2024/2481

23.9.2024

RECOMENDAÇÃO (UE) 2024/2481 DA COMISSÃO

de 13 de setembro de 2024

que estabelece orientações para a interpretação dos artigos 21.º, 22.º e 24.º da Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante às disposições relacionadas com os consumidores

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 consecução da grande meta de, pelo menos, 32,5 % de poupança («economias») de energia a nível da União até 2030.

(2) 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. Aumentou significativamente o nível de ambição para 2030 em termos de eficiência energética, nomeadamente no que diz respeito à capacitação e proteção dos consumidores, à informação e sensibilização e à redução da pobreza energética por meio de melhorias da eficiência energética.

(3) Vários fatores impedem os consumidores de aceder à vasta gama de informações de mercado ao seu dispor, bem como de as compreender e de agir com base nelas. A introdução de direitos contratuais básicos pode ajudar, nomeadamente, ao facilitar uma compreensão adequada da qualidade dos serviços oferecidos no contrato pelo fornecedor, incluindo a qualidade e as características da energia fornecida. A Diretiva (UE) 2023/1791 introduz disposições relativas aos direitos contratuais básicos no que diz respeito ao aquecimento, ao arrefecimento e à água quente para uso doméstico. Os Estados-Membros são obrigados a assegurar que os clientes finais de aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico tenham direito a um contrato com o seu fornecedor que apresente/estabeleça as informações mínimas exigidas, incluindo os dados de contacto do fornecedor, os serviços prestados, a duração do contrato e as condições de renovação e rescisão do contrato e dos serviços. Os clientes finais e os utilizadores finais de aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico devem ter direito a um bom nível de serviço e de tratamento das reclamações por parte dos seus fornecedores.

(4) É possível alcançar mudanças de comportamento a longo prazo no consumo de energia graças à capacitação dos cidadãos, à sensibilização para as políticas de eficiência energética e à melhoria da sua aceitação pelos cidadãos. A Diretiva (UE) 2023/1791 reforça as disposições relativas à divulgação de informações, nomeadamente por via da criação de balcões únicos. Os Estados-Membros devem assegurar a criação de balcões únicos ou mecanismos semelhantes que prestem aconselhamento técnico, administrativo e financeiro e assistência em matéria de melhoria da eficiência energética aos clientes finais e aos utilizadores finais, em especial aos domésticos e aos não domésticos de pequena dimensão, incluindo PME e microempresas. A contribuição dos balcões únicos pode ser muito importante para os clientes vulneráveis, uma vez que lhes permite obter informações fiáveis e acessíveis sobre melhorias da eficiência energética. Por conseguinte, os balcões únicos devem oferecer serviços específicos às pessoas afetadas pela pobreza energética, aos clientes vulneráveis e às pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos.

([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).

(5) É necessário garantir que as pessoas afetadas pela pobreza energética, os clientes vulneráveis, as pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos e, se for caso disso, as pessoas que vivem em habitação social são protegidos e, para esse efeito, habilitados a participar ativamente nas intervenções e nas medidas de melhoria da eficiência energética e nas medidas conexas de proteção ou informação dos consumidores que os Estados-Membros executam. Importa dotar as pessoas mais carenciadas (em termos de energia) de capacidades que lhes permitam assumir um papel ativo na melhoria das suas condições, deixando de ser recetores passivos das intervenções e, em vez disso, passando a decidir como podem melhorar as condições que enfrentam. Deverão ser desenvolvidas campanhas de sensibilização direcionadas que ilustrem os benefícios da eficiência energética e que forneçam informações sobre o apoio financeiro disponível.

(6) A consagração de uma definição de pobreza energética no direito nacional constitui um primeiro passo para reconhecer e identificar o problema e o seu contexto mais vasto. Tal ajudará os intervenientes relevantes a elaborar as respostas adequadas para combater a pobreza energética a nível local, regional, nacional e da União, tendo em conta a combinação das suas três principais causas, a saber, baixos rendimentos, faturas de energia mais elevadas e baixa eficiência energética.

(7) Com vista a capacitar e proteger os grupos mais vulneráveis da população, os Estados-Membros devem aplicar medidas de melhoria da eficiência energética e medidas conexas de proteção ou informação dos consumidores, em especial as estabelecidas no artigo 8.º, n.º 3, e no artigo 22.º da Diretiva (UE) 2023/1791, prioritariamente entre as pessoas afetadas pela pobreza energética, os clientes vulneráveis, as pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos e, se for caso disso, as pessoas que vivem em habitação social, a fim de reduzir a pobreza energética.

(8) A fim de apoiar as pessoas afetadas pela pobreza energética, os clientes vulneráveis, as pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos e, se for caso disso, as pessoas que vivem em habitação social, os Estados-Membros devem aplicar medidas de melhoria da eficiência energética destinadas a mitigar os efeitos distributivos de outras políticas e realizar investimentos precoces e prospetivos em medidas de melhoria da eficiência energética, antes de se manifestarem esses efeitos distributivos de outras políticas e medidas,

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

Ao transporem as disposições introduzidas pelos artigos 21.º, 22.º e 24.º da Diretiva (UE) 2023/1791 para o respetivo direito nacional, os Estados-Membros devem seguir as orientações interpretativas constantes do anexo da presente recomendação.

Feito em Bruxelas, em 13 de setembro de 2024.

Pela Comissão
Kadri SIMSON
Membro da Comissão

ANEXO

1. **INTRODUÇÃO**

O presente documento fornece orientações aos Estados-Membros sobre a interpretação dos artigos 21.º, 22.º e 24.º da Diretiva (UE) 2023/1791 para efeitos da transposição para a respetiva legislação nacional. Não obstante, a interpretação vinculativa da legislação da União é da competência exclusiva do Tribunal de Justiça da União Europeia. Salvo indicação em contrário, as referências a artigos devem ser entendidas como referências a artigos da Diretiva (UE) 2023/1791.

2. **CONTEXTO JURÍDICO E POLÍTICO**

O **artigo 21.º** da Diretiva (UE) 2023/1791 visa reforçar a posição dos consumidores mediante a introdução de direitos contratuais básicos para o fornecimento de aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico, em consonância com os direitos estabelecidos no anexo I da Diretiva 2009/73/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ([1]) no que diz respeito à prestação de serviços de gás e no artigo 10.º da Diretiva (UE) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho ([2]) no que diz respeito ao fornecimento de eletricidade.

O principal objetivo do **artigo 22.º** da Diretiva (UE) 2023/1791 é facilitar a adoção de medidas de eficiência energética por via da sensibilização para esta questão, da melhoria do acesso dos intervenientes no mercado a informações e procedimentos alternativos de resolução de litígios e da eliminação de obstáculos regulamentares e não regulamentares à eficiência energética. Para o efeito, a Diretiva (UE) 2023/1791 impõe aos Estados-Membros as seguintes obrigações:

a) Divulgar informações sobre as medidas de melhoria da eficiência energética disponíveis, as ações específicas e os quadros financeiros e jurídicos (artigo 22.º, n.º 1);

b) Promover e facilitar uma utilização eficiente da energia pelos clientes finais e pelos utilizadores finais, promovendo a mudança de comportamentos (por exemplo, por meio de incentivos fiscais específicos, acesso a instrumentos financeiros, comunicação de informações e exemplos, formação, intervenções comportamentais de encorajamento e reforço positivo, ferramentas digitais) e criando estruturas de apoio para intervenientes do mercado (artigo 22.º, n.ºs 2 e 3);

c) Criar balcões únicos específicos (artigos 22.º, n.ºs 3 a 6);

d) Criar condições adequadas para que os intervenientes do mercado prestem informações e aconselhamento apropriados e específicos aos clientes finais (artigo 22.º, n.º 7);

e) Criar procedimentos alternativos de resolução de litígios (artigo 22.º, n.º 8);

f) Reduzir a dispersão dos incentivos entre os inquilinos e os proprietários (artigo 22.º, n.ºs 9 e 10).

O objetivo do **artigo 24.º** da Diretiva (UE) 2023/1791 é capacitar e proteger «as pessoas afetadas pela pobreza energética, os clientes vulneráveis, as pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos e, se for caso disso, as pessoas que vivem em habitação social» (a seguir designados conjuntamente por «grupos vulneráveis enumerados»). Estas medidas de capacitação e proteção destinam-se igualmente a beneficiar os utilizadores finais, que não têm contrato direto ou individual com o fornecedor de energia, uma vez que o conceito de consumidores vulneráveis inclui também os utilizadores finais (artigo 24.º, n.º 1).

Nos termos do artigo 24.º, os Estados-Membros devem:

a) Dar prioridade às medidas de melhoria da eficiência energética e medidas conexas de proteção ou informação dos consumidores que visem os grupos vulneráveis enumerados (artigo 24.º, n.º 2);

b) Encarregar uma rede de peritos, a criar ou já existente, de apoiar os decisores locais e nacionais no desenvolvimento de estratégias para mitigar a pobreza energética (artigo 24.º, n.º 4). A referida rede pode ser encarregada de prestar aconselhamento sobre uma série de medidas pertinentes de avaliação e redução da pobreza energética [artigo 24.º, n.º 4, segundo parágrafo, alíneas a) a d)].

([1]) Diretiva 2009/73/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno do gás natural e que revoga a Diretiva 2003/55/CE (JO L 211 de 14.8.2009, p. 94, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/73/oj).

([2]) Diretiva (UE) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que altera a Diretiva 2012/27/UE (JO L 158 de 14.6.2019, p. 125, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj).

Os Estados-Membros devem, conforme adequado, apoiar esses grupos vulneráveis:

a) Aplicando medidas de melhoria da eficiência energética destinadas a mitigar os efeitos distributivos de outras políticas e medidas;

b) Utilizando da melhor forma possível o financiamento público disponível a nível nacional e da União;

c) Realizando investimentos precoces e prospetivos;

d) Fomentando a assistência técnica e a implantação de instrumentos financeiros e de financiamento habilitantes;

e) Fomentando a assistência técnica aos agentes sociais;

f) Garantindo acesso a financiamento, subvenções ou subsídios subordinado a ganhos de energia mínimos (artigo 24.º, n.º 3).

Ao centrar-se nas pessoas afetadas pela pobreza energética, nos clientes vulneráveis, nas pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos e, se for caso disso, nas pessoas que vivem em habitação social, o artigo 22.º estabelece uma ligação com:

a) Os artigos 8.º e 9.º da Diretiva (UE) 2023/1791, no tocante às medidas de poupança de energia e de eficiência energética a concretizar entre os clientes vulneráveis, as pessoas afetadas pela pobreza energética e, se for caso disso, as pessoas que vivem em habitação social;

b) Os artigos 21.º, 24.º e 30.º da Diretiva (UE) 2023/1791, que preconizam a proteção desses grupos.

A ênfase dada aos pequenos clientes e utilizadores finais estabelece uma ligação entre o artigo 22.º e:

a) Os artigos 8.º, 9.º e 10.º da Diretiva (UE) 2023/1791, que definem metas de poupança de energia por parte dos clientes finais;

b) Os artigos 13.º, 14.º, 16.º, 17.º, 21.º, 24.º e 29.º da Diretiva (UE) 2023/1791, que dizem respeito aos direitos dos clientes e utilizadores finais e a obrigações de os informar sobre determinadas questões.

Para o efeito, os balcões únicos poderão ser incumbidos de aplicar, pelo menos, as partes desses requisitos relativas aos grupos mencionados. Esta opção tem a vantagem de reduzir o número de entidades a contactar pelos grupos em causa a um ponto único de contacto.

3. TERMOS E CONCEITOS UTILIZADOS NAS PRESENTES ORIENTAÇÕES E NA DIRETIVA (UE) 2023/1791

Neste ponto, explicam-se os termos e os conceitos utilizados nas presentes orientações e nos artigos 21.º, 22.º e 24.º da Diretiva (UE) 2023/1791.

3.1. Beneficiários



As disposições do artigo 21.º dizem principalmente respeito aos clientes finais e aos utilizadores finais, bem como aos fornecedores enquanto seus parceiros contratuais. No entanto, ao contrário do que sucede com os fornecedores, o artigo 21.º não impõe obrigações aos clientes finais e utilizadores finais. Estes deverão beneficiar, isso sim, dos novos requisitos impostos aos fornecedores.

