públicos e revoga o Regulamento de Execução (UE) 2015/1986 (eForms) (JO L 272 de 25.10.2019, p. 7, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/1780/oj?locale=pt), será adaptado para prever os campos necessários para tornar o impacto em termos de eficiência energética transparente em conformidade com o artigo 7.º, n.º 5, segundo parágrafo, a fim de garantir a transparência na aplicação dos requisitos de eficiência energética disponibilizando publicamente informações sobre o impacto em termos de eficiência energética dos contratos e publicando essas informações nos anúncios do Diário Eletrónico de Concursos (TED).

([77]) https://ted.europa.eu/pt/.

([78]) Para determinar esta área, os Estados-Membros podem utilizar o tipo de área que usam como referência no certificado energético (que, em princípio, será a área bruta de construção).

6.2.6. *Apoio às autoridades adjudicantes e às entidades adjudicantes*

Em conformidade com o artigo 7.º, n.º 5, terceiro parágrafo, da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros devem apoiar as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes na adoção de requisitos de eficiência energética.

Avaliação dos custos do ciclo de vida

Uma medida bem conhecida para apoiar as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes consiste em fornecer-lhes metodologias para avaliar os custos do ciclo de vida (CCV) ([79]). As Diretivas 2014/24/UE e 2014/25/UE preveem explicitamente a possibilidade de utilizar os CCV nos contratos públicos. O método de cálculo e os dados a fornecer pelas propostas devem ser indicados nos documentos do concurso.

A utilização dos CCV vai além da consideração do preço de aquisição de um bem, serviço, edifício ou obra, porquanto, normalmente, o preço de aquisição não reflete o impacto financeiro total de uma aquisição no orçamento de um adquirente. Assim, geralmente, a avaliação dos CCV baseia-se nos seguintes elementos:

— custos de aquisição e todos os custos associados, tais como entrega (transporte), instalação e entrada em funcionamento,

— custos de funcionamento, incluindo os custos de serviços públicos essenciais, tais como energia, água e outros consumíveis, impostos, custos de seguros, custos de formação e custos de reparação e manutenção,

— custos de fim de vida, tais como custos de remoção, reciclagem ou renovação e desativação,

— valor residual deduzido, que consiste na receita da venda de um bem após o fim da sua utilização,

— prazos de longevidade e de garantia de um bem ([80]).

Neste contexto, foi criado um conjunto de ferramentas de cálculo dos CCV setoriais que visam facilitar a utilização dos CCV pelos adjudicantes públicos (por exemplo, em relação a máquinas de venda automática, iluminação interior e exterior, e computadores e monitores) ([81]). Além disso, foram criadas outras ferramentas de cálculo dos CCV no âmbito da rede «Governos Locais pela Sustentabilidade» (ICLEI) ([82]).

Centros de apoio no domínio das competências

No âmbito do apoio às autoridades adjudicantes e às entidades adjudicantes na adoção dos requisitos de eficiência energética, o artigo 7.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 exige também que os Estados-Membros criem centros de apoio no domínio das competências.

As vantagens dos centros de apoio no domínio das competências residem no facto de poderem centralizar atividades e instrumentos de contratação pública como i) a organização e realização de ações de formação e seminários temáticos em todos os territórios regionais e locais (isoladamente ou integrados em formação mais geral em matéria de contratação pública) e ii) a disponibilização de manuais. Por exemplo, na Finlândia, o KEINO é um centro de competências em rede para uma contratação pública sustentável e inovadora. Desenvolve o saber-fazer dos adjudicantes e presta serviços de consultoria sobre contratação pública sustentável e inovadora.

Para obterem mais orientações, as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes podem também contactar o serviço de assistência europeu para os contratos públicos ecológicos ([83]).

Cooperação entre as autoridades adjudicantes, inclusive além-fronteiras

Muitos dos problemas enfrentados na aplicação dos requisitos de eficiência energética na contratação pública são comuns a um grande número de autoridades adjudicantes e entidades adjudicantes, pelo que há muito a ganhar com o lançamento de atividades de constituição de redes e de cooperação com outras entidades. Deste modo, os Estados-Membros devem incentivar essa cooperação [tal como solicitado pelo artigo 7.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791].

([79]) https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/life-cycle-costing_en/.
([80]) Perera/Morton/Perfrement, *Life Cycle Costing in Sustainable Public Procurement: A Question of Value*, 2009, 1 e Estevan/Schaefer/Adell, *Life Cycle Costing State of the art report*, 2018.
([81]) https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/life-cycle-costing_en/.
([82]) Por exemplo, para a aquisição de veículos sob a forma da ferramenta «Clean Fleets LCC», https://iclei-europe.org/publications-tools/?c=search&uid=0IKEKnVb/.
([83]) http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm/.

A nível nacional ou regional, foram já constituídas várias redes centradas na contratação pública sustentável. A participação nessas redes — ou em qualquer uma das muitas outras iniciativas e projetos em curso por toda a Europa — pode contribuir significativamente para garantir a continuidade do empenho político e a visibilidade dos contratos públicos «ecológicos». Pode também ajudar a aproveitar fontes de financiamento pertinentes ([84]).

Contratação pública agregada

Por «contratação agregada» entende-se a congregação das atividades de contratação de um grupo de autoridades adjudicantes ou entidades adjudicantes para obter economias através de aquisições em larga escala, custos administrativos mais baixos e conhecimentos técnicos e de mercado ([85]). Tal pode ser particularmente importante na adoção dos requisitos de eficiência energética, uma vez que permite a partilha de conhecimentos especializados sobre eficiência energética, bem como do conhecimento do mercado de produtos, obras e serviços eficientes do ponto de vista energético. Em menor grau, pode respeitar a edifícios normalmente não abrangidos pelas regras de contratação pública nem, por conseguinte, pelas atividades de agregação da mesma. A contratação pública agregada pode ser levada a cabo, por exemplo, por centrais de compras que ofereçam serviços de centralização de compras a autoridades adjudicantes e entidades adjudicantes.

6.2.7. *Estabelecimento de disposições e práticas para melhorar a eficiência energética e eliminação dos obstáculos correspondentes*

O artigo 7.º, n.os 7 e 8, da Diretiva (UE) 2023/1791 aborda essencialmente a mesma questão, nomeadamente os obstáculos que dissuadem os adjudicantes públicos de investir na eficiência energética e de recorrer a contratos de desempenho energético a longo prazo. Esses obstáculos consistem, frequentemente, em disposições legais ou regulamentares ou práticas administrativas com abordagens contraditórias. Enquanto o artigo 7.º, n.º 7, da Diretiva (UE) 2023/1791 prevê o estabelecimento de disposições legais e regulamentares, bem como de práticas administrativas, relativas à contratação pública e ao orçamento e contabilidade anuais para reduzir o impacto destes obstáculos para as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes, o artigo 7.º, n.º 8, da Diretiva (UE) 2023/1791 prevê a eliminação de obstáculos regulamentares e não regulamentares.

Além disso, o artigo 7.º, n.º 8, da Diretiva (UE) 2023/1791 obriga os Estados-Membros a informarem a Comissão sobre as medidas tomadas para eliminar os obstáculos à adoção de melhorias da eficiência energética no âmbito dos seus relatórios de progresso para os planos nacionais integrados em matéria de energia e de clima.

Contrariamente ao artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791, que se aplica apenas aos contratos públicos e às concessões com, nomeadamente, um valor igual ou superior aos limiares estabelecidos nas diretivas relativas aos contratos públicos, o artigo 7.º, n.os 7 e 8, da Diretiva (UE) 2023/1791 aplica-se a todos os procedimentos de contratação pública.