Ao visar todos os intervenientes relevantes no mercado (artigo 22.º, n.º 1), o artigo 22.º afeta um leque muito mais vasto de beneficiários. Na figura acima, estes intervenientes no mercado são classificados com base na sua vulnerabilidade, que aumenta da camada exterior para a camada interior. O círculo exterior representa todos os potenciais beneficiários do artigo 22.º, entre os quais se incluem os clientes finais, os utilizadores finais, as organizações de consumidores, os representantes da sociedade civil, as comunidades de energia renovável, as comunidades de cidadãos para a energia, as autoridades locais e regionais, as agências de energia, os prestadores de serviços sociais, os construtores, os arquitetos, os engenheiros, os auditores ambientais e energéticos e os instaladores de componentes de edifícios. O círculo intermédio inclui pequenos clientes e utilizadores finais, como os domésticos e os não domésticos de pequena dimensão, por exemplo PME e microempresas. O círculo mais interior é constituído por pessoas afetadas pela pobreza energética, clientes vulneráveis e, se for caso disso, pessoas que vivem em habitação social.

Os principais beneficiários do artigo 24.º são «as pessoas afetadas pela pobreza energética, os clientes vulneráveis, as pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos e, se for caso disso, as pessoas que vivem em habitação social». Este grupo é ilustrado no círculo mais interior da figura.

3.2. **Outros termos e conceitos fundamentais utilizados nas presentes orientações**

3.2.1. *Termos definidos na Diretiva (UE) 2023/1791*

A Diretiva (UE) 2023/1791 define os termos abaixo elencados.

«Cliente final» — uma pessoa singular ou coletiva que compra energia para utilização própria (artigo 2.º, ponto 28).

«Utilizador final» — uma pessoa singular ou coletiva que compra aquecimento, arrefecimento ou água quente para uso doméstico para uso próprio final, ou uma pessoa singular ou coletiva que habita um edifício ou uma fração autónoma de um prédio de apartamentos ou edifício multiusos alimentado com aquecimento, arrefecimento ou água quente para uso doméstico de uma fonte central, quando tal pessoa não tem contrato direto ou individual com o fornecedor de energia (artigo 2.º, ponto 53).

Importa salientar uma diferença entre estas duas definições: um cliente final adquire energia para qualquer utilização (incluindo eletricidade), ao passo que um utilizador final está limitado à aquisição de aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico. Os utilizadores finais não têm contrato direto ou individual com o fornecedor de energia e podem ser: inquilinos de edifícios com vários ocupantes equipados com sistemas coletivos de aquecimento, arrefecimento ou produção de água quente para uso doméstico (contratos coletivos), pessoas que vivem em habitação social, habitantes de uma residência independente ou de uma unidade de cuidados de longa duração ou pessoas que vivem em alojamentos temporários ou abrigos.

«Pobreza energética» — a falta de acesso de um agregado familiar a serviços energéticos essenciais, quando tais serviços proporcionam níveis básicos e dignos de vida e de saúde, nomeadamente aquecimento, água quente, arrefecimento e iluminação adequados e a energia necessária para os eletrodomésticos, tendo em conta o contexto nacional em questão, a política social nacional existente e outras políticas nacionais pertinentes, causada por uma combinação de fatores, incluindo, pelo menos, a falta de acessibilidade dos preços, um rendimento disponível insuficiente, elevadas despesas energéticas e a fraca eficiência energética das habitações (artigo 2.º, ponto 52).

«Dispersão dos incentivos» — a falta de distribuição equitativa e razoável das obrigações e dos benefícios financeiros relativos aos investimentos em eficiência energética entre os intervenientes em causa, por exemplo, os proprietários e os inquilinos ou os diferentes proprietários de frações autónomas, ou os proprietários e inquilinos ou diferentes proprietários de prédios de apartamentos ou edifícios multiusos (artigo 2.º, ponto 54).

«Estratégia de participação» — uma estratégia que define objetivos, desenvolve técnicas e estabelece o processo para envolver todas as partes interessadas pertinentes a nível nacional ou local, incluindo representantes da sociedade civil, como as organizações de consumidores, no processo de elaboração de políticas, com o objetivo de aumentar a sensibilização para estas políticas, obter reações nesta matéria e melhorar a sua aceitação pelo público (artigo 2.º, ponto 55).

3.2.2. *Termos e conceitos não definidos na Diretiva (UE) 2023/1791*

As explicações que se seguem de termos e conceitos utilizados nas presentes orientações, mas não definidos no artigo 2.º da Diretiva (UE) 2023/1791, são facultadas a título meramente indicativo no que se refere à interpretação que a Comissão faz dos mesmos.

«*Fornecedor*» — qualquer pessoa singular ou coletiva que, agindo a título comercial ou profissional, forneça produtos, serviços ou sistemas relacionados com qualquer forma de aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico.

«*Balcão único*» — um local virtual ou físico onde as partes interessadas recebem apoio sobre todas as questões, bem como nas fases de execução de projetos de renovação relacionados com a eficiência energética, desde aconselhamento sobre o tema até todas as informações e serviços de que necessitam para executar um ambicioso projeto global de eficiência energética/renovação energética ([3]).

«*Pontos únicos de contacto (PUC)*» — este termo não se encontra definido na diretiva, mas o artigo 22.º, n.º 3, indica claramente que o objetivo de um ponto único de contacto é fornecer aos clientes finais e aos utilizadores finais todas as informações necessárias sobre os seus direitos, o direito aplicável e os procedimentos de resolução de litígios disponíveis em caso de conflito. Pode entender-se que se trata de um organismo consultivo (que pode assumir diferentes formas, por exemplo, balcão único, entidade única) que fornece às partes interessadas informações sobre questões jurídicas associadas a medidas de eficiência energética.

Qual é a distinção entre balcão único e ponto único de contacto?

No essencial, um balcão único (para mais pormenores, ver o ponto 5.3 das presentes orientações) é um tipo de PUC ao serviço de consumidores que pretendam alcançar melhorias da eficiência energética. No entanto, para evitar confusões, é necessário clarificar a distinção entre balcão único e PUC nos termos do artigo 22.º, n.º 3. Embora ambos os instrumentos visem centralizar a prestação de serviços de informação, aconselhamento e assistência aos clientes finais e aos utilizadores finais, os tipos de serviços que oferecem são diferentes:

— *um balcão único presta aconselhamento técnico, administrativo e financeiro e assistência sobre eficiência energética,*
— *um PUC presta aconselhamento e assistência sobre aspetos jurídicos relacionados com a eficiência energética, por exemplo sobre os direitos dos clientes/utilizadores, o direito aplicável e os procedimentos de resolução de litígios.*

O artigo 22.º, n.º 3, esclarece que os PUC podem fazer parte de balcões gerais de informação destinados aos consumidores. Consequentemente, os balcões únicos e os PUC poderão trabalhar em estreita colaboração para assegurarem a disponibilização de toda a gama de serviços (ou seja, técnicos, administrativos, financeiros e jurídicos) às partes interessadas.

«Clientes vulneráveis»

— tal como previsto no artigo 24.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros devem fixar o conceito de clientes vulneráveis nos termos do artigo 3.º, n.º 3, da Diretiva 2009/73/CE e do artigo 28.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2019/944. O artigo 24.º, n.º 1, estabelece ainda que, ao definirem o conceito de clientes vulneráveis, os Estados-Membros devem ter em conta o conceito de utilizadores finais.

O artigo 28.º da Diretiva (UE) 2019/944 indica que «cada Estado-Membro deve definir o conceito de clientes vulneráveis, que poderá referir-se à carência energética e, entre outros, à proibição do corte da ligação desses clientes em momentos críticos. O conceito de cliente vulnerável pode incluir os níveis de rendimento, a percentagem do rendimento disponível que é gasta com as despesas de energia, a eficiência energética das habitações, a dependência crítica de equipamento elétrico por razões de saúde, a idade ou outros critérios».

O artigo 3.º da Diretiva 2009/73/CE estabelece que «cada Estado-Membro define o conceito de clientes vulneráveis, que pode referir-se à pobreza energética e, entre outras coisas, à proibição do corte do fornecimento de energia a esses clientes em momentos críticos».

A maioria dos Estados-Membros definiram o conceito de clientes (domésticos) vulneráveis nos termos da Diretiva (UE) 2019/944 e da Diretiva 2009/73/CE, sendo que as definições se referem mais frequentemente aos níveis de rendimento e à dependência crítica da eletricidade por razões de saúde ([4]).

([3]) Energy Cities, 2020: *How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation?* (Como criar um balcão único para a renovação energética integrada de habitações?) Disponível em: How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation? — Energy Cities (energy-cities.eu) (consultado em: 3.10.2023).

([4]) ACER, 2022: Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Natural Gas Markets in 2021-Energy Retail and Consumer Protection Volume (consultado em: 7.3.2023). É possível consultar uma avaliação mais pormenorizada dos critérios utilizados pelos diferentes Estados-Membros (e pela Noruega) para definir o conceito de consumidores vulneráveis de eletricidade e/ou gás em 2018 no seguinte documento publicado em 2019 pela ACER: Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Natural Gas Markets in 2018 — Consumer Empowerment Volume (consultado em: 7.3.2023).

«Baixos rendimentos»

— na definição de «agregado familiar com baixos rendimentos», recorre-se geralmente a um limiar fixado em 60 % do rendimento equivalente mediano nacional ([5]). Este indicador baseia-se no «limiar de risco de pobreza», tal como definido nas estatísticas do rendimento e das condições de vida na UE (EU-SILC).

«*Procedimento alternativo de resolução de litígios*» — também designado por resolução alternativa de litígios (RAL), é definido no artigo 2.º da Diretiva 2013/11/UE do Parlamento Europeu e do Conselho ([6]) como a «resolução extrajudicial de litígios nacionais e transfronteiriços relativos a obrigações contratuais resultantes de contratos de venda ou de serviços entre comerciantes estabelecidos na [UE] e consumidores residentes na [UE] através da intervenção de uma entidade de RAL que proponha ou imponha uma solução, ou que reúna as partes para facilitar uma solução amigável».

«*Provedor da energia*» — este conceito não está claramente definido na legislação da União. No entanto, a Comissão descreve-o como um «organismo independente de resolução extrajudicial de litígios» ([7]). O Provedor de Justiça Europeu é referido nos Tratados e é um ponto de contacto para pessoas singulares e coletivas, que lhe podem apresentar queixas por má administração, e procura também reforçar a responsabilização ([8]). Por conseguinte, uma provedoria da energia é um organismo que investiga, divulga e ajuda a resolver queixas relacionadas com a energia, incluindo a eletricidade, o gás, o aquecimento, o arrefecimento e a água quente.

«*Habitação social*» — termo definido no documento estratégico de 2020 da OCDE ([9]) como «alojamento para arrendamento residencial disponibilizado a preços inferiores aos do mercado, específico e atribuído de acordo com regras específicas, como listas de espera ou de necessidades identificadas». Os modelos de propriedade, gestão, financiamento e regulamentação diferem entre os Estados-Membros. O mesmo acontece com as populações beneficiárias e a terminologia usada (por exemplo, «habitação de renda moderada», «habitação comum», «habitação sem fins lucrativos», «promoção da habitação»). A Decisão 2012/21/UE da Comissão ([10]) refere-se igualmente à habitação social, ou seja, as «habitações para cidadãos desfavorecidos ou grupos socialmente menos favorecidos, que devido a condicionalismos de solvência não estejam em condições de obter uma habitação nas condições de mercado».

4. OBRIGAÇÕES ESTABELECIDAS NO ARTIGO 21.º

O presente ponto fornece aos Estados-Membros elementos sobre as possibilidades de transposição e aplicação das diferentes disposições do artigo 21.º.

4.1. Informações mínimas a incluir nos contratos — artigo 21.º, n.º 2

4.1.1. *Quadro jurídico*

O artigo 21.º, n.º 2, primeiro parágrafo, enumera as informações mínimas a incluir obrigatoriamente no contrato entre o cliente final e o fornecedor.

Nos termos desta disposição, «[os] clientes finais têm direito a um contrato com o seu fornecedor que especifica:

a) A identidade, o endereço e informações de contacto do fornecedor;

b) Os serviços fornecidos e os níveis de qualidade incluídos;

([5]) O rendimento equivalente é uma medida do rendimento do agregado familiar que tem em conta as diferenças na dimensão e composição dos agregados familiares.
Eurostat, 2021: *Glossary: Equivalised disposable income* (Glossário: rendimento disponível equivalente). Disponível em: Glossary: Equivalised disposable income» — Statistics Explained (europa.eu) (consultado em: 7.3.2023).

([6]) Diretiva 2013/11/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 e a Diretiva 2009/22/CE (Diretiva RAL) (JO L 165 de 18.6.2013, p. 63, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2013/11/oj).