Os exemplos dos obstáculos regulamentares ([86]) e não regulamentares ([87]) referidos no artigo 7.º, n.º 8, da Diretiva (UE) 2023/1791 incluem ([88]):

— falta de orçamento,

— obstáculos jurídicos e institucionais,

— limitações de tempo,

— falta de interesse por parte dos adjudicantes públicos visados,

([84]) Neste contexto, importa salientar que a Comissão lançou recentemente a Plataforma Comunitária de Adquirentes Públicos, uma plataforma inovadora destinada a facilitar a colaboração e a partilha de conhecimentos entre as autoridades adjudicantes e as entidades adjudicantes em toda a Europa. Esta plataforma é um espaço digital no qual as partes interessadas na contratação pública podem juntar-se para trocar boas práticas, partilhar experiências e debater desafios. *https://public-buyers-community.ec.europa.eu/*. A Dinamarca facilita o intercâmbio de conhecimentos especializados, à semelhança da rede regional francesa para o Grande Oeste (www.reseaugrandouest.fr). A nível europeu, um exemplo é a campanha da rede Procura+, que visa a partilha transfronteiriça de experiências em matéria de CPE e apoia participantes individuais na aplicação a nível local (www.procuraplus.org). Informações também disponíveis em Comissão Europeia/ICLEI, *Buying green! A handbook on green public procurement* (não traduzido para português), 2016.

([85]) Ver, por exemplo, Comissão Europeia/ICLEI, *Buying green! A handbook on green public procurement* (não traduzido para português), 2016, p. 31, e Risvig Hamer *in* Steinicke/Vesterdorf, *EU Public Procurement Law*, 2018, p. 444.

([86]) Ou seja, obstáculos resultantes da regulamentação.

([87]) Ou seja, obstáculos não resultantes da regulamentação.

([88]) Luyckx/Pál-Hegedüs Ortega, *Public procurement of energy-efficient works, supplies and services — Support provided to projects under the Intelligent Energy Europe II programme and Horizon 2020 Energy Efficiency*, 2020.

— falta de acesso a fornecedores.

Consequentemente, neste contexto, as medidas aplicáveis pelos Estados-Membros podem incluir:

— adotar orientações, contratos-modelo e comunicações interpretativas (para concursos) ou simplificar os procedimentos administrativos,

— criar exemplos atualizados de demonstração de contratos de desempenho energético (por exemplo, adaptados a novas oportunidades de contratação),

— envidar esforços acrescidos no sentido de garantir a qualidade (em termos de a qualidade dos serviços, a medição e a verificação passarem a ser a norma nas intervenções do setor público, estipulando-as rigorosamente nos contratos) aquando da avaliação do recurso a contratos de desempenho energético,

— eliminar os desincentivos, como a falta de políticas e metas em matéria de poupança de energia, a persistência da dispersão dos incentivos e o desempenho limitado do papel exemplar dos edifícios públicos ([89]),

— criar incentivos, tais como concursos entre autoridades e entidades adjudicantes em que a autoridade ou entidade adjudicante que tenha adquirido os produtos, serviços, obras ou edifícios mais eficientes do ponto de vista energético recebe prémios ou outros benefícios resultantes da vitória no concurso ([90]).

Neste contexto, convém constatar que o subprograma Transição para as energias limpas do Programa LIFE da União, estabelecido pelo Regulamento (UE) 2021/783 do Parlamento Europeu e do Conselho ([91]), concederá financiamento para apoiar a elaboração de melhores práticas da União no domínio da execução das políticas de eficiência energética que deem resposta aos obstáculos regulamentares, de mercado e comportamentais que se colocam à eficiência energética. Tal poderá ajudar os Estados-Membros a eliminar os obstáculos acima referidos.

7. **Requisitos em matéria de apresentação de relatórios**

7.1. **Atualização dos planos nacionais integrados em matéria de energia e de clima**

Em conformidade com o artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2018/1999, cada Estado-Membro deve apresentar, até 30 de junho de 2024, uma atualização do seu último **plano nacional integrado em matéria de energia e de clima** (PNEC) notificado. O artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2018/1999 exige que os Estados-Membros apresentem sempre um projeto de atualização do PNEC um ano antes do termo do prazo de apresentação previsto no artigo 14.º, n.º 2, do mesmo regulamento.

Além do Regulamento (UE) 2018/1999, é necessário ter em conta o disposto no artigo 5.º, n.º 5, primeira frase, da Diretiva (UE) 2023/1791 na atualização dos PNEC. O referido artigo exige que os Estados-Membros comuniquem à Comissão a redução do consumo alcançada anualmente por todos os organismos públicos, desagregada por setor. Esta desagregação pode ser feita de acordo com os campos de dados incluídos no quadro 2.

A apresentação no plano atualizado deve incluir a redução do consumo de energia a alcançar por todos os organismos públicos por setor. A meta de redução do consumo de energia final deve ser calculada em conformidade com as regras estabelecidas no ponto 4.1.2, devendo a sua desagregação setorial incluir pelo menos os seguintes elementos:

Desagregação pelos três grupos obrigatórios previstos em conformidade com o artigo 5.º, n.º 3, da Diretiva (UE) 2023/1791: organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 50 000 habitantes, mas mais de 5 000 habitantes; organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 5 000 habitantes; todos os outros organismos públicos.

Desagregação por setores dos serviços públicos, tal como apresentada no quadro 2.

Desagregação por transporte público e forças armadas, apenas se o Estado-Membro tencionar contabilizar as reduções do consumo de energia final alcançadas num ou nestes dois setores para efeitos da meta de redução do consumo de energia final.

([89]) Moles-Grueso/Bertoldi/Boza-KissEUR 30614 EN.
([90]) Poderá seguir-se o exemplo dos prémios Procura+, https://procuraplus.org/awards/.
([91]) Regulamento (UE) 2021/783 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2021, que estabelece um Programa para o Ambiente e a Ação Climática (LIFE) e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1293/2013 (JO L 172 de 17.5.2021, p. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/783/oj?locale=pt).

A atualização dos planos nacionais integrados em matéria de energia e de clima deve incluir uma descrição das medidas já aplicadas ou previstas para alcançar as metas de redução do consumo de energia final estabelecidas no artigo 5.º da Diretiva (UE) 2023/1791, bem como a meta de renovação prevista no artigo 6.º da mesma diretiva. Além disso, deve incluir as medidas políticas aplicadas ou previstas para garantir o cumprimento das obrigações estabelecidas no artigo 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791.

Por conseguinte, a apresentação das políticas e medidas de eficiência energética referidas no anexo I, ponto 3.2, do Regulamento (UE) 2018/1999 deve ser alargada para incluir uma secção sobre as medidas destinadas ao setor público. Além das medidas políticas explicitamente incluídas no artigo 5.º, n.ºs 6, 7, 8 e 9, da Diretiva (UE) 2023/1791, recomenda-se que esta secção inclua igualmente uma descrição da forma como é garantida a partilha de esforços, por exemplo, entre as autoridades centrais, regionais e locais, quando um Estado-Membro aplica as obrigações estabelecidas nos artigos 5.º e 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791.

7.2. **Relatórios de progresso**

O artigo 17.º do Regulamento (UE) 2018/1999 exige que os Estados-Membros apresentem os seus **relatórios nacionais integrados de progresso** em matéria de energia e de clima, que devem abranger as cinco dimensões da União da Energia, entre as quais a eficiência energética.