([7]) Your Europe, 2022: Queixas e resolução de litígios. Disponível em: Queixas e resolução de litígios com fornecedores de energia — Your Europe (europa.eu) (consultado em: 3.10.2023).

([8]) Parlamento Europeu, 2023: O Provedor de Justiça Europeu. Disponível em: O Provedor de Justiça Europeu | Fichas Temáticas sobre a União Europeia | Parlamento Europeu (europa.eu) (consultado em: 3.10.2023).

([9]) OCDE, 2020: *Social housing: A key part of past and future housing policy*. Disponível em: social-housing-policy-brief-2020.pdf (oecd.org) (consultado em: 3.10.2023).
Esta súmula de políticas apresenta uma panorâmica deste setor altamente heterogéneo, sintetizando as características distintivas da habitação social na OCDE e na UE (na secção 1), incluindo uma seleção de exemplos de habitação social em vários países da OCDE (caixa 1.1) (consultado em: 7.3.2023).

([10]) Decisão 2012/21/UE da Comissão, de 20 de dezembro de 2011, relativa à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 7 de 11.1.2012, p. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/21(1)/oj).

c) O tipo de serviços de manutenção incluídos no contrato sem custos adicionais;

d) Os meios através dos quais podem ser obtidas informações atualizadas sobre as tarifas, as taxas de manutenção aplicáveis e sobre os produtos ou serviços agrupados;

e) A duração do contrato e as condições de renovação e de rescisão dos contratos e dos serviços, nomeadamente dos produtos ou serviços agrupados com esses serviços e se é possível a resolução do contrato sem encargos;

f) As eventuais indemnizações e as disposições sobre reembolsos aplicáveis caso os níveis contratados de qualidade do serviço não sejam atingidos, nomeadamente uma faturação inexata ou em atraso;

g) O método a utilizar para dar início aos procedimentos alternativos de resolução de litígios nos termos do artigo 22.º;

h) Informações sobre os direitos dos consumidores, incluindo informação sobre o tratamento de reclamações e todas as informações a que se refere o presente número, comunicadas de forma clara nas faturas ou nos sítios Web das empresas e que incluam os dados de contacto ou a hiperligação para o sítio Web dos pontos únicos de contacto referidos no artigo 22.º, n.º 3, alínea e);

i) Os dados de contacto que permitam ao cliente identificar os balcões únicos pertinentes a que se refere o artigo 22.º, n.º 3, alínea a)».

4.1.2. *Recomendações/orientações*

A transposição do artigo 21.º, n.º 2, primeiro parágrafo, para o direito nacional exige legislação clara e explícita que garanta a proteção dos direitos a essas informações. Os Estados-Membros poderão analisar as disposições legislativas e regulamentares nacionais em vigor relativas aos contratos de fornecimento de energia e à proteção dos consumidores, a fim de identificarem os casos em que são necessários ajustamentos ou aditamentos. É aconselhável que os Estados-Membros envolvam partes interessadas, como fornecedores de energia, grupos de defesa dos consumidores e entidades reguladoras, logo numa fase inicial do processo de transposição. Tal poderá ser feito por intermédio de consultas públicas ou de grupos de trabalho. Essas partes interessadas podem contribuir com perspetivas valiosas sobre considerações práticas, potenciais desafios e soluções, em especial no que diz respeito às respetivas especificidades nacionais, evitando assim futuros litígios ou atrasos em projetos de coordenação. A fim de minimizar a ambiguidade e os potenciais litígios, importa igualmente garantir que a legislação fornece definições claras dos termos utilizados na transposição nacional da disposição.

Essas definições devem ser abrangentes, cobrindo vários cenários e potenciais problemas com que os clientes finais possam deparar-se.

Relativamente a cada elemento referido na lista constante do artigo 21.º, n.º 2, primeiro parágrafo, deverá ter-se em conta os aspetos abaixo descritos:

a) Identidade, endereço e informações de contacto do fornecedor

Embora o requisito de facultar a identidade e o endereço do fornecedor não seja ambíguo, o termo «informações de contacto» e aquilo que este abrange não se encontra definido com precisão. Os Estados-Membros dispõem de margem de manobra neste aspeto, mas o objetivo da disposição é que os clientes finais sejam capazes de determinar, de forma clara e inequívoca, quem é a outra parte contratante e como contactá-la.

Para evitar uma eventual falta de clareza, os Estados-Membros poderão impor um requisito mínimo para as informações a facultar, como um número de telefone e um endereço de correio eletrónico ([11]). Essas informações devem ser disponibilizadas de forma que minimize os obstáculos para os clientes finais, tendo em conta que alguns deles podem carecer de literacia digital ou não ter acesso a determinadas formas de comunicação.

b) Serviços fornecidos e níveis de qualidade incluídos

Os níveis de qualidade na prestação de serviços relativos a sistemas de aquecimento e de arrefecimento e de água quente para uso doméstico englobam vários aspetos, como a eficiência, a fiabilidade e a segurança dos sistemas, bem como a qualidade dos serviços de manutenção e reparação dos mesmos. Cabe aos Estados-Membros normalizar os parâmetros usados para determinar os níveis de qualidade.

([11]) Semelhante ao requisito estabelecido no artigo 5.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/83/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Outubro de 2011 , relativa aos direitos dos consumidores, que altera a Diretiva 93/13/CEE do Conselho e a Diretiva 1999/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 85/577/CEE do Conselho e a Diretiva 97/7/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 304 de 22.11.2011, p. 64, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/83/oj).

c) Tipo de serviços de manutenção incluídos no contrato sem custos adicionais

d) Meios através dos quais podem ser obtidas informações atualizadas sobre as tarifas, as taxas de manutenção aplicáveis e sobre os produtos ou serviços agrupados

Os Estados-Membros devem fornecer exemplos dos meios habitualmente utilizados nos seus países para obter essas informações, a fim de facilitar o cumprimento por parte dos fornecedores e garantir a segurança jurídica. Normalmente, as informações devem ser fornecidas através da Internet, mas, se uma grande parte dos contratos forem celebrados fora de linha, a prestação de informações por meios alternativos (por exemplo, possibilitando pedidos de informações por telefone) constituirá uma abordagem mais adequada.

e) A duração do contrato e as condições de renovação e de rescisão dos contratos e dos serviços, nomeadamente dos produtos ou serviços agrupados com esses serviços e se é possível a resolução do contrato sem encargos;

f) Início do contrato, início do fornecimento, data de faturação, duração mínima do contrato (se aplicável), data de cessação e prazo de pré-aviso;

g) Eventuais indemnizações e disposições sobre reembolsos aplicáveis caso os níveis contratados de qualidade do serviço não sejam atingidos, nomeadamente uma faturação inexata ou em atraso

Os Estados-Membros poderão definir os termos «indemnizações e disposições sobre reembolsos» e «níveis de qualidade do serviço». Essas definições devem ser abrangentes, cobrindo vários cenários e potenciais problemas com que os clientes finais possam deparar-se. Por exemplo, a transposição nacional poderá especificar que um erro de faturação superior a uma determinada percentagem deverá conferir ao cliente o direito a uma indemnização. Os Estados-Membros podem também estabelecer critérios de referência para a qualidade do serviço, uma vez que se trata de algo comum em acordos de nível de serviço. Por exemplo, podem definir prazos específicos para a resolução de reclamações dos clientes ou um determinado nível de exatidão que deve ser respeitado na faturação.

Ao estabelecerem esses critérios de referência, os Estados-Membros podem também especificar as taxas ou os métodos de cálculo das indemnizações devidas por diferentes tipos de falhas na qualidade do serviço. Por exemplo, se o serviço for interrompido durante um determinado período, o cliente poderá ter direito ao reembolso de uma parte da sua taxa de serviço mensal.

Os Estados-Membros devem solicitar a contribuição de partes interessadas, como fornecedores de energia, grupos de defesa dos consumidores e entidades reguladoras, com vista a obterem as suas perspetivas sobre potenciais desafios, aspetos práticos e soluções inovadoras.

h) Método a utilizar para dar início aos procedimentos alternativos de resolução de litígios nos termos do artigo 22.º

i) Informações sobre os direitos dos consumidores, incluindo informação sobre o tratamento de reclamações e todas as informações a que se refere o artigo 21.º, n.º 2, primeiro parágrafo, comunicadas de forma clara nas faturas ou nos sítios Web das empresas e que incluam os dados de contacto ou a hiperligação para o sítio Web dos balcões únicos referidos no artigo 22.º, n.º 3, alínea e)

Os Estados-Membros devem estar cientes de que a lista constante do artigo 21.º, n.º 2, primeiro parágrafo, não é exaustiva e que a expressão «informações sobre os direitos dos consumidores» abrange potencialmente uma vasta gama de informações, a qual pode incluir, por exemplo, os direitos concedidos aos consumidores pela Diretiva 2011/83/UE ou os direitos resultantes de quaisquer especificidades nas respetivas transposições nacionais dos Estados-Membros.

j) Dados de contacto que permitam ao cliente identificar os balcões únicos pertinentes a que se refere o artigo 22.º, n.º 3, alínea a)

k) Estes podem incluir o endereço postal, o endereço de correio eletrónico, o número de telefone e contas nas redes sociais.

4.2. **Requisitos adicionais em matéria de informação contratual**

Além dos requisitos relativos ao conteúdo do contrato, o artigo 21.º, n.º 2, segundo, terceiro e quarto parágrafos, estabelece outros requisitos.

4.2.1. *As condições devem ser «equitativas e disponibilizadas antecipadamente»*

É essencial que os Estados-Membros definam claramente na sua legislação nacional o que se entende por condições «equitativas e disponibilizadas antecipadamente». Tal poderá ser interpretado a garantia de que os termos são razoáveis e comunicados de forma fácil de compreender, sem cláusulas ou condições ocultas, e disponibilizados aos clientes finais antes de estes estarem vinculados por um contrato ou uma declaração contratual. Os Estados-Membros devem analisar as disposições legislativas e regulamentares nacionais em vigor relativas à transparência dos contratos e aos direitos dos consumidores no setor da energia, uma vez que poderá ser necessário criar regulamentação específica para os intermediários. Essas regras devem assegurar que os intermediários são igualmente obrigados a divulgar informações de forma facilmente acessível e num prazo que permita aos cidadãos assimilá-las. Além disso, é fundamental dotar os consumidores dos conhecimentos sobre os seus direitos energéticos e o que devem esperar dos fornecedores de energia e dos intermediários durante o processo contratual. Tal pode concretizar-se por meio de campanhas públicas ou da divulgação de informações por grupos de defesa dos consumidores ou em espaços informais de aconselhamento no domínio da energia, os denominados «energy cafés». Por último, importa efetuar revisões periódicas da legislação nacional para avaliar a sua eficácia. Estas disposições legislativas e regulamentares devem ser adaptadas conforme necessário, com base nas reações dos consumidores e dos fornecedores, bem como nas mudanças tecnológicas e nas condições de mercado.

4.2.2. *Síntese das condições contratuais essenciais*

Os fornecedores são obrigados não só a fornecer as informações de forma clara e compreensível, mas também a fornecer uma síntese das condições contratuais essenciais numa linguagem concisa e simples.

Além disso, os Estados-Membros poderão elaborar orientações práticas para os fornecedores. A fim de facilitar a comparabilidade com outros concorrentes no mercado, a disponibilização do resumo do contrato poderá ser considerada uma condição prévia à celebração do contrato e, por conseguinte, poderá ter lugar numa fase precoce da iniciação do contrato.

4.2.3. *Fornecimento de uma cópia do contrato e de informações sobre os preços, as tarifas e as condições normais*

Cabe aos Estados-Membros especificar nas disposições nacionais quem é responsável pela prestação de informações aos utilizadores finais.

Para o efeito, os Estados-Membros poderão estabelecer regulamentação ou orientações que descrevam de que modo as informações devem ser prestadas aos clientes. Por exemplo, os Estados-Membros podem incumbir os senhorios ou as associações de condóminos de prestar informações em nome dos fornecedores de energia ou exigir que os fornecedores prestem informações diretamente aos clientes por outros meios, como portais em linha ou aplicações móveis.

4.3. **Obrigação de notificar os clientes finais da intenção de alterar as condições contratuais — artigo 21.º, n.º 3**

Os Estados-Membros devem fornecer definições claras das referências temporais na transposição, adaptadas às práticas nacionais, a fim de assegurar uma aplicação coerente e correta da legislação em todos os cenários.

Os prazos de notificação — duas semanas, em geral, e um mês, no caso dos clientes domésticos, antes da entrada em vigor do ajustamento — estabelecidos no artigo 21.º, n.º 3, como prazos mínimos devem ser analisados à luz da legislação em vigor e da jurisprudência nacional, a fim de respeitar os princípios nacionais de transparência.