O artigo 21.º do Regulamento (UE) 2018/1999 especifica as informações a comunicar em matéria de eficiência energética, que abrangem a comunicação de informações relativas às obrigações estabelecidas nos artigos 5.º, 6.º e 7.º da Diretiva (UE) 2023/1791. Os Estados-Membros devem incluir informações sobre as trajetórias, objetivos e metas nacionais, a aplicação de determinadas políticas e medidas e informações descritas de forma mais pormenorizada no anexo IX, parte 2, do Regulamento (UE) 2018/1999.

Além do Regulamento (UE) 2018/1999, é necessário ter em conta o disposto no artigo 5.º, n.º 5, segunda frase, e no artigo 7.º, n.º 8, da Diretiva (UE) 2023/1791 nos relatórios nacionais de progresso em matéria de energia e de clima. O artigo 5.º, n.º 5, segunda frase, da Diretiva (UE) 2023/1791 exige que os Estados-Membros comuniquem à Comissão a redução do consumo alcançada anualmente por todos os organismos públicos, desagregados por setor. O artigo 7.º, n.º 8, da Diretiva (UE) 2023/1791 exige que os Estados-Membros informem a Comissão sobre as medidas tomadas para eliminar os obstáculos à adoção de melhorias da eficiência energética no âmbito dos seus relatórios de progresso para os planos nacionais integrados em matéria de energia e de clima.

Para que a Comissão possa cumprir a sua obrigação de avaliar o progresso nos termos do artigo 29.º do Regulamento (UE) 2018/1999, em caso de revisão da base de referência definida ou de ajustamento climático ou do nível de serviço, recomenda-se que as informações sobre a consecução das metas de redução do consumo de energia final incluam, no mínimo, os seguintes elementos de cada ano, se aplicável:

— Revisão da base de referência definida e do cálculo da meta associada, em comparação com o mais recente relatório de progresso, incluindo uma justificação verificável das razões que motivaram a revisão da base de referência.

— O impacto dos ajustamentos climáticos por setor de serviços e zona climática no consumo de energia final comunicado.

— O impacto dos ajustamentos do nível de serviço no consumo de energia final comunicado.

Se um Estado-Membro quiser ter em conta a redução do consumo de energia nos transportes públicos ou nas forças armadas, as informações devem incluir a redução do consumo de energia final alcançada nestes setores.

Os primeiros relatórios nacionais de progresso em matéria de energia e de clima deviam ser apresentados até 15 de março de 2023, devendo posteriormente os Estados-Membros apresentá-los de dois em dois anos, com exceção do requisito previsto no artigo 5.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791, que obriga os Estados-Membros a comunicarem a redução do consumo alcançada todos os anos por todos os organismos públicos.

APÊNDICE A

Cálculo das metas e verificação do cumprimento das metas

Cálculo das metas: fórmulas para calcular o consumo máximo de energia final do setor público de um Estado-Membro de acordo com as obrigações previstas no artigo 5.º, n.os 1, 2 e 3, da Diretiva (UE) 2023/1791

2025, 2026

$FEC_{max,2025} = FEC_{G1,2025}$

$FEC_{G1,2025} = FEC_{G1,BL} \times R_{G1,BL_{2025}}$

$FEC_{G1,BL}$

Consumo de energia final, base de referência do grupo 1

$R_{G1,BL_{2025}} = \left(1 - \left(\frac{82}{365}\right) \times 0,019\right) = 0,996$

82 é o número de dias desde o termo do prazo de transposição em 11 de outubro de 2025 (inclusive) até ao final de 2025.

$FEC_{max,2026} = FEC_{G1,2025} - (1 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL})$

2027, 2028, 2029

$FEC_{max,2027} = FEC_{G1,2025} - (2 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left(FEC_{G2,BL} - (1 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL})\right)$

$FEC_{max,2028} = FEC_{G1,2025} - (3 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left(FEC_{G2,BL} - (2 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL})\right)$

$FEC_{max,2029} = FEC_{G1,2025} - (4 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left(FEC_{G2,BL} - (3 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL})\right)$

2030, 2031

$FEC_{max,2030} = FEC_{G1,2025} - (5 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left(FEC_{G2,BL} - (4 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL})\right) + \left(FEC_{G3,BL} - (1 \times 0,019 \times FEC_{G3,BL})\right)$

$FEC_{max,2031} = FEC_{G1,2025} - (6 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left(FEC_{G2,BL} - (5 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL})\right) + \left(FEC_{G3,BL} - (2 \times 0,019 \times FEC_{G3,BL})\right)$

Para os anos seguintes (a partir de 2032)

$FEC_{max,20n} = FEC_{G1,2025} - \left((n-25) \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}\right) + \left(FEC_{G2,BL} - \left((n-26) \times 0,019 \times FEC_{G2,BL}\right)\right) + \left(FEC_{G3,BL} - \left((n-29) \times 0,019 \times FEC_{G3,BL}\right)\right)$

Em que $n \in N$: $n \geq 32$.

Abreviatura	Explicação
$FEC_{G1,2025} = FEC_{G1,BL} \times R_{G1,BL_{2025}}$	Consumo máximo de energia final do grupo 1 no ano de 2025 (proporcionalmente) (O grupo 1 corresponde a todos os organismos públicos, com exceção dos incluídos nos grupos 2 e 3; ver *infra*)

Abreviatura	Explicação
$R_{G1,BL_{2025}}$	$\left(1-\left(\frac{82}{365}\right)\times 0,019\right)996$ Multiplicador de redução do ano de 2025. $FEC_{G1,BL}$ não é reduzido em 1,9 % em 2025, mas proporcionalmente, correspondendo aos 82 dias restantes a contar do dia da transposição em 2025
$FEC_{G1,BL}$	Consumo de energia final, base de referência do grupo 1; o grupo 1 corresponde a todos os organismos públicos, com exceção dos incluídos nos grupos 2 e 3.
$FEC_{G2,BL}$	Consumo de energia final, base de referência do grupo 2; o grupo 2 corresponde a todos os organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 50 000 habitantes, mas mais de 5 000 habitantes
$FEC_{G3,BL}$	Consumo de energia final, base de referência do grupo 3; o grupo 3 corresponde a todos os organismos públicos das unidades administrativas locais com menos de 5 000 habitantes
n	Ano em dois dígitos, por exemplo, 30 refere-se ao ano de 2030

Verificação do cumprimento das metas: fórmulas para a comparação das metas com o consumo efetivo de energia final (anos de 2025 a 2031)

$$FEC_{real,G1,adj,2025} - RED_{T_OR_D,adj,2025} \times R_{T_OR_D_{2025}} \leq FECmax,2025$$

$$FEC_{real,G1,adj,2026} - RED_{T_OR_D,adj,2026} \leq FECmax,2026$$

$$FEC_{real,G1\&2adj,2027} - RED_{T_OR_D,adj,2027} \leq FECmax,2027$$

$$FEC_{real,G1\&2adj,2028} - RED_{T_OR_D,adj,2028} \leq FECmax,2028$$

$$FEC_{real,G1\&2adj,2029} - RED_{T_OR_D,adj,2029} \leq FECmax,2029$$

$$FEC_{real,G1\&2\&3,adj,2030} - RED_{T_OR_D,adj,2030} \leq FECmax,2030$$

$$FEC_{real,G1\&2\&3,adj,2031} - RED_{T_OR_D,adj,2031} \leq FECmax,2031$$

Abreviatura	Explicação
$FEC_{real,G,adj,20n}$	Consumo de energia final dos organismos públicos (exceto transportes e defesa); ajustado (se aplicável); G corresponde a G1, G1+G2 ou G1+G2+G3, consoante o ano aplicável. na condição de que ($n \in N: n \geq 21$) — para cada número natural entre 21 e 99
$RED_{T_OR_D,adj,20n}$	Redução do consumo de energia final do setor da defesa ou do setor dos transportes («OU» significa a redução no setor da defesa ou no setor dos transportes, ou a redução em ambos os setores) no ano 20n; ajustado (se aplicável); em comparação com o consumo de energia final do setor da defesa ou do setor dos transportes no ano de referência (2021) na condição de que ($n \in N: n \geq 25$)