Referências temporais como «pré-aviso razoável», «prazo razoável» e «sem demora injustificada» poderão ser descritas de forma mais pormenorizada segundo uma abordagem assente em dados concretos, por exemplo, «pré-aviso razoável, com antecedência mínima de três meses» ou delimitações claras semelhantes. Os Estados-Membros poderão também definir uma norma mínima para requisitos como «de uma forma transparente e compreensível», o que poderá ser feito com recurso a exemplos. Importará consultar fornecedores de energia, organizações de consumidores, peritos em pobreza energética, agentes sociais e entidades reguladoras.

Por último, para que a legislação seja eficaz, tanto os fornecedores como os consumidores devem estar a par dos respetivos direitos e obrigações nela previstos. Para tal, importa capacitar intermediários de confiança, como agentes sociais e consultores energéticos, e mediante a criação de serviços de apoio em matéria de energia (como balcões únicos, «energy cafés» ou um provedor da energia). Os Estados-Membros devem, por conseguinte, ponderar a realização de campanhas de informação pública para proporcionar às partes envolvidas o conhecimento dos seus direitos (e deveres). Tal poderá incluir a publicação de orientações abrangentes sobre a forma de comunicar e receber notificações e a explicação das razões que motivaram as novas regras e os benefícios destas para os consumidores.

4.4. **Métodos de pagamento — artigo 21.º, n.º 4**

A legislação de transposição deve impor explicitamente aos fornecedores que ofereçam uma escolha de métodos de pagamento, proibindo simultaneamente qualquer forma de discriminação indevida entre os clientes. Além disso, a legislação de transposição deve exigir que quaisquer diferenças nas taxas relacionadas com métodos de pagamento ou sistemas de pré-pagamento sejam objetivas, não discriminatórias e proporcionais. O princípio da proporcionalidade deve ser cuidadosamente refletido na legislação de transposição, para que fique claro que as taxas não podem exceder os custos diretos incorridos pelo beneficiário ao utilizar um determinado método de pagamento ou sistema de pré-pagamento.

Para facilitar o cumprimento, os Estados-Membros poderão considerar definir o que se entende por «objetivo», «não discriminatório» e «proporcional» em relação aos métodos de pagamento, em conformidade com o contexto nacional e o quadro jurídico em vigor.

Além disso, é necessário garantir que a aplicação do artigo 21.º, n.º 4, é consentânea com o artigo 62.º da Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho ([12]). Para o efeito, os Estados-Membros devem analisar a legislação nacional em vigor relativa aos serviços de pagamento, a fim de assegurarem a coerência entre essa legislação e a nova disposição. Os Estados-Membros poderão igualmente realizar campanhas de informação pública para pôr os fornecedores e os consumidores a par dos respetivos direitos e obrigações decorrentes da nova legislação. Tal poderá incluir a disponibilização de orientações pormenorizadas.

4.5. **Sistemas de pré-pagamento — artigo 21.º, n.º 5**

Recomenda-se aos Estados-Membros que, ao transporem o artigo 21.º, n.º 5, para o direito nacional, consagrem claramente o princípio da não discriminação dos clientes que utilizam sistemas de pré-pagamento. Os cidadãos vulneráveis são mais suscetíveis de se conformarem com a situação atual (ou seja, tarifas predefinidas, tarifas não ideais), pelo que devem ser ainda mais protegidos e orientados antes de aderirem a sistemas de pré-pagamento. Por conseguinte, a legislação nacional deve prever explicitamente que os fornecedores não podem discriminar os clientes domésticos que utilizam sistemas de pré-pagamento em comparação com outros clientes. Para o efeito, podem ser apresentados, em documentos de orientação, exemplos do que pode constituir «discriminação» no contexto dos sistemas de pré-pagamento. Os Estados-Membros podem considerar fatores como os custos adicionais, a restrição do acesso a serviços, as cláusulas contratuais menos favoráveis ou qualquer outra forma de tratamento injusto. A clarificação do conceito de «prejudicado» asseguraria que a legislação refletisse com exatidão o objetivo da disposição e é pertinente no contexto nacional.

Recomenda-se aos Estados-Membros que analisem as disposições legislativas e regulamentares nacionais em vigor relativas a sistemas de pré-pagamento noutros setores, como as telecomunicações ou os serviços de utilidade pública, a fim de identificarem paralelismos úteis.

4.6. **Termos e condições equitativos e transparentes — artigo 21.º, n.º 6**

Nos termos do artigo 21.º, n.º 6, os «clientes finais e, se for caso disso, os utilizadores finais devem beneficiar de termos e condições gerais equitativos e transparentes, que devem ser apresentados em linguagem simples e inequívoca e não podem incluir quaisquer obstáculos extracontratuais ao exercício dos direitos dos clientes, por exemplo documentação contratual excessiva. Os utilizadores finais devem ter acesso a esses termos e condições gerais mediante pedido. Os clientes finais e os utilizadores finais devem ser protegidos de métodos de venda abusivos ou enganadores. Os clientes finais com deficiência devem receber todas as informações relevantes do seu contrato com o fornecedor em formato acessível».

A fim de fornecerem orientações tão claras quanto possível, os Estados-Membros poderão definir ou dar exemplos dos termos utilizados no referido artigo 21.º, n.º 6, (por exemplo, o que constitui um método de venda «abusivo» ou «enganador» no contexto nacional). Os Estados-Membros poderão adotar uma abordagem baseada em dados concretos e utilizar exemplos da vida real dos cidadãos, partindo da sua experiência e do que entendem como sendo práticas desleais. No atinente a expressões como «em linguagem simples e inequívoca» ou «não podem incluir quaisquer obstáculos extracontratuais ao exercício dos direitos dos clientes», é aconselhável proporcionar clareza também aos fornecedores, por meio de cláusulas contratuais-tipo, e estabelecer uma norma mínima comum. Tal deve ser feito em consulta com partes interessadas (como fornecedores de energia, organizações de consumidores e entidades reguladoras), para evitar ir além do que é efetivamente possível concretizar.

([12]) Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, e que revoga a Diretiva 2007/64/CE (JO L 337 de 23.12.2015, p. 35, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/2366/oj).

A fim de garantir a acessibilidade dos clientes com deficiência, a legislação de transposição deve, por exemplo, exigir que todas as informações pertinentes relacionadas com contratos sejam disponibilizadas em formatos acessíveis. Os Estados-Membros devem definir o que se entende por «formatos acessíveis», tendo em conta os diferentes tipos de deficiência.

Os mecanismos de acompanhamento e execução são cruciais para a aplicação efetiva do artigo 21.º, n.º 6. O legislador deve criar sistemas para verificar se os fornecedores cumprem estes requisitos. Tal poderá incluir o exame de modelos de contrato e de métodos de venda e a criação de um mecanismo de tratamento de reclamações para os clientes que considerem ter sido tratados injustamente.

4.7. **Bom nível de serviço e de tratamento das reclamações por parte dos fornecedores — artigo 21.º, n.º 7**

Os Estados-Membros devem introduzir normas e disposições regulamentares claras para garantir que os fornecedores oferecem um bom nível de serviço e tratam eficazmente as reclamações. Neste contexto, devem estabelecer critérios de referência e determinar o que constitui um «bom nível de serviço» no seu contexto nacional e, especificamente, no seu setor da energia. Tal poderá incluir parâmetros como a tempestividade do serviço, a qualidade do serviço, a capacidade de resposta, o reconhecimento de necessidades energéticas especiais, etc.

No que diz respeito ao tratamento de reclamações, a legislação nacional deve exigir aos fornecedores de energia que disponham de um procedimento de reclamação claro e acessível. Este procedimento deve ser fácil de utilizar pelos clientes e a legislação nacional deve estipular que todas as reclamações devem ser tratadas de forma justa e rápida. Os Estados-Membros poderão emitir documentos de orientação com exemplos do que se entende por «simples», «justa» e «rápida» no contexto nacional, a fim de garantir que não haja mal-entendidos entre fornecedores e clientes. Os Estados-Membros poderão igualmente ponderar a realização de auditorias normalizadas para detetar estorvos (designados por «sludge» na literatura em língua inglesa), por exemplo, para verificar se os operadores tornam intencionalmente o procedimento demasiado complexo para os consumidores.

Além disso, os Estados-Membros poderão introduzir medidas que exijam que os fornecedores apresentem regularmente relatórios sobre os seus níveis de serviço e o tratamento de reclamações. A entidade reguladora competente poderá verificar esses relatórios para garantir a conformidade.

4.8. **Aplicação e acompanhamento das medidas de proteção dos consumidores — artigo 21.º, n.º 8**

Recomenda-se aos Estados-Membros que designem uma ou várias autoridades responsáveis pela aplicação das medidas de proteção dos consumidores previstas na Diretiva (UE) 2023/1791. As autoridades escolhidas devem estar livres de interesses de mercado concorrentes, a fim de assegurar uma aplicação imparcial, e podem ser organismos governamentais ou entidades reguladoras. Os Estados-Membros poderão, por exemplo, confiar o acompanhamento e a aplicação das obrigações de proteção dos consumidores estabelecidas na Diretiva (UE) 2023/1791 a associações nacionais de defesa dos consumidores.

4.9. **Corte previsto da ligação — artigo 21.º, n.º 9**

Os Estados-Membros devem definir o que se entende por «informações adequadas» e especificar que devem ser fornecidas informações sobre medidas alternativas com antecedência suficiente. De igual modo, devem definir o que se entende por «antecedência suficiente», por exemplo fixando um período mínimo, o qual, em conformidade com o artigo 21.º, n.º 9, da Diretiva (UE) 2023/1791, não pode ser inferior a um mês.

A transposição nacional poderá incluir uma lista não exaustiva de «medidas alternativas», da qual poderão constar, entre outras, auditorias energéticas, aconselhamento energético, planos de pagamento alternativos, aconselhamento sobre gestão da dívida ou moratórias para o corte da ligação. Deve também ficar claro que esta lista pode ser atualizada periodicamente, conforme adequado.

A legislação nacional poderá clarificar que os clientes finais são obrigados a informar sem demora os utilizadores finais de um corte previsto da ligação.

Ao transporem o artigo 21.º, n.º 9, para o direito nacional, os Estados-Membros poderão especificar a forma como estas informações devem ser prestadas, a fim de garantir que sejam claras, acessíveis e compreensíveis para os clientes. Tal poderá incluir a utilização de linguagem simples, a disponibilização das informações em diferentes formatos (por exemplo, digitais, impressos) ou a obrigação de fornecer dados de contacto para esclarecimento de dúvidas ou prestação de assistência.

5. OBRIGAÇÕES ESTABELECIDAS NO ARTIGO 22.º

O presente ponto fornece aos Estados-Membros elementos sobre as possibilidades de transposição e aplicação das diferentes disposições do artigo 22.º.

5.1. Transparência e divulgação de informações sobre as medidas de melhoria da eficiência energética disponíveis, as ações específicas e os quadros financeiros e jurídicos — artigo 22.º, n.º 1

5.1.1. *Âmbito do requisito*

Nos termos do artigo 22.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2023/1791, os Estados-Membros devem assegurar que as informações sobre as medidas de melhoria da eficiência energética disponíveis, as ações específicas e os quadros financeiros e jurídicos sejam transparentes, acessíveis e amplamente divulgadas. O artigo 22.º, n.º 1, contém uma lista não exaustiva de potenciais destinatários (ou seja, «intervenientes no mercado»).

5.1.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

Os Estados-Membros poderão recolher todas as informações existentes sobre as medidas de melhoria da eficiência energética disponíveis, as ações específicas e os quadros financeiros e jurídicos a nível nacional, regional e local, mas também poderão estudar boas práticas aplicadas noutros Estados-Membros. Tal permitirá centralizar as informações para garantir que todos os intervenientes possam aceder facilmente às mesmas.

5.1.2.1. Como assegurar que as informações sejam transparentes, acessíveis e amplamente divulgadas aos diferentes tipos de intervenientes no mercado?

A fim de assegurar que as informações sejam transparentes, acessíveis e amplamente divulgadas aos diferentes tipos de intervenientes no mercado, os Estados-Membros poderão exigir que diferentes intervenientes (organismos públicos, fornecedores de energia, empresas de construção, etc.) participem em ações de sensibilização periódicas por meio de vários canais digitais e analógicos (ver Quadro 1).

Quadro 1

Potenciais estratégias de sensibilização por categoria de intervenientes no mercado

Canais de comunicação	Intervenientes no mercado
Balcões únicos (ver secção específica) e mecanismos semelhantes, PUC	— todos os intervenientes, mas sobretudo os grupos vulneráveis
Formato nacional/regional que liga os intervenientes entre si e aos organismos públicos para intercâmbios regulares	— representações de interesses (organizações de consumidores e representantes da sociedade civil), — clientes ativos (comunidades de energia renovável e comunidades de cidadãos para a energia)
Canais reforçados de comunicação interna das administrações nacionais/regionais	— organismos públicos (autoridades locais e regionais, agências de energia e prestadores de serviços sociais)
Organizações, eventos e publicações do setor	— agentes económicos privados (construtores, arquitetos, engenheiros, auditores ambientais e energéticos e instaladores de componentes de edifícios, na aceção do artigo 2.º, ponto 9, da Diretiva 2010/31/UE do Parlamento Europeu e do Conselho ([1]))

([1]) Diretiva 2010/31/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, relativa ao desempenho energético dos edifícios (JO L 153 de 18.6.2010, p. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2010/31/oj).

Os intervenientes no mercado a que se refere o artigo 22.º, n.º 1, são diversos e podem, em muitos casos, ter uma «pequena» dimensão. Por conseguinte, o contacto com estes grupos específicos pode constituir um desafio. O ponto seguinte apresenta exemplos e estratégias adicionais de interação e comunicação eficaz com estes consumidores.

5.1.2.2. Como aumentar o impacto da divulgação de informações sobre a eficiência energética?

Os intervenientes com poder de decisão sobre medidas de eficiência energética constituem um grupo importante para efeitos do reforço da eficiência energética. É necessário um quadro que proporcione incentivos e ações de viabilização, bem como uma comunicação eficaz. Esse quadro poderá assumir a forma de orientações práticas publicadas pelos Estados-Membros e destinadas aos intervenientes com poder de decisão. Os Estados-Membros poderão igualmente introduzir legislação que defina metas específicas para a divulgação de informações sobre eficiência energética. Por exemplo, os Estados-Membros podem exigir que a prestação de informações sobre a eficiência energética seja uma condição de elegibilidade para financiamento público.

De um modo geral, a divulgação de informações pode basear-se nos seguintes princípios ([13]):

a) Metas transparentes a curto e a longo prazo;

b) Definição de um organismo responsável, dotado de recursos suficientes para apoiar as empresas, bem como de um porta-voz merecedor da confiança dos grupos visados;

c) Definição restrita do público-alvo (por exemplo, administração de alto nível) que inclua todas as partes interessadas pertinentes, embora cada uma seja alvo de campanhas específicas, centradas no seu contexto concreto;

d) Mensagens claras que se possam traduzir diretamente em ações e comunicação apoiada por uma teoria da mudança;

e) Possibilidade de aplicar políticas de informação paralelamente a outras medidas, a fim de explorar os efeitos sinergéticos ([14]). Um exemplo disso poderão ser as políticas de tarifação, uma vez que as empresas referem a redução de custos resultante de medidas de eficiência energética como uma das principais razões para a sua aplicação ([15]). Por conseguinte, uma política de informação que aumente a sensibilização para a redução de custos resultante de medidas de eficiência energética, juntamente com outras medidas que abordem outros obstáculos, poderá surtir especial impacto.

Para tornar a comunicação mais persuasiva, poder-se-ão destacar os benefícios sociais, ambientais e económicos e os benefícios não energéticos do aumento da eficiência energética, como a melhoria do conforto e do bem-estar, e apresentar esse aumento como um sucesso. Trata-se de um aspeto importante, uma vez que os aumentos da eficiência energética são frequentemente considerados menos atrativos, em especial em comparação com medidas mais visíveis, como a instalação de um sistema de produção de energia renovável (por exemplo, painéis solares em coberturas de edifícios) ([16]). Além disso, um tal enquadramento poderá compensar a tendência humana para ignorar os ganhos a longo prazo, o que muitas vezes levanta obstáculos à introdução de medidas de eficiência energética ([17]).

5.2. **Medidas para promover e facilitar uma utilização eficiente da energia pelos clientes finais e pelos utilizadores finais — artigo 22.º, n.ºs 2 e 3**

5.2.1. *Âmbito do requisito*

O artigo 22.º, n.ºs 2 e 3, constitui uma revisão do artigo 12.º da Diretiva 2012/27/UE. O objeto fundamental da disposição (ou seja, a adoção de medidas adequadas para promover e facilitar uma utilização eficiente da energia) não se alterou significativamente em comparação com a Diretiva 2012/27/UE. No entanto, o âmbito das disposições foi alargado para incluir também os utilizadores finais. Além disso, a Diretiva (UE) 2023/1791 sugere vários exemplos adicionais de medidas a aplicar.

([13]) Chritiano, A., e Neimand, A., 2017: *Stop Raising Awareness Already*. Disponível em: Stop Raising Awareness Already (ssir.org) (consultado em 3.10.2023).

([14]) Renders, N., e Meynaerts, E., 2019: *Implementation status and effectiveness of Article 17 of the Energy Efficiency Directive*. Disponível em: Implementation status and effectiveness of Article 17 of the Energy Efficiency Directive (eceee.org) (consultado em 3.10.2023); Labandeira *et al*., 2020: *The impacts of energy efficiency policies: Meta-analysis*. Disponível em: The impacts of energy efficiency policies: Meta-analysis - ScienceDirect (consultado em 3.10.2023). Alt, M., Bruns, H., Della Valle, N. e Murauskaite-Bull, I., *Synergies of interventions to promote pro-environmental behaviors – A meta-analysis of experimental studies*, GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE-HUMAN AND POLICY DIMENSIONS, ISSN 0959-3780, 84, 2024, p. 102776, JRC130163, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130163.

([15]) Preziosi, M., Federici, A., e Merli, R., 2022: *Evaluating the Impact of Public Information and Training Campaigns to Improve Energy Efficiency: Findings from the Italian Industry*. Disponível em: Energies | Free Full-Text | Evaluating the Impact of Public Information and Training Campaigns to Improve Energy Efficiency: Findings from the Italian Industry (mdpi.com) (consultado em 3.10.2023).

([16]) Evans, S., 2014: *If energy efficiency is so great, why aren't we doing more of it?* Disponível em: If energy efficiency is so great, why aren't we doing more of it? - Carbon Brief (consultado em 3.10.2023).

([17]) Saars, L., Meyer, J., e Madsen, M., 2023: *Kurzstudie Energieeffizienzmaßnahmen in der Industrie – Marktnahe und wirtschaftliche Energieeinspar-potentiale in der Industrie*. Disponível em: HSNR-Kurzstudie-EnEffPotentiale-Industrie-2023-03-31.pdf (deneff.org) (consultado em 3.10.2023).

5.2.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

Existem dois tipos de medidas que poderão promover e facilitar uma utilização eficiente da energia pelos clientes finais e pelos utilizadores finais:

a) Instrumentos e políticas que visam promover a mudança de comportamentos;

b) Criação de um quadro de apoio aos intervenientes no mercado, como os referidos no artigo 22.º, n.º 1.

Sempre que impliquem auxílios estatais, as medidas que promovam e facilitem a utilização eficiente da energia devem ser notificadas à Comissão antes da sua aplicação, em conformidade com o artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, a menos que constituam auxílios *de minimis* ([18]) ou estejam abrangidas por uma isenção por categoria ([19]).

Quadro 2

Instrumentos e políticas que visam promover a mudança de comportamentos

Tipo de instrumento/política	Descrição
Incentivos fiscais	Os incentivos fiscais consistem na utilização de benefícios fiscais (como reduções, deduções, créditos fiscais, etc.) para incentivar e apoiar comportamentos eficientes do ponto de vista energético
Acesso a financiamento, vales, subvenções ou subsídios	Ao colmatarem o défice de recursos financeiros, os regimes de apoio financeiro permitem acelerar a melhoria da eficiência energética. Os Estados-Membros poderão facilitar o acesso a regimes existentes da União e dos Estados-Membros, informando as partes interessadas da disponibilidade de regimes de apoio, ajudando-as a identificar os regimes pertinentes e aconselhando-as sobre a forma de aceder e concorrer a cada instrumento
Avaliações do consumo de energia apoiadas publicamente e serviços de aconselhamento e de apoio específicos para consumidores domésticos, nomeadamente pessoas afetadas pela pobreza energética, clientes vulneráveis e, se for caso disso, pessoas que vivem em habitação social	As avaliações do consumo de energia dos agregados familiares podem ajudar os clientes finais a melhorar o seu consumo de energia, aumentando a sensibilização para esta questão e sugerindo mudanças para promover a poupança de energia ([1]). No entanto, tendo em conta o seu custo significativo ([2]), pode ser pertinente prestar apoio público (por exemplo, sob a forma de uma subvenção ou subsídio), nomeadamente aos clientes vulneráveis, às pessoas afetadas pela pobreza energética e, se for caso disso, às pessoas que vivem em habitação social
Serviços de aconselhamento específicos para as PME e as microempresas	As avaliações do consumo de energia e os serviços de aconselhamento também podem ser prestados a clientes não domésticos de pequena dimensão, como as PME e as microempresas
Prestação de informações de forma acessível a pessoas com deficiência	Os Estados-Membros devem disponibilizar informações sobre medidas de eficiência energética a todos, incluindo às pessoas com deficiência. Existem instrumentos, como o guia do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) ([3]) e as orientações do projeto «Bridging the gap» ([4]), financiado pela União, que os Estados-Membros poderão utilizar ao elaborarem comunicações sobre eficiência energética, a fim de as tornar inclusivas e acessíveis para as pessoas com deficiência.

([18]) Em conformidade com o Regulamento (UE) 2023/2831 da Comissão, de 13 de dezembro de 2023, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios *de minimis* (JO L, 2023/2831, 15.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2831/oj).

([19]) Em especial, o Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (o designado Regulamento Geral de Isenção por Categoria, ou RGIC).

Tipo de instrumento/política	Descrição
Projetos exemplares	A partilha de boas práticas e exemplos de projetos de eficiência energética bem-sucedidos é fundamental para incentivar os clientes finais e os utilizadores finais a participarem em melhorias da eficiência energética. Dependendo do tipo de exemplo apresentado, esta medida pode abranger todos os grupos pertinentes. Uma abordagem promissora consiste em centrar a mensagem principal desses exemplos na poupança de custos proporcionada por melhorias da eficiência energética
Atividades no local de trabalho	Os empregadores podem organizar atividades nos locais de trabalho destinadas a informar os clientes finais e os utilizadores finais, o que facilita o acesso a um leque diversificado de pessoas. À semelhança dos projetos exemplares, dependendo do conteúdo das atividades, estas podem abranger todos os grupos pertinentes. Ademais, os projetos exemplares podem ser apresentados em locais de trabalho. Determinadas atividades poderão ainda incluir formação sobre como poupar energia no local de trabalho, o que seria particularmente pertinente nos setores com utilização intensiva de energia
Atividades de formação	A formação de profissionais e de outros intervenientes no mercado (como agregados familiares, PME, microempresas, gestores de edifícios, pessoal de manutenção, funcionários públicos locais) sobre a forma de realizar avaliações do consumo de energia e de aplicar corretamente medidas de eficiência energética é crucial para aumentar a adoção de medidas de eficiência energética. Estas atividades de formação poderão resolver obstáculos significativos à adoção de medidas de eficiência energética, como a escassez de conselheiros e de operários qualificados
Ferramentas digitais	A digitalização tem um grande potencial para melhorar a aplicação e o acompanhamento da eficiência energética graças a ferramentas como aplicações para telemóveis inteligentes e material em linha ([5]). As ferramentas digitais podem ser particularmente valiosas para promover uma participação mais adaptada às necessidades das comunidades, alcançar poupanças de energia com a melhor relação custo-eficácia e ajudar a identificar agregados familiares vulneráveis e a propor soluções para os mesmos. É o caso, em especial, dos contadores inteligentes, que podem também ajudar a identificar a chamada «pobreza energética escondida». Estas ferramentas podem incluir auditorias virtuais, contadores inteligentes para monitorizar o consumo de energia, ferramentas de comunicação para fornecer informações atualizadas sobre a eficiência energética, etc. É possível encontrar um leque de possíveis medidas através do NUDGE ([6]).
Estratégias de participação	As estratégias de participação podem ser particularmente eficazes no reforço da mudança de comportamentos, uma vez que envolvem várias partes interessadas e podem incentivar compromissos, criar confiança e permitir a partilha de boas práticas ([7]). Os Estados-Membros poderão considerar que o êxito das estratégias de participação é mais elevado quando ([8]): — estas fazem parte de um quadro mais vasto, que estabelece objetivos claros de aumento da eficiência energética a nível nacional, regional ou local e inclui medidas adicionais relativas à partilha de informações e/ou estratégias de investimento, — existe uma relação preexistente entre os participantes (por exemplo, no seio de uma comunidade), — existe um modelo a seguir que está em sintonia com o grupo selecionado

([1]) S3C, 2015: *Energy audits for households*. Disponível em: S3C (2015) Guideline: Energy audit for households (consultado em 3.10.2023)].