Abreviatura	Explicação
	$\max\begin{cases} 0 & if\ FEC_{T\&D,20n} \geq FEC_{T\&D,2021} \\ (FEC_{T\&D,2021} - FEC_{T\&D,20n}) & if\ FEC_{T\&D,2021} > FEC_{T\&D,20n} \\ 0 & if\ FEC_{D,20n} \geq FEC_{D,2021} \\ (FEC_{D,2021} - FEC_{D,20n}) & if\ FEC_{D,2021} > FEC_{D,20n} \\ 0 & if\ FEC_{T,20n} \geq FEC_{T,2021} \\ (FEC_{T,2021} - FEC_{T,20n}) & if\ FEC_{T,2021} > FEC_{T,20n} \end{cases}$
	Consumo de energia final, setor dos transportes na condição de que ($n \in N : n \geq 21$) — para cada número natural entre 21 e 99
$FEC_{D,20n}$	Consumo de energia final, setor da defesa na condição de que ($n \in N : n \geq 21$) — para cada número natural entre 21 e 99
$FEC_{T\&D,20n}$	Consumo de energia final, setores dos transportes e da defesa na condição de que ($n \in N : \geq n \geq 21$) — para cada número natural entre 21 e 99
$R_{T_OR_D_{2025}}$	$\left(\frac{82}{365}\right)$ Multiplicador de redução das poupanças dos setores dos transportes e da defesa em 2025. As poupanças no consumo de energia final alcançadas nos setores da defesa e dos transportes são contabilizadas proporcionalmente no ano de 2025. Correspondente aos 82 dias restantes a contar do dia da transposição em 2025.

APÊNDICE B

Ajustamento em função do clima, de alterações dos níveis de serviço público e da eliminação ou aditamento de organismos públicos

Ajustamento climático

Os princípios básicos do ajustamento climático do consumo de energia final em conformidade com o artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2023/1791 são os seguintes:

— apenas a quota do consumo de energia que depende do clima é ajustada de acordo com as variações climáticas. Normalmente, corresponde apenas ao consumo de energia final utilizado para aquecimento e arrefecimento dos edifícios,

— um Estado-Membro pode decidir considerar que o seu território faz parte de uma ou várias zonas climáticas,

— o ajustamento climático é calculado para o consumo total de energia final de um Estado-Membro em cada setor dos serviços públicos e para cada zona climática definida ([1]),

— as variações climáticas têm de ser tidas em conta pelos parâmetros estabelecidos de acordo com o estado da arte: os parâmetros mais frequentemente utilizados são os graus-dias de aquecimento para o consumo de energia para aquecimento e os graus-dias de arrefecimento para o arrefecimento,

— um Estado-Membro pode definir zonas climáticas conforme adequado para o país e na condição de estarem disponíveis os parâmetros climáticos exigidos (graus-dias de aquecimento e de arrefecimento) para as zonas climáticas definidas ([2]), todos os dados relativos ao consumo de energia final para aquecimento e arrefecimento devem ser atribuídos a uma zona climática específica,

— a fim de evitar o cálculo de variações climáticas menores, geralmente com impactos muito limitados no consumo de energia, deve ser aplicado aos parâmetros climáticos (normalmente graus-dias de aquecimento ou de arrefecimento) um limiar mínimo de 5 % a mais ou a menos em comparação com o ano de referência. Tal significa que o ajustamento climático só ocorre se o parâmetro climático for 5 % superior ou inferior ao do ano de referência ([3]),

— a quota dependente do clima — ou seja, o consumo de energia final utilizado para aquecimento e arrefecimento — deve ser diferenciada em função do tipo de serviço público, da configuração técnica média e das condições climáticas. Além disso, para definir o consumo de energia final, devem ser considerados apenas os vetores energéticos amplamente utilizados para aquecimento ou arrefecimento. No caso do aquecimento, trata-se geralmente de: aquecimento urbano, gás natural, fuelóleo, péletes, estilhas, combustíveis biomássicos sólidos, combustíveis fósseis sólidos e eletricidade (apenas a quota utilizada para aquecimento). Quanto ao arrefecimento, trata-se geralmente de: eletricidade (apenas a quota utilizada para arrefecimento) e arrefecimento urbano,

— se um Estado-Membro decidir aplicar o ajustamento climático ao aquecimento, terá também de aplicá-lo ao arrefecimento, desde que sejam atingidos os limiares mínimos acima referidos,

— a estimativa exata da quota do consumo de energia final dependente do clima deve basear-se em dados empíricos e/ou investigação conexa. Se o Estado-Membro não puder, com base em dados empíricos, fornecer estimativas relevantes da quota do consumo de energia final dependente do clima de um serviço público, os valores implícitos apresentados no quadro 5 e no quadro 6 serão considerados valores médios adequados.

([1]) Uma vez que a obrigação respeita aos Estados-Membros no seu conjunto, não é útil efetuar cálculos de ajustamento climático a níveis de desagregação inferiores, por exemplo, para cada organismo público. É suficiente e menos propenso a erros calcular o ajustamento climático ao nível de desagregação mais elevado possível, ou seja, diferenciado apenas por zona climática e serviço público.

([2]) Os graus-dias de aquecimento e de arrefecimento no EEE são publicados pelo JRC em https://agri4cast.jrc.ec.europa.eu/dataportal/.

([3]) O limiar mínimo de 5 % a mais ou a menos aplica-se separadamente a cada parâmetro climático. Assim, se, num determinado ano, a diferença em graus-dias de aquecimento comparativamente ao ano de referência for inferior a 5 %, mas a diferença em graus-dias de arrefecimento ultrapassar o limiar, nesse ano o ajustamento climático é aplicado apenas ao arrefecimento.

Fórmula genérica para o ajustamento climático do consumo de energia final para aquecimento e arrefecimento

$$FEC_{HC,\ adj} = FEC_{HC} \times (1 - f_{adj}) + FEC_{HC} \times f_{adj} \times \left(\frac{par_{base}}{par_{rep}}\right)$$

$FEC_{HC,adj}$	Consumo de energia final para aquecimento ou arrefecimento após o ajustamento climático
FEC_{HC}	Consumo de energia final comunicado relativo aos vetores energéticos utilizados para aquecimento ou arrefecimento ([4])
f_{adj}	Fator de ajustamento, correspondente à quota do consumo de energia final dependente do clima, comunicado relativo aos vetores energéticos utilizados para aquecimento ou arrefecimento
par_{rep}	Valor do parâmetro climático (graus-dias de aquecimento ou arrefecimento) no ano de relato
par_{base}	Valor do parâmetro climático (graus-dias de aquecimento ou arrefecimento) no ano de referência de 2021

([4]) Em regra, o consumo de energia para aquecimento consiste no consumo comunicado relativo a aquecimento urbano, gás natural, fuelóleo, péletes, estilhas, combustíveis biomássicos sólidos, combustíveis fósseis sólidos e quota de eletricidade para aquecimento, ao passo que o consumo de energia para arrefecimento consiste no consumo comunicado relativo ao arrefecimento urbano e à quota de eletricidade para arrefecimento (ver quadro 5 e quadro 6).