([2]) Na UE, estima-se que varie entre 180 EUR e 500 EUR, consoante o tipo e a dimensão das instalações [fonte: S3C, 2015: Energy audits for households. Disponível em: S3C (2015) Guideline: Energy audit for households (consultado em 3.10.2023)].

([3]) ACNUR: *Accessible Communication for Persons with Disabilities*. Disponível em: AAP Operational Guidance | ACNUR *https://www.unhcr.org/sites/default/files/2022-12/UNHCR_AAPTool_CT_Accessible_Communication_for_PwD.pdf* (consultado em: 3.10.2023).

([4]) Bridging the Gap, 2018: *Inclusive and accessible communication guidelines*. Disponível em: BtG_Inclusive-and-accessible-Communication-Guidelines.pdf (bridgingthegap-project.eu) (consultado em 3.10.2023).

([5]) AIE, 2021: *Better energy efficiency policy with digital tools*. Disponível em: Better energy efficiency policy with digital tools — Analysis — IEA (consultado em 3.10.2023).

Tipo de instrumento/política	Descrição

([6]) Nudge, 2023: Página inicial. Disponível em: Nudge — Nudging consumers towards energy efficiency through behavioural science (nudgeproject.eu) (consultado em 3.10.2023).
([7]) Interreg, 2018: *Behaviour change for energy efficiency*. Disponível em: https://euagenda.eu/upload/publications/untitled-192854-ea.pdf (consultado em 3.10.2023).
([8]) AEA, 2013: *Achieving energy efficiency through behaviour change: what does it take?* Disponível em: Achieving energy efficiency through behaviour change: what does it take? — Agência Europeia do Ambiente (europa.eu) (consultado em 3.10.2023).

5.2.3. *Medição, acompanhamento, controlo, qualidade e verificação*

O artigo 22.º, n.º 2, exige aos Estados-Membros que incluam nas suas estratégias nacionais as medidas adotadas para promover e facilitar uma utilização eficiente da energia pelos clientes finais e pelos utilizadores finais. Entre estas estratégias nacionais incluem-se o plano nacional integrado em matéria de energia e de clima (PNEC), elaborado em conformidade com o Regulamento (UE) 2018/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho ([20]), e a estratégia de renovação a longo prazo estabelecida nos termos da Diretiva 2010/31/UE. Os Estados-Membros poderão também integrar estas medidas em estratégias que tenham adotado especificamente para melhorar a eficiência energética.

5.3. **Balcões únicos para a prestação de aconselhamento técnico, administrativo e financeiro em matéria de eficiência energética — artigo 22.º, n.ºs 4, 5 e 6**

5.3.1. *Âmbito do requisito*

Os Estados-Membros, em cooperação com as autoridades competentes e, se for caso disso, com partes interessadas do setor privado, devem criar balcões únicos ou mecanismos semelhantes.

5.3.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

Dada a natureza de longo prazo dos balcões únicos, recomenda-se que a sua criação se baseie em quadros regulamentares a longo prazo (como o PNEC e a estratégia de renovação a longo prazo), com um compromisso político estável no sentido de concretizar ambições em matéria de clima e de energia, incluindo o apoio à melhoria da eficiência energética ([21]).

Os Estados-Membros poderão designar um organismo público ou privado específico como autoridade responsável pela criação, gestão e financiamento do balcão único. Os balcões únicos podem assumir diversas configurações ([22]), cabendo aos Estados-Membros selecionar aquela que melhor se enquadra no contexto local, desde que o serviço prestado seja adequado aos beneficiários ([23]):

a) 100 % **público** — uma autoridade local, regional ou nacional detém o balcão único e é responsável pela sua criação, gestão e financiamento;

b) 100 % **privado** — o balcão único é detido, gerido e financiado por uma entidade privada e pode ser criado por iniciativa de um representante do setor (um fabricante ou instalador que pretenda alargar as suas atividades). por iniciativa de uma empresa de serviços energéticos (uma empresa de serviços energéticos existente que já conceda financiamento para medidas de eficiência energética e que opte por alargar as suas atividades), ou por iniciativa de um consultor (consultores privados que procurem alargar as suas atividades à procura de empreiteiros e fornecedores que correspondam às necessidades dos clientes);

([20]) 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).
([21]) Interreg Europa, 2019: *Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops*. Disponível em: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (consultado em 3.10.2023).
([22]) Interreg Europa, 2019: *Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops*. Disponível em: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (consultado em 3.10.2023). JRC, 2021: *One-stop shops for residential building energy renovation in the EU*. Disponível em: JRC, 2021: One-stop shops for residential building energy renovation in the EU (consultado em 3.10.2023).
([23]) Ao criarem o balcão único e escolherem o modelo preferido, os Estados-Membros deverão ter devidamente em conta a obrigação que lhes incumbe por força do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE de notificar quaisquer medidas que impliquem auxílios estatais, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, antes da sua execução, a menos que tais medidas estejam abrangidas por uma isenção por categoria.

c) **Parceria público-privada** — autoridades públicas e partes interessadas do setor privado formam uma parceria e dividem as responsabilidades (por exemplo, uma empresa privada gere um balcão único público e financiado por fundos públicos);

d) **Cooperativa** — um grupo de partes interessadas desenvolve um balcão único sob a forma de uma cooperativa.

Além de um balcão único, os Estados-Membros podem criar mecanismos semelhantes que prestem serviços equivalentes. Entre os exemplos de alternativas incluem-se a prestação de aconselhamento por meios a distância, como um sítio Web, uma aplicação ou uma linha direta de apoio. Existem igualmente opções presenciais, por exemplo, a organização de seminários sobre eficiência energética com a participação de membros da comunidade local ou a utilização de métodos semelhantes à comercialização porta a porta.

5.3.2.1. Beneficiários

Um balcão único poderá oferecer uma gama de serviços geral aos agregados familiares (ou seja, habitações unifamiliares ou associações de condóminos) e aos clientes não domésticos de pequena dimensão (como PME, microempresas e organismos públicos). Os serviços holísticos sugeridos no ponto 5.3.2.2 das presentes orientações poderão ser adaptados e, se necessário, concebidos especificamente para diferentes tipologias de habitação (prestando especial atenção aos edifícios com pior desempenho) e ter em conta o contexto local. Além disso, importa conceber e disponibilizar gamas de serviços específicas para determinadas populações-alvo, como agregados familiares vulneráveis ou empresas acreditadas e instaladores que prestam serviços de reconversão. O balcão único pode também oferecer serviços comerciais a clientes não domésticos de maior dimensão, como grandes empresas, desde que tal não desvie recursos dos beneficiários previstos. O balcão único pode também ajudar a resolver o problema da dispersão dos incentivos (graças à mediação) e a colmatar o défice financeiro que muitos proprietários enfrentam.

5.3.2.2. Serviços e atividades

Os serviços e as atividades propostas pelo balcão único podem ser estruturadas ao longo de toda a cadeia de valor dos serviços de medidas de eficiência energética, seguindo uma abordagem holística. O quadro 3 apresenta exemplos de serviços prestados por balcões únicos. ([24])

Quadro 3

Exemplos de serviços de balcão único

Cadeia de valor	Descrição	Exemplos de serviços
Avaliação	Serviços destinados a avaliar a eficiência e o desempenho energéticos atuais, a fim de destacar os domínios que requerem melhoria e os potenciais efeitos das intervenções	— avaliação em uma ou duas fases: 1) avaliação inicial em linha com base em parâmetros fundamentais, 2) reunião com o balcão único (no local ou nas instalações do balcão único), — análise/auditoria do desempenho energético e das necessidades e comportamentos do cliente
Orientação	Serviços que prestam aconselhamento e assistência aos clientes no desenvolvimento dos seus planos de melhoria da eficiência energética, que identifiquem as eventuais melhorias e visem as renovações mais profundas	— elaboração de um plano de melhoria da eficiência energética e/ou de passaportes de renovação de edifícios ([1]) com pontos de ação concretos e estabelecimento de prioridades, — cálculo do desempenho energético atual e futuro, incluindo custos, benefícios e poupanças, — fixação de metas e identificação da poupança garantida

([24]) Interreg Europa, 2019: *Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops*. Disponível em: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (consultado em 3.10.2023). JRC, 2021: *One-stop shops for residential building energy renovation in the EU*. Disponível em: JRC, 2021: One-stop shops for residential building energy renovation in the EU (consultado em 3.10.2023).

Cadeia de valor	Descrição	Exemplos de serviços
Acesso a financiamento	Serviços destinados a prestar aconselhamento e assistência financeira aos clientes. Um balcão único pode fornecer soluções de financiamento ou atuar como intermediário entre clientes e instituições financeiras	— elaboração de um plano financeiro, — identificação dos recursos disponíveis: recursos próprios, regimes de financiamento público, instrumentos financeiros ou uma combinação destes
Execução	Estes serviços incluem a seleção de empreiteiros adequados, a celebração de contratos, a gestão de procedimentos de licenciamento/autorizações e o acompanhamento do processo de construção	— identificação, seleção e contacto de empreiteiros adequados, — lançamento e gestão procedimentos de licenciamento/autorizações, — redação e celebração de contratos
Garantia da qualidade	O balcão único pode prestar serviços de garantia da qualidade relacionados com a identificação dos empreiteiros (ou seja, garantir que estes são qualificados e certificados) e a execução de medidas (ou seja, controlo das obras e supervisão do processo)	— identificação de profissionais e empreiteiros qualificados no domínio da eficiência energética, — inspeção e controlo da execução, — garantia de que ambas as partes (clientes e empreiteiros) estão devidamente seguradas
Acompanhamento e seguimento	O acompanhamento e o seguimento podem também incluir serviços de manutenção e relatórios de satisfação, tanto dos empreiteiros como dos consumidores, bem como a colaboração com o PUC no que diz respeito a questões jurídicas	— instalação de contadores inteligentes, — auditorias energéticas de acompanhamento, — relatórios sobre as faturas de energia, — inquéritos de satisfação, — prestação de serviços de manutenção, — gestão de aspetos relativos à garantia junto dos empreiteiros, — relatórios sobre a poupança efetiva de energia, — colaboração com o PUC
Transversalidade	O balcão único poderá também oferecer atividades transversais de sensibilização para os benefícios da eficiência energética, divulgação de informações, formação, etc.	— sensibilização: fornecer informações sobre comportamentos em matéria de consumo de energia, soluções energéticas disponíveis (por exemplo, sistemas de aquecimento eficientes, energias renováveis, armazenamento de energia), — divulgação de informações: recolher dados agregados por tipologia de projetos de eficiência energética, partilhar experiências e disponibilizá-los ao público — ações de formação

([1]) Artigo 12.º da Diretiva (UE) 2024/1275 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de abril de 2024, relativa ao desempenho energético dos edifícios (JO L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj).

Os Estados-Membros devem garantir que os balcões únicos oferecem serviços específicos às pessoas afetadas pela pobreza energética, aos clientes vulneráveis e às pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos. Para melhorar o acesso, o balcão único poderá oferecer serviços específicos gratuitamente ao proprietário da habitação. É igualmente importante formar e sensibilizar os conselheiros do balcão único e, eventualmente, os profissionais envolvidos na realização de obras em habitações de agregados familiares vulneráveis ([25]).

([25]) Ver, por exemplo, o projeto STEP H2020, que promove a participação dos agregados familiares em situação de pobreza energética (https://www.stepenergy.eu), e o balcão único Opengela, na região basca (https://opengela.eus/en).

5.3.2.2.1. Ações de proximidade, campanhas de sensibilização e divulgação de informações

Outros serviços específicos para agregados familiares vulneráveis e com baixos rendimentos poderão incluir:

a) Ações de proximidade junto de grupos «difíceis de alcançar» ([26]), utilizando formatos, meios de comunicação, espaços e parceiros locais acessíveis, a fim de sensibilizar para métodos de redução das faturas de energia elevadas, aumentar o conforto e atrair os agregados familiares para os serviços de balcão único. As ações de proximidade levadas a cabo por uma organização integrada na comunidade podem ajudar a superar obstáculos relacionados com a confiança e a criar uma cultura de aceitação graças à comunicação entre pares;

b) Ações de sensibilização para a pobreza energética junto de parceiros e redes de referenciação, por exemplo serviços sociais, serviços de saúde e organizações de consumidores. Desenvolvimento de formação destinada a conselheiros e pontos de contacto locais existentes, para que compreendam a realidade, as causas e as soluções da pobreza energética;

c) Criação de uma rede de referenciação para ajudar os agregados familiares a superar obstáculos fora do âmbito do próprio serviço de balcão único. Os agregados familiares com baixos rendimentos ou vulneráveis podem ser mais suscetíveis de enfrentar regimes complexos de posse de habitação e questões relacionadas com segurança, rendimentos, dívida e outras que poderão limitar a sua capacidade de acesso à eficiência energética. Os acordos de referenciação cruzada com outros serviços de apoio, por exemplo nos domínios da habitação, da saúde e da assistência social, provedores da energia, grupos de defesa dos consumidores e serviços de aconselhamento jurídico, podem ajudar a superar estas questões;

d) Divulgação de informações sobre os direitos nos mercados da energia e da habitação, incluindo em matéria de faturação exata, corte da ligação, cobrança de créditos e condições de habitação, em especial no que diz respeito à habitação em regime de arrendamento;

e) Apoio para determinar os objetivos específicos da adoção de medidas de eficiência energética pelos diferentes agregados familiares — por exemplo, reduzir as faturas, aumentar as temperaturas nos espaços interiores ou contribuir para resultados específicos em matéria de saúde;

f) Apoio pós-instalação / renovação para assegurar que as novas tecnologias estão a funcionar e estão devidamente programadas, que os resultados esperados ou desejados (poupança de energia ou aumento do conforto) são alcançados e que os agregados familiares recebem apoio para efetuar as adaptações necessárias. Tal poderá incluir o apoio à resolução de eventuais litígios contratuais que possam surgir.

5.3.2.2.2. Aconselhamento e apoio sociotécnico e acesso ao financiamento de renovações

Outros serviços específicos para agregados familiares vulneráveis e com baixos rendimentos poderão incluir:

a) Financiamento integral de auditorias energéticas e visitas de especialistas em otimização energética que permitam compreender tanto o estado técnico da habitação como a situação e as necessidades dos membros do agregado familiar;

b) Assistência a pessoas vulneráveis para que negoceiem com os seus senhorios um compromisso de renovação do edifício que satisfaça todas as partes, compreendam os seus direitos e a regulamentação do setor do arrendamento e acedam a aconselhamento jurídico e representação, se necessário;

c) Apoio completo durante todo o processo de renovação, com um nível de serviço mais elevado do que para outros agregados familiares. Este apoio pode incluir um gestor de renovação específico com a formação e os protocolos pertinentes;

d) Facilitação do acesso a financiamento por subvenções adequado (verificação da elegibilidade e preenchimento de candidaturas, etc.) e explicação dos mecanismos financeiros adequados para colmatar o défice de financiamento, se o financiamento por subvenções não cobrir a totalidade dos custos das medidas. As orientações sobre o artigo 24.º da Diretiva (UE) 2023/1791 fornecem informações sobre instrumentos financeiros adequados para os agregados familiares com baixos rendimentos.

5.3.2.2.3. Aconselhamento e apoio em matéria de faturas de energia

Outros serviços específicos para agregados familiares vulneráveis e com baixos rendimentos poderão incluir:

a) Apoio para compreender a faturação da energia, verificar a exatidão das faturas e verificar a adequação da tarifa de energia, bem como apoio ao acesso a qualquer apoio financeiro para o qual sejam elegíveis;

b) Verificação do acesso efetivo dos agregados familiares a toda a gama de prestações de apoio ao rendimento a que têm direito (oferecidas pelo balcão único ou através da rede de referenciação).

([26]) UsersTCP, 2020: «Hard-to-Reach Energy Users: A Literature Review». Disponível em: HTR-Task-Literature-Review_EBook.pdf (userstcp.org) (consultado em 3.10.2023).

5.3.2.3. Modelo económico e financeiro

Os custos operacionais de um balcão único incluem normalmente recursos humanos, instalações, ferramentas informáticas e apoio informático. Os custos podem variar em função dos serviços prestados, da localização e do nível de apoio. Existem diferentes modelos económicos e financeiros de financiamento de um balcão único. Uma das estratégias consiste em oferecer serviços gratuitos aos clientes e financiar o balcão único por meio de orçamentos públicos ou financiamento privado. Em alternativa, o balcão único pode cobrar taxas pelos serviços prestados, seja um preço fixo por serviço / pacote, seja uma percentagem dos custos totais do projeto de eficiência energética. Outra opção consiste em agrupar serviços de balcão único individuais com serviços transversais, mantendo a gratuitidade dos serviços de balcão único e cobrando pelos serviços transversais. Os Estados-Membros são livres de escolher o modelo económico e financeiro adequado à gama de serviços oferecidos e aos custos operacionais estimados ([27]).

Os Estados-Membros poderão também tirar partido do apoio da União para criarem balcões únicos. Existem várias fontes de financiamento da União que oferecem soluções para a criação de um balcão único ([28]):

a) **Fundos Europeus Estruturais e de Investimento** (FEEI) — entre 2014 e 2020, estes fundos afetaram 18 mil milhões de EUR à eficiência energética. No atual período (2021-2027) está previsto um apoio adicional. Estes fundos podem ser utilizados para desenvolver novos instrumentos financeiros de apoio à eficiência energética, incluindo um balcão único;

b) **Banco Europeu de Investimento** (BEI) — esta instituição criou o Mecanismo de Financiamento Inteligente para Edifícios Inteligentes, um instrumento financeiro que concede subvenções que podem ser utilizadas como garantia para projetos de eficiência energética. O mecanismo visa apoiar o desenvolvimento de balcões únicos específicos a nível local ou regional;

c) **Interreg Europa** — a plataforma de aprendizagem de políticas do Interreg Europa pode apoiar as regiões que procuram desenvolver um balcão único através dos seus instrumentos e serviços, nomeadamente a base de dados de boas práticas e o apoio especializado a pedido, que inclui serviços de avaliação pelos pares e de assistência.

5.3.2.4. Organização prática

O balcão único poderá ser integrado numa rede nacional a fim de partilhar boas práticas e beneficiar de economias de escala, tendo simultaneamente uma boa compreensão dos contextos, dos mercados e das partes interessadas locais que permita identificar as lacunas e as ofertas existentes, adaptar a gama de serviços à situação local e identificar onde o apoio é mais necessário. Os Estados-Membros devem assegurar que todos os cidadãos tenham acesso a um balcão único. Para tal, devem dispor de uma cobertura física suficiente do território e facultar o acesso em linha e por telefone (por exemplo, comunicação através de um sítio Web ou uma plataforma digital). Este aspeto é especialmente importante se o alvo for um grupo vulnerável. O balcão único deve ser integrado no contexto local e gerido por membros locais. Aquando da criação de um balcão único, poderão ser tidos em conta os seguintes elementos ([29]):

a) **Definir a estrutura do balcão único** — um balcão único desempenha um leque diversificado de funções, o que torna valiosa a integração de serviços digitais e presenciais. Por exemplo, a avaliação inicial poderá consistir na resposta, por um potencial cliente, a uma série de perguntas do tipo «sim/não» no sítio Web. O balcão único pode também tirar partido das inúmeras oportunidades oferecidas pela inteligência artificial, tais como funções sofisticadas de conversação no sítio Web. Os serviços presenciais são úteis para criar confiança, mormente junto dos mais vulneráveis, para os quais um canal presencial é mais eficaz tendo em conta os problemas de confiança e outros fatores limitativos, como o fosso digital. Os serviços presenciais também permitem prestar os serviços complexos acima descritos. Por exemplo, a presença física facilita a determinação, com um cliente, dos objetivos de uma renovação e a avaliação exaustiva de um edifício. A combinação de instalações, às quais as partes potencialmente interessadas se podem dirigir, com serviços em linha poderá aumentar o número de clientes, em especial entre os grupos difíceis de alcançar;

([27]) Ao criarem o balcão único e escolherem o modelo preferido, os Estados-Membros deverão ter devidamente em conta a obrigação que lhes incumbe por força do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE de notificar quaisquer medidas que impliquem auxílios estatais, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, antes da sua execução, a menos que tais medidas estejam abrangidas por uma isenção por categoria.

([28]) Interreg Europa, 2019: *Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops*. Disponível em: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (consultado em 3.10.2023).

([29]) Energy Cities, 2020: *How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation?* (Como criar um balcão único para a renovação energética integrada de habitações?) Disponível em: How to set up a one-stop-shop for integrated home energy renovation? — Energy Cities (energy-cities.eu) (consultado em: 3.10.2023).

b) **Identificar segmentos de clientes e as suas necessidades** — o processo de criação de um balcão único poderá começar pela identificação de todas as partes interessadas nacionais e locais (ou seja, autoridades públicas, empresas, empresas do setor da energia, cidadãos, profissionais do setor da eficiência energética, decisores). Poderão reunir-se os diferentes grupos de partes interessadas para desenvolver o conceito de balcão único e estabelecer as suas metas. Este processo de identificação poderá também ter em conta os potenciais beneficiários e as suas necessidades;

c) **Conceber a gama de serviços** — tendo por base os tipos de beneficiários e as suas necessidades, pode conceber-se uma gama de serviços adequada. O balcão único poderá propor valor para cada segmento de clientes, nomeadamente identificando os benefícios dos serviços propostos e a forma como estes benefícios permitem colmatar as lacunas do mercado;

d) **Identificar a estrutura de custos e os fluxos de receitas** — em função dos segmentos de clientes selecionados e dos serviços conexos prestados, o balcão único estará sujeito a custos fixos e variáveis diferentes, que poderão ser identificados. O organismo responsável pela criação do balcão único poderá também identificar os fluxos de receitas e definir o modelo económico e financeiro do balcão único. Os grupos mais vulneráveis devem ser sempre protegidos. Deve ficar bem claro que os pedidos dos grupos mais vulneráveis não se transformarão em oportunidades injustas de obtenção de lucros. Os cidadãos vulneráveis estão mais suscetíveis à influência de preconceitos cognitivos que prejudicam a sua tomada de decisões devido às condições longe das ideais em que vivem. Esta suscetibilidade aos preconceitos cognitivos pode ser utilizada de forma abusiva por intervenientes privados mal-intencionados, que podem enlear cidadãos vulneráveis para que aceitem tarifas e opções que, na realidade, não são as melhores para eles. É necessário assegurar tarifas especiais e a transparência, sobretudo, para os mais vulneráveis. As ciências comportamentais podem ser utilizadas para identificar casos de criação de estorvos («sludging») e a necessidade de aplicar sanções ([30]);

e) **Identificar os principais parceiros e recursos** — o organismo responsável poderá identificar os parceiros mais importantes (como autoridades locais e regionais, organizações profissionais, agências imobiliárias, bancos, instituições financeiras, companhias de seguros e outros) e definir claramente os respetivos papeis e contributos para as atividades do balcão único. Os principais recursos físicos, humanos, financeiros e intelectuais necessários para levar a cabo as atividades do balcão único também poderão ser claramente identificados;

f) **Definir relações com os clientes e canais de comunicação** — para cada segmento de clientes, poder-se-á determinar, especificar ou identificar os tipos adequados de relações (balcão único virtual ou balcão único físico) e canais de comunicação [por exemplo, reuniões individuais, sessões de informação, ferramentas de comunicação digital (sítio Web, boletim informativo, redes sociais, etc.), canais dos principais parceiros].

5.3.3. *Como podem os balcões únicos recolher dados agregados por tipologia?*

O artigo 22.º, n.º 5, alínea b), estabelece que, se for caso disso, o balcão único deve recolher dados agregados por tipologia de projetos de eficiência energética, partilhar experiências e disponibilizá-los ao público. A recolha de dados pelo balcão único poderá contribuir para a produção de estatísticas agregadas e informações abrangentes, completas, representativas e sólidas no domínio da eficiência energética. Além disso, permite também melhorar o funcionamento do balcão único, partilhar boas práticas com outros Estados-Membros ou partes interessadas nacionais, regionais e locais e informar/sensibilizar os intervenientes no mercado para a eficiência energética. O balcão único tem uma boa oportunidade para recolher igualmente dados pormenorizados sobre a eficiência energética. Os dados ao dispor do balcão único e por ele recolhidos enquadram-se nos seguintes domínios principais:

a) Dados operacionais, incluindo, por exemplo, custos operacionais e de serviços, consultas recebidas, número e tipo de serviços prestados, número e tipo de beneficiários;

b) Satisfação dos clientes, incluindo quanto à acessibilidade dos serviços;

c) Dados relativos aos agregados familiares, em especial sobre a elegibilidade dos agregados familiares para subvenções destinadas a agregados familiares com rendimentos mais baixos ou em situação de pobreza energética. Evidentemente, estes dados devem estar sujeitos à confidencialidade e aos requisitos do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho ([31]);

([30]) Della Valle, N. e Sareen, S., *Nudging and boosting for equity Towards a behavioural economics of energy justice*, ENERGY RESEARCH and SOCIAL SCIENCE, ISSN 2214-6296, 68, 2020, p. 101589, JRC125190, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC125190.