Quadros de valores implícitos relativos ao ajustamento climático:

O quadro 5 apresenta os valores implícitos para a quota do consumo de energia final dependente do clima utilizado para aquecimento ou arrefecimento, diferenciado por serviços públicos e por condições climáticas médias, com base em estimativas de peritos. Os valores implícitos não devem ser aplicados para ajustamento climático a nível do edifício, destinando-se antes a ser aplicados ao realizar ajustamentos climáticos do consumo *total* de energia para aquecimento ou arrefecimento de um setor dos serviços públicos numa determinada zona climática, tendo as zonas climáticas de ser definidas pelo Estado-Membro. As quotas dependentes do clima indicadas no quadro 5 respeitam apenas ao consumo de energia utilizado para aquecimento, por um lado, e para arrefecimento, por outro. O consumo de energia para aquecimento consiste no consumo comunicado relativo a aquecimento urbano, gás natural, fuelóleo, péletes, estilhas, combustíveis biomássicos sólidos, combustíveis fósseis sólidos e quota de eletricidade utilizada para aquecimento, tal como indicado no quadro 6. O consumo de energia para arrefecimento consiste no consumo comunicado relativo ao arrefecimento urbano e à quota de eletricidade utilizada para arrefecimento, tal como indicado no quadro 6.

Quadro 5

Valores implícitos para a quota do consumo de energia final dependente do clima utilizado para aquecimento ou arrefecimento, diferenciado por serviços públicos e por condições climáticas médias

(em %)

Serviço público	Condições climáticas médias na Europa Central e no Noroeste da Europa		Condições climáticas médias no Sul da Europa		Condições climáticas médias no Norte da Europa	
	Consumo de energia utilizado para aquecimento	Consumo de energia utilizado para arrefecimento	Consumo de energia utilizado para aquecimento	Consumo de energia utilizado para arrefecimento	Consumo de energia utilizado para aquecimento	Consumo de energia utilizado para arrefecimento
Edifícios de escritórios e para fins administrativos	80	90	65	90	85	90
Hospitais e edifícios destinados à prestação de cuidados de saúde	55	80	40	80	60	80
Escolas e jardins de infância	75	90	60	90	80	90
Universidades	80	80	50	80	85	80
Fábricas e oficinas	85	90	80	90	90	90
Edifícios residenciais públicos (por exemplo, dormitórios)	65	90	50	90	75	90
Outros edifícios públicos (próprios ou arrendados)	65	90	50	90	70	90

Quadro 6

Quota do consumo de eletricidade utilizado para aquecimento e arrefecimento, diferenciado por serviços públicos e por condições climáticas médias ([1])

(em %)

Serviço público	Condições climáticas médias na Europa Central e no Noroeste da Europa		Condições climáticas médias no Sul da Europa		Condições climáticas médias no Norte da Europa	
	Quota do consumo de eletricidade utilizado para aquecimento	Quota do consumo de eletricidade utilizado para arrefecimento	Quota do consumo de eletricidade utilizado para aquecimento	Quota do consumo de eletricidade utilizado para arrefecimento	Quota do consumo de eletricidade utilizado para aquecimento	Quota do consumo de eletricidade utilizado para arrefecimento
Edifícios de escritórios e para fins administrativos	4	7	7	18	8	2
Hospitais e edifícios destinados à prestação de cuidados de saúde	7	18	7	30	6	7
Escolas e jardins de infância	3	5	4	12	4	2
Universidades	4	8	7	15	4	3
Fábricas e oficinas	3	7	3	15	5	4
Edifícios residenciais públicos (por exemplo, dormitórios)	2	3	3	20	3	1
Outros edifícios públicos (próprios ou arrendados)	5	3	7	15	6	2

([1]) Os valores indicados no quadro representam estimativas de valores implícitos. No entanto, a quota depende, em grande medida, de determinadas características do sistema energético de um dado Estado-Membro, por exemplo, da quota normal de aquecimento elétrico no fornecimento de calor ou das tecnologias normalmente utilizadas nos edifícios para os diferentes serviços públicos. Assim, os Estados-Membros podem utilizar valores mais adequados baseados em dados estatísticos.

Ajustamento em função de alterações importantes dos níveis de serviço público

Para efeitos do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2018/1999, os princípios básicos para um ajustamento adequado do consumo de energia final em função do nível de serviço são os seguintes:

— o ajustamento é efetuado separadamente para o consumo de energia final comunicado para os vários setores de serviços públicos, apresentados no quadro 2, ao nível do Estado-Membro ([5]), visto que a medição do nível de serviço exige parâmetros diferentes,

— os parâmetros de referência utilizados para medir o nível de serviço têm de ser criteriosamente selecionados e ter uma correlação tão direta quanto possível com o consumo de energia ([6]). O quadro 6 apresenta uma lista de exemplos de parâmetros de referência adequados no contexto em causa,

— através da aplicação de um limiar mínimo de 5 % a mais ou a menos, apenas são tidas em conta alterações significativas dos níveis de serviço, o que significa que o ajustamento do nível de serviço só ocorre se o parâmetro de medição dos níveis de serviço for 5 % superior ou inferior num determinado ano, em comparação com o ano de referência,

— se um setor específico dos serviços públicos exigir um ajustamento do nível de serviço *e* um ajustamento climático, os dois ajustamentos devem ser efetuados consecutivamente. Uma vez que o ajustamento climático será diferente para cada zona climática de um Estado-Membro, terá de ser efetuado primeiro e só depois ocorrerá o ajustamento do nível de serviço, realizado apenas ao nível do Estado-Membro.

Quadro 7

Lista de parâmetros de referência adequados para medir o nível de serviço, diferenciados por serviços públicos

Consumo de energia em edifícios	**Parâmetros de referência**
Edifícios de escritórios e para fins administrativos	m^2 (área condicionada)
Hospitais e edifícios destinados à prestação de cuidados de saúde	m^2 (área condicionada)
Escolas e jardins de infância	m^2 (área condicionada)
Universidades	m^2 (área condicionada)
Fábricas e oficinas	m^2 (área condicionada)
Edifícios residenciais públicos	m^2 (área condicionada)
Outros edifícios públicos (próprios ou arrendados)	m^2 (área condicionada)
Consumo de energia de processos	
Iluminação pública	km de ruas iluminadas ou número de pontos de iluminação
Abastecimento de água	Consumo anual de água
Tratamento de águas residuais	Águas residuais tratadas anualmente
Gestão de resíduos	Produção anual de resíduos
Outros processos	Sem parâmetro de referência (não está previsto qualquer ajustamento)

([5]) Uma vez que a obrigação respeita aos Estados-Membros no seu conjunto, não é útil efetuar cálculos de ajustamento relativos a alterações do nível de serviço a escalas de desagregação inferiores, por exemplo, para cada organismo público. É suficiente e menos propenso a erros efetuar o cálculo ao nível do Estado-Membro, diferenciado apenas por setores de serviços públicos.

([6]) Por exemplo, o número de alunos ou crianças que frequentam escolas ou jardins de infância tem uma correlação bastante indireta com o consumo de energia deste setor, pois apenas um aumento significativo desse número levaria, com alguma demora, à disponibilização de novas instalações, e vice-versa, no caso de o número decrescer. O mesmo se aplica ao parâmetro passageiros-quilómetros relacionado com o consumo de energia dos transportes públicos, uma vez que, até um determinado limiar, um aumento ou uma diminuição da utilização dos meios de transporte terá um impacto negligenciável no consumo de energia.

Consumo de energia de serviços de mobilidade	
Transportes públicos	Quilómetros percorridos por ano
Frota de veículos detida por organismo público para outros fins que não o transporte público	Sem parâmetro de referência (não está previsto qualquer ajustamento)

Fórmula genérica para o ajustamento do consumo de energia final às alterações no nível de serviço

$$FEC_{adj} = FEC \times \left(\frac{par_{base}}{par_{rep}} \right)$$

FEC_{adj}	Consumo de energia final ajustado
FEC	Consumo de energia final (dados recolhidos)
par_{rep}	Valor do parâmetro do nível de serviço no ano de relato
par_{base}	Valor do parâmetro do serviço no ano de referência

Esta fórmula genérica apenas pode ser aplicada se o parâmetro escolhido para medir o nível de serviço justificar o pressuposto de uma correlação direta entre o nível de serviço e o consumo de energia.

Ajustamentos relativos à eliminação e ao aditamento de organismos públicos

Em caso de desaparecimento, criação recente ou omissão por erro de organismos públicos da base de referência, deve ser aplicado o princípio da «comparação entre semelhantes» na comparação entre o consumo de referência e o consumo anual de energia final. Em casos concretos, tal significa que:

— se um organismo público — por qualquer motivo — deixar de existir, o seu consumo de energia final deve ser excluído da base de referência, bem como do consumo de energia final em todos os anos de relato seguintes. Para os anos anteriores já objeto de relato, não é necessário recalcular os resultados ajustados,

— se um organismo público — por qualquer motivo — for aditado, o seu consumo de energia final deve ser adicionado à base de referência, bem como ao consumo de energia final em todos os anos de relato seguintes. Neste caso, pode acontecer que os dados relativos ao consumo de energia final do ano de referência de 2021 não estejam disponíveis, pelo que o consumo de energia final no primeiro ano de funcionamento em pleno do organismo público aditado pode ser utilizado como consumo de referência para efeitos de comparação com o consumo de energia final nos anos seguintes,

— em caso de restruturação de organismos públicos, a comparabilidade com as condições do ano de referência deve ser efetuada até onde for possível, de acordo com o princípio geral da comparação entre semelhantes.

Em todos os casos acima referidos, deve ser efetuado um novo cálculo completo do consumo de energia final para o período visado anterior, com início em 2025 ([7]).

([7]) Se o Estado-Membro utilizar uma solução de *software* adequada para a recolha de dados sobre o consumo de energia final, assim como para a comunicação de informações sobre o cumprimento da meta, o novo cálculo completo deve ser efetuado automaticamente pela aplicação.

APÊNDICE C

Exemplos práticos relativos ao artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791

1. **Cumprimento do requisito de renovação (abordagem implícita)**

A presente secção apresenta uma série de exemplos ilustrativos sobre como estabelecer a base de referência para o cálculo da meta anual. Três casos especiais ilustram a forma como a base de referência e a meta se alteram em circunstâncias especiais.

Meta de renovação anual

O quadro 8 mostra como calcular a meta anual com base nos dados relativos à dimensão e à classificação de eficiência atual dos edifícios.

Quadro 8

Exemplo de cenário de base de um parque imobiliário em 1 de janeiro de 2024

Identificação do edifício	Área útil total (em m²)	Edifícios com necessidades quase nulas de energia	Edifícios incluídos na base de referência (1)	Área útil total dos edifícios abrangidos pelo requisito de renovação (em m²)
1	2 000	X		—
2	10 000		X	10 000
3	7 000		X	7 000
4	1 500		X	1 500
5	30 000		X	30 000
6	3 000	X		—
7	300	X		—
8	900	X		—
9	800		X	800
10	700		X	700
11	200 (1)			—
Área útil total de referência (m²)				**50 000**
Meta de renovação anual (m²)				**1 500**

(1) Edifícios com uma área útil total superior a 250 m², que sejam propriedade de organismos públicos em 1 de janeiro de 2024 e que não tenham sido renovados de acordo com a norma relativa a edifícios com necessidades quase nulas de energia.

Partindo do princípio de que, em 1 de janeiro de 2024, a meta de renovação anual (em m²) é: 50 000 m² × 3 % = 1 500 m². Esta meta pode ser alcançada com a renovação do edifício 4 (no exemplo) ou com a renovação de vários edifícios, de modo a perfazer, pelo menos, o mesmo número de m² (por exemplo, os edifícios 9 e 10).

A meta de renovação anual mantém-se inalterada durante o período de aplicação da Diretiva (UE) 2023/1791, mesmo com o aditamento de edifícios novos ao parque imobiliário ou a demolição ou venda de edifícios. Todos os edifícios novos detidos por organismos públicos devem registar emissões nulas a partir de 1 de janeiro de 2028, tal como especificado no artigo 7.º da DDEE. Esta diretiva especifica igualmente que os edifícios públicos novos têm de ser, pelo menos, edifícios com necessidades quase nulas de energia até à aplicação da norma relativa aos edifícios com emissões nulas.

Exemplo de demolição e substituição

Os Estados-Membros podem acrescentar à taxa de renovação anual a área construída de edifícios novos detidos por organismos públicos que substituam edifícios específicos demolidos num dos dois anos anteriores. É apresentado um exemplo desta exceção no quadro 9.

Quadro 9

Exemplo de demolição e substituição

Identificação do edifício	Área útil total (em m^2)	Edifícios com necessidades quase nulas de energia	Edifícios incluídos na base de referência [1]	Estado	Área útil total dos edifícios abaixo dos requisitos de renovação (em m^2)
1	2 000	X			-
2	10 000		X		10 000
3	7 000		X		7 000
4	1 500		X		1 500
5	30 000		X		30 000
6	3 000	X			-
7	300	X			-
8	900	X			-
9	800		X	Demolido	800
10	700		X		700
11	1 200	X		Edifício novo	1 200
Área útil total de referência (m^2)					**50 000**
Meta de renovação anual					**1 500**

[1] Edifícios com uma área útil total superior a 250 m^2, que sejam propriedade de organismos públicos e que em 1 de janeiro de 2024 não tenham sido renovados de acordo com a norma relativa a edifícios com necessidades quase nulas de energia.

Partindo do princípio de que o edifício 11 foi construído para substituir um edifício específico (o edifício 9) demolido nos dois anos anteriores, a área construída do edifício 11 pode ser contabilizada para efeitos da meta até à dimensão do edifício antigo demolido. A contabilização deste edifício implicará que a meta remanescente para esse ano seja de 1 500 m^2 – 800 m^2 = 700 m^2.

Só será possível contabilizar os 800 m^2 do edifício 11 para efeitos da meta se o Estado-Membro demonstrar o cumprimento das duas condições estabelecidas no artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2023/1791, nomeadamente:

— **eficácia em termos de custos**: (Custo total da demolição do edifício 9 + Custo total da construção do edifício 11) **<** Custo total da renovação do edifício 9 de acordo com a norma relativa a edifícios com necessidades quase nulas de energia ou a edifícios com emissões nulas,

— **sustentabilidade:**

  — consumo total de energia do edifício 9 durante a sua vida económica estimada **>** (Consumo total de energia do edifício 11 durante a sua vida económica estimada + Energia total durante a fase de construção do edifício 11),

  E

  — total de emissões de CO_2 do edifício 9 durante a sua vida económica estimada **>** (Total de emissões do edifício 11 durante a sua vida económica estimada + Total de emissões durante a fase de construção do edifício 11).

2. **Cumprimento do requisito de renovação (abordagem alternativa) — Exemplos práticos**

Fixação da quantidade visada de poupança de energia equivalente anual

Desde que cumpridos os requisitos previstos no artigo 6.º, os Estados-Membros podem escolher a sua metodologia preferida para fixar a quantidade visada de poupança de energia anual. Uma forma de o fazer consiste em identificar, anualmente, os edifícios a renovar por categoria e a poupança de energia esperada, com base em valores normalizados para o consumo de energia dos edifícios de referência antes e depois da renovação. No exemplo indicado no quadro 10 e no quadro 11, o Estado-Membro é obrigado a renovar 230 000 m² por ano, mas tal resulta em dois requisitos de poupança de energia diferentes para o ano X e o ano X+1. Tal deve-se ao facto de a distribuição dos edifícios por categorias variar entre os dois anos. Os valores aqui incluídos são meramente ilustrativos.

Quadro 10

Estimar a poupança de energia equivalente no ano X

Tipos de edifícios de referência a renovar no ano X	Superfície total dos edifícios a renovar no ano X (em m²)	Consumo de energia antes da renovação (kWh/m²)	Consumo de energia após a renovação (kWh/m²)	Poupança de energia (kWh/m²)	Poupança total de energia (kWh)
Escritórios	100 000	380	70	310	31 000 000
Estabelecimentos escolares	50 000	400	70	330	16 500 000
Hospitais	30 000	300	70	230	6 900 000
Instalações desportivas	30 000	200	70	130	3 900 000
Outros	20 000	350	70	280	5 600 000
Poupança total de energia a realizar no ano X					**63 900 000**

Quadro 11

Estimar a poupança de energia equivalente no ano X+1

Tipos de edifícios de referência a renovar no ano X+1	Superfície total dos edifícios a renovar no ano X+1 (em m²)	Consumo de energia antes da renovação (kWh/m²)	Consumo de energia após a renovação (kWh/m²)	Poupança de energia (kWh/m²)	Poupança total de energia (kWh)
Escritórios	0	380	70	310	0
Estabelecimentos escolares	100 000	400	70	330	33 000 000
Hospitais	30 000	300	70	230	6 900 000
Instalações desportivas	50 000	200	70	130	6 500 000
Outros	50 000	350	70	280	14 000 000
Poupança total de energia a realizar no ano X+1					**60 400 000**

Outra forma de o fazer passaria por projetar, à semelhança dos quadros acima, a parte do parque imobiliário que seria renovada num determinado período de tempo (por exemplo, até ao final de 2030) e estimar a poupança média anual ao longo desse período.

APÊNDICE D

Outras orientações relativas ao artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791

Inventário dos edifícios dos organismos públicos

O artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 especifica o tipo de informações que os Estados-Membros devem divulgar no âmbito do seu inventário. No entanto, os Estados-Membros podem também aproveitar a oportunidade para recolher informações adicionais em apoio da consecução dos objetivos das políticas nacionais em matéria de edifícios e eficiência energética. Pode utilizar-se um inventário mais exaustivo para calcular a base de referência da meta prevista no artigo 6.º, n.º 1 ou n.º 6, da Diretiva (UE) 2023/1791. Por exemplo, o inventário pode ser utilizado para formular uma estratégia de renovação mais eficaz a nível nacional, o que implica:

— identificar os edifícios menos eficientes para renovar,

— agrupar os edifícios por categoria e tipo, a fim de criar abordagens comuns de renovação,

— dar prioridade a renovações mais eficazes em termos de custos, por exemplo, com base no certificado de desempenho energético ou noutras características dos edifícios,

— dar prioridade aos edifícios desocupados, para que possam ser utilizados para acolher organizações durante a renovação dos seus edifícios.

Seguem-se exemplos de outras informações que os Estados-Membros podem optar por recolher, incluindo sugestões sobre o tipo de dados ou várias opções entre parêntesis:

Informações úteis para calcular a base de referência e a meta prevista no artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791:

— edifício excluído da base de referência da renovação (SIM/NÃO),

— motivo da exclusão da base de referência da renovação (habitação não detida/habitação social cuja renovação não é eficaz em termos de custos, já é um edifício com necessidades quase nulas de energia em 1 de janeiro de 2024),

— nível de eficiência/estado de renovação [edifício com necessidades quase nulas de energia/edifício com emissões nulas/edifício equivalente a edifício com necessidades quase nulas de energia ([1]) nos termos do artigo 6.º, n.º 2, alíneas a) a c)/outro],

— data de renovação (data, se for um edifício com necessidades quase nulas de energia/edifício com emissões nulas/edifício equivalente a edifício com necessidades quase nulas de energia nos termos do artigo 6.º selecionado no ponto anterior),

— data de demolição (data),

— data de construção do edifício (data),

— substituição de edifício demolido (SIM/NÃO. Campo disponível apenas se data de construção > 2026).

Outras informações específicas sobre o edifício:

— endereço (cadeia de carateres),

— proprietário (incluído numa lista de organismos públicos ou organismo não público),

— estado de ocupação (ocupado pelo próprio organismo público/arrendado a outro organismo público/arrendado a organizações que não sejam organismos públicos ou a um particular/não ocupado),

— organismo público instalado (em caso de arrendamento a outro organismo público),

— características do edifício:

— tipo de edifício [por exemplo, uma categoria para os setores previstos no artigo 5.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 ou categorias de certificados de desempenho energético],

— desempenho energético atual de acordo com o certificado de desempenho energético (kWh/m^2/ano),

([1]) O estado de renovação «equivalente a edifício com necessidades quase nulas de energia» refere-se a edifícios da categoria especial que, embora não atingindo o estatuto de edifício com necessidades quase nulas de energia ou de edifício com emissões nulas, podem ser contabilizados para efeitos da meta anual.

— consumo efetivo de energia por m^2 (kWh/m^2/ano),

— classificação do desempenho energético (edifício com emissões nulas, edifício com necessidades quase nulas de energia, A, B, C, etc.),

— principais combustíveis,

— limitações (edifício protegido; edifício propriedade das forças armadas; edifício propriedade da administração central e que serve para fins de defesa nacional; edifícios utilizados como locais de culto ou para atividades religiosas).

Estado de renovação:

— edifício com passaporte de renovação (SIM/NÃO),

— ano de emissão do passaporte (data),

— ano até ao qual está prevista a renovação para edifício com necessidades quase nulas de energia/edifício com emissões nulas.

Os Estados-Membros podem divulgar estas informações adicionais, caso decidam recolhê-las, mas não são obrigados a fazê-lo. A publicação de dados adicionais fornece informações ao setor da construção e às empresas de serviços energéticos (ESCO), bem como ao público em geral, sobre as necessidades de renovação no setor público.

Quadro 12

Resumo dos dados exigidos e recomendados para o inventário

Tipo	Dados
Recolha e divulgação pública obrigatórias	Área construída Certificado de desempenho energético
Recolha e divulgação pública obrigatórias, se as informações estiverem disponíveis	Contagem do consumo para calor, arrefecimento, eletricidade e água quente
Recolha fortemente recomendada para facilitar a utilização do inventário	Organismo público instalado Cidade/região Endereço Se o edifício é propriedade do organismo público ou foi arrendado
Dados que podem permitir aos Estados-Membros calcular a base de referência e a meta anual	Se o edifício foi incluído ou excluído da base de referência da renovação Estado de renovação Data de renovação Data de demolição Data de construção do edifício Se o edifício substitui ou não um edifício demolido
Outros dados úteis para utilizar o inventário como instrumento de planeamento da renovação do parque imobiliário dos organismos públicos	Proprietário Estado de ocupação Organismo instalado Características do edifício: Tipo de edifício Nível de desempenho energético atual …

Algumas destas informações constam do certificado de desempenho energético e, caso este seja incluído apenas em formato PDF, seria útil transcrevê-las em formato de dados. Outros dados poderão ter de ser recolhidos por outros meios. Os Estados-Membros podem extraí-los de outras bases de dados ou realizando um inquérito junto dos proprietários e ocupantes dos edifícios, com seguimentos regulares para assegurar a atualização contínua das informações. Outra opção consiste em criar uma base de dados, acessível à distância, e acedida e atualizada pelos próprios organismos públicos. Para limitar os encargos administrativos e melhorar a qualidade dos dados recolhidos, os Estados-Membros podem também criar soluções que automatizem o processo de recolha de dados, por exemplo, através de contadores inteligentes, de soluções de sistemas de gestão de edifícios, da Internet das coisas e de sistemas energéticos baseados em tecnologias digitais.

A fim de assegurar a coerência e a responsabilização, os Estados-Membros podem equacionar a designação um de organismo público para gerir e manter o inventário atualizado, bem como a criação de processos e ferramentas para executar essas tarefas. Esse organismo poderia também participar noutras tarefas de comunicação de informações e de planeamento relacionadas com ações destinadas a melhorar o desempenho do parque imobiliário, de modo a identificar sinergias e evitar duplicações.

Uma ligação à recolha de dados relacionada com a DDEE dá aos Estados-Membros a possibilidade de importar diretamente dados de outros repositórios de dados e utilizar o inventário como instrumento de apoio às políticas. Por exemplo, uma vez que todos os edifícios públicos têm de possuir um certificado de desempenho energético e que todos os certificados de desempenho energético têm de ser carregados para uma base de dados comum, os Estados-Membros poderão extrair os dados relativos aos organismos públicos e compilar automaticamente a maioria do inventário sem duplicar o trabalho.

A fim de garantir uma recolha de dados rápida e eficaz, os Estados-Membros poderão considerar as seguintes ações de apoio:

— lançar uma campanha de comunicação dirigida a todos os organismos públicos (e, sobretudo, direcionada para os organismos públicos locais), com vista a informá-los sobre os requisitos relativos à comunicação de informações sobre os edifícios sob sua propriedade e/ou por eles ocupados,

— criar modelos normalizados ou pontos de acesso direto à base de dados nacional, previamente preenchidos sempre que possível, que os organismos públicos possam utilizar para comunicar dados relativos aos edifícios sob sua propriedade e/ou por eles ocupados,

— permitir que os organismos públicos utilizem o inventário para o seu próprio planeamento e a sua própria comunicação de informações, por exemplo, permitindo-lhes consultar dados agregados relativos ao seu parque imobiliário, médias e tendências.

O artigo 6.º coloca a tónica no setor público devido ao seu papel exemplar: com as suas ações, o setor público deve reduzir os obstáculos de outros intervenientes à adoção de melhorias da eficiência energética e à renovação de edifícios, sobretudo demonstrando a viabilidade, a relação custo-eficácia e os benefícios mais amplos das mesmas. A renovação dos edifícios dos organismos públicos ajudará a cadeia de abastecimento a obter conhecimentos especializados e experiência, de modo a estar mais apta a aconselhar os clientes privados. Por conseguinte, a divulgação de dados pertinentes sobre a renovação de edifícios é importante para reforçar as capacidades no setor da construção, mas também noutros setores (por exemplo, financiamento), e, para explorar plenamente o impacto do papel exemplar dos edifícios dos organismos públicos, poderão ser consideradas as seguintes possibilidades:

— utilizar o inventário para recolher dados úteis para a fase de divulgação,

— recolher e apresentar informações pertinentes às partes interessadas, por exemplo, custos de instalação, custos de funcionamento, desempenho (estimativas *ex ante* e *ex post*) ou outras considerações de ordem prática,

— planear uma estratégia de divulgação capaz de chegar à indústria, às empresas e às partes interessadas residenciais com mensagens pertinentes e eficazes,

— identificar casos de estudo e boas práticas passíveis de partilha, nomeadamente garantindo a visibilidade física das intervenções nos edifícios renovados.

Cumprimento do requisito de renovação anual

Para impulsionar a renovação dos edifícios detidos por organismos públicos, os Estados-Membros devem considerar várias abordagens, nomeadamente:

— definir uma estratégia clara e a longo prazo para a renovação dos edifícios públicos, como os planos nacionais de renovação de edifícios. Além dos recursos financeiros, muitos dos organismos abrangidos pelo artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791 (organismos públicos proprietários ou arrendatários de edifícios) poderão beneficiar de apoio para a contratação e organização de renovações de forma eficiente e eficaz,

— designar uma autoridade central responsável por priorizar e planear as renovações. A autoridade central poderá ser responsável por determinar quais os edifícios a renovar em primeiro lugar, tendo em conta o consumo de energia, a utilização atual e os planos atuais do organismo instalado. Para tal, a autoridade central poderá explorar os dados do inventário criado em conformidade com o artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva (UE) 2023/1791 e, posteriormente, colaborar com os organismos responsáveis por planear a renovação, de modo que o novo edifício apoie também a estratégia a longo prazo do organismo instalado. De igual modo, a autoridade poderá ser incumbida de apoiar o organismo na identificação das opções de financiamento das obras,

— as renovações de edifícios dos organismos públicos também poderão ser priorizadas de forma descentralizada, com base no nível de motivação dos organismos públicos proprietários dos edifícios em questão. Uma autoridade central seria responsável pela criação de um programa de financiamento aberto a candidaturas dos organismos públicos, caso estes pretendessem renovar os seus edifícios. Esta opção deveria ser acompanhada de campanhas de informação destinadas a sensibilizar os organismos públicos para a disponibilização do programa de financiamento. Se houver um número insuficiente de organismos públicos a candidatar-se ao financiamento de apoio à renovação dos seus edifícios, esta opção poderá não permitir que os Estados-Membros atinjam as suas metas anuais. Esta abordagem implicaria igualmente perder a oportunidade de priorizar a renovação dos edifícios que permitiriam obter maiores poupanças pelo custo mais baixo (ou outros critérios estratégicos),

— considerar mecanismos de financiamento alternativos, como os contratos das empresas de serviços energéticos (ESCO), e apoiar a nível central os organismos públicos abertos a tais abordagens.

De igual modo, os Estados-Membros devem ponderar a elaboração e publicação de metodologias claras para:

— identificar de forma coerente os edifícios a renovar, ajudando os organismos públicos a analisar adequadamente a relação custo-eficácia e a viabilidade técnica, económica e funcional,

— ajudar os organismos públicos proprietários de habitação social a estimar se é possível realizar a renovação para edifícios com necessidades quase nulas de energia respeitando os critérios de neutralidade dos custos. Convém ter presente que os Estados-Membros podem, ainda assim, optar por renovar habitação social que não cumpra os critérios de neutralidade dos custos para edifícios com necessidades quase nulas de energia ou edifícios com emissões nulas,

— ajudar os organismos públicos a lidar com os edifícios incluídos nas categorias especiais (edifícios protegidos, edifícios pertencentes às forças armadas ou que sirvam para fins de defesa nacional e edifícios utilizados como locais de culto ou para atividades religiosas). A metodologia pode ajudar os organismos públicos a:

  — classificar corretamente estes edifícios,

  — estabelecer o nível de desempenho, ou um conjunto de critérios, a cumprir pelos edifícios pertencentes às categorias especiais, tal como definidas no artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2023/1791, para serem contabilizados para efeitos do requisito de renovação. Por exemplo, essa metodologia pode determinar os componentes do edifício que podem ser alterados em função da categoria do mesmo,

  — definir uma metodologia para determinar as situações em que o cumprimento de certos requisitos mínimos de desempenho energético pode alterar de forma inaceitável o caráter ou o aspeto dos edifícios protegidos. Esta metodologia poderá estar associada à forma como os legisladores nacionais abordam os edifícios protegidos (por exemplo, diferentes níveis de proteção) e fornecer orientações claras a arquitetos e engenheiros sobre o que pode ser considerado um nível de alteração aceitável,

  — gerir os casos em que um edifício possa ter fins partilhados (por exemplo, atividades religiosas, mas também eventos sociais).