([31]) Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

d) Dados de auditorias energéticas de edifícios/habitações, incluindo os constantes da base de dados relativa ao desempenho energético dos edifícios criada nos termos do artigo 22.º da Diretiva (UE) 2024/1275;

e) Impacto, que pode ser definido como a taxa de sucesso desde a consulta até ao resultado desejado, por exemplo, o número de medidas de eficiência energética concretizadas ou de comportamentos alterados, ou a eficácia de cada ação de proximidade para gerar pedidos de informação.

5.4. **Procedimentos alternativos de resolução de litígios — artigo 22.º, n.º 8**

5.4.1. *Âmbito do requisito*

O artigo 22.º, n.º 8, alarga o conjunto de direitos de acesso a procedimentos alternativos de resolução de litígios «que sejam simples, justos, transparentes, independentes, eficazes e efetivos», bem como os critérios de qualidade aplicáveis às entidades de resolução de litígios, estabelecidos no artigo 26.º da Diretiva (UE) 2019/944, a:

a) Utilizadores finais. O artigo 22.º, n.º 8, remete para o artigo 21.º, uma vez que prevê a resolução alternativa de litígios relacionados com os novos direitos contratuais concedidos aos utilizadores finais pelo artigo 21.º (ver ponto 4 das presentes orientações);

b) Clientes vulneráveis, pessoas afetadas pela pobreza energética e, se for caso disso, pessoas que vivem em habitação social.

Os direitos à resolução alternativa abrangem os litígios relacionados com os direitos e as obrigações estabelecidas na Diretiva (UE) 2023/1791. Tal poderá incluir não só fornecedores de aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico (expressamente mencionados no artigo 21.º), mas também, por exemplo, prestadores de serviços financeiros, auditores energéticos, prestadores de serviços energéticos e serviços profissionais, como arquitetos e engenheiros, no âmbito da Diretiva (UE) 2023/1791. Os direitos específicos conferidos pela Diretiva (UE) 2023/1791 dizem respeito:

a) À contagem de gás natural (artigo 13.º), à contagem do consumo de energia para aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico (artigo 14.º) e à contagem separada (artigo 15.º);

b) À faturação fiável, precisa e baseada no consumo efetivo de gás natural (artigo 17.º) e de aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico (artigo 18.º);

c) Ao acesso gratuito às faturas e a informações sobre faturação e dados relativos ao consumo de gás natural (artigo 19.º) e de aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico (artigo 20.º);

d) Aos direitos contratuais básicos relativos ao aquecimento, ao arrefecimento e à água quente para uso doméstico (artigo 21.º) introduzidos na Diretiva (UE) 2023/1791.

5.4.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

O artigo 22.º, n.º 8, permite que as entidades de resolução extrajudicial de litígios existentes (reguladores, provedores de justiça independentes ou organismos de consumidores) alarguem as suas competências e serviços para passarem a abranger os novos requisitos, desde que sejam igualmente eficazes. Os Estados-Membros devem explicar na legislação de que forma o acesso a procedimentos alternativos de resolução de litígios é simples, justo, transparente, independente, eficaz e efetivo.

Os Estados-Membros podem optar por aproveitar a revisão e o alargamento dos serviços extrajudiciais, cujo propósito é abranger os requisitos do artigo 22.º, como uma oportunidade de melhorar a facilidade de acesso e de prestação dos serviços.

A fim de ajustar esses serviços para que cumpram os requisitos do artigo 22.º, as entidades existentes devem alargar os serviços de aconselhamento e resolução aos clientes finais e às suas contrapartes contratuais, em especial as que fornecem aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico. A mediação deve abranger os litígios relacionados com os novos direitos previstos no artigo 21.º.

Os serviços deverão também ser adaptados para atender especificamente às necessidades das pessoas afetadas pela pobreza energética, dos clientes vulneráveis e, se for caso disso, das pessoas que vivem em habitação social:

a) Empreender ações de proximidade para **aumentar o conhecimento básico dos direitos dos consumidores**, visando especificamente categorias demográficas ou grupos específicos sub-representados nas bases de clientes de resolução de litígios ([32]). Os serviços a que os agregados familiares vulneráveis e em situação de pobreza energética acedem (por exemplo, serviços sociais, organizações de habitação, grupos de consumidores, «energy cafés», provedores da energia, serviços públicos de saúde e médicos) podem contribuir para o aumento da sensibilização. As ações proativas destinadas a orientar atividades de sensibilização em resposta a acontecimentos que coloquem riscos específicos para os consumidores (por exemplo, a crise dos preços da energia) e a queixas e infrações comuns (por exemplo, a venda abusiva) também podem ser um instrumento importante;

b) **Melhorar as vias de acesso aos serviços**. Os Estados-Membros podem aumentar a capacidade de acesso dos consumidores à resolução de litígios, assegurando a existência de um PUC onde se possam encontrar serviços relacionados com todas as empresas pertinentes [tal como previsto no artigo 22.º, n.º 3, alínea e)]. A aplicação de modelos racionalizados e mais coerentes, em que um menor número de organismos abrange todos os setores pertinentes, melhora a navegabilidade para os consumidores e limita o risco de estes ficarem sem resposta. Os Estados-Membros devem aplicar plenamente os requisitos em vigor que obrigam os comerciantes a informar claramente os consumidores acerca da entidade de resolução de litígios de que dependem ([33]);

c) Os Estados-Membros podem **melhorar os resultados** da prestação de serviços a agregados familiares vulneráveis mediante a garantia da independência e da imparcialidade dos prestadores de serviços, a fim de aumentar a confiança. A redução das formalidades processuais e o encurtamento dos prazos de tratamento de queixas e de subsequente decisão também melhoram os resultados ([34]). O acesso gratuito à resolução de litígios, a existência de vias não digitais de acesso e o apoio à apresentação de queixas são aspetos particularmente importantes para os clientes vulneráveis. Uma boa prática adotada por alguns mecanismos de resolução consiste em estabelecer requisitos de qualidade específicos para dar resposta às necessidades dos clientes vulneráveis, que poderão incluir requisitos de formação do pessoal e a criação e publicação de procedimentos e níveis de serviço elevados para os clientes vulneráveis ([35]). Os mecanismos de tutela coletiva também podem reduzir os encargos e os riscos assumidos pelos clientes individuais.

Os intervenientes locais podem atuar como intermediários entre as partes interessadas e os parceiros na resolução de problemas, bem como criar confiança e apoiar o acesso por parte dos agregados familiares vulneráveis. Assim, os mecanismos de resolução extrajudicial de litígios beneficiam se tiverem uma grande visibilidade e importa que os sistemas sejam concebidos de modo que sejam acessíveis tanto aos utilizadores finais como às organizações intermediárias.

5.5. **Medidas para eliminar os obstáculos regulamentares e não regulamentares à eficiência energética no que respeita às questões da dispersão dos incentivos — artigo 22.º, n.º 9**

5.5.1. *Âmbito do requisito*

O artigo 22.º, n.º 9, reforça a obrigação dos Estados-Membros de tomarem medidas para eliminar os obstáculos à eficiência energética colocados pela chamada «dispersão dos incentivos».

5.5.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

O artigo 22.º, n.º 9, enumera algumas iniciativas que podem ser tomadas para fazer face à dispersão dos incentivos. As medidas em causa podem ser divididas em três tipos de soluções, como se explica nos subpontos seguintes.

5.5.2.1. Opções regulamentares

a) **Normas mínimas de desempenho —** os Estados-Membros podem introduzir regulamentação que exija que os imóveis arrendados cumpram uma norma mínima. Essas regras permitem exigir aos senhorios que realizem obras específicas ou cumpram normas nas suas propriedades;

([32]) Creutzfeldt, N. Gill, C., Cornelis, M. e McPherson, R., 2021: «Access to justice for vulnerable and energy poor consumer: Just energy?» Hart Publishing Capítulo 4 «Access to Justice for Vulnerable and Energy-Poor Consumers: Just Energy?»: Naomi Creutzfeldt: Hart Publishing (bloomsbury.com) (consultado em 3.10.2023).

([33]) [*especificar*] Ver artigo(s) … da Diretiva 2013/11/UE.

([34]) BEUC, 2022: *Alternative dispute resolution for consumers: Time to move up a gear*. Disponível em: beuc-x-2022-062_adr_position_paper.pdf (consultado em 3.10.2023).

([35]) BEUC, 2022: *Alternative dispute resolution for consumers: Time to move up a gear*. Disponível em: beuc-x-2022-062_adr_position_paper.pdf (consultado em 3.10.2023).

b) **Revisão da legislação que rege o arrendamento e o condomínio —** os Estados-Membros podem introduzir legislação que preveja uma maior flexibilidade nos acordos entre inquilinos e proprietários ou entre proprietários e que estabeleça regras e condições para a repartição dos custos. Essa legislação poderá especificar se e de que forma o senhorio poderá recuperar parte do investimento numa melhoria da eficiência energética, por exemplo recebendo uma parcela dos custos energéticos economizados pelo inquilino ou aplicando um aumento da renda. Poderá igualmente clarificar as condições em que o inquilino pode rejeitar esse aumento da renda ([36]). No que diz respeito à questão da dispersão dos incentivos entre vários intervenientes, as disposições da legislação relativa ao condomínio poderão abordar as regras de votação e a repartição dos custos em caso de medidas de eficiência energética, bem como uma descrição clara dos papéis atribuídos aos vários intervenientes; ([37])

c) **Etiquetagem energética e dados relativos aos edifícios —** a apresentação do certificado de desempenho energético do edifício no momento da venda ou do arrendamento, conforme exigido pelo artigo 12.º da Diretiva 2010/31/UE (Emissão dos certificados de desempenho energético), contribui para assegurar que as partes envolvidas dispõem das informações necessárias;

d) **Contagem individual, contagem separada, obtenção direta de informação:** a contagem individual ou separada, prevista no artigo 13.º (Contagem de gás natural), no artigo 14.º (Contagem do consumo de energia para aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico) e no artigo 15.º (Contagem separada e repartição dos custos de aquecimento, arrefecimento e água quente para uso doméstico) da Diretiva (UE) 2023/1791, permite que os inquilinos fiquem mais cientes do seu consumo de energia.

5.5.2.2. Instrumentos financeiros

a) **Incentivos financeiros e fiscais diretos para determinados grupos-alvo de inquilinos/senhorios —** tal poderá consistir na conceção de regimes de apoio ou de desagravamentos fiscais disponíveis apenas para senhorios (de edifícios residenciais), na redução dos obstáculos a que os edifícios com múltiplas frações se candidatem a determinados subsídios, no estabelecimento de uma meta específica ou na afetação de meios específicos para prédios de apartamentos em programas de renovação, por exemplo;

b) **Financiamento através da faturação** — os Estados-Membros podem facilitar a celebração de contratos de desempenho energético que permitam o reembolso de medidas de eficiência energética por meio de faturas de energia mensais. Neste mecanismo, os investimentos iniciais seriam incorridos por um terceiro, por exemplo, uma empresa de serviços públicos essenciais, um banco ou uma empresa de serviços energéticos, que também é responsável pela administração do programa de financiamento através da faturação e pela cobrança dos pagamentos por meio da fatura de energia ou da renda. O financiamento através da faturação deve basear-se no perfil energético específico. Se for considerado um perfil de consumo de energia genérico, as pessoas em situação de pobreza energética podem ficar em desvantagem se a poupança de energia prevista (com base no perfil genérico) não se concretizar.

Sempre que impliquem auxílios estatais, as medidas que promovam e facilitem a utilização eficiente da energia devem ser notificadas à Comissão antes da sua aplicação, em conformidade com o artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, a menos que constituam auxílios *de minimis* ([38]) ou estejam abrangidas por uma isenção por categoria ([39]).

5.5.2.3. Outras ações, como arrendamentos ecológicos ou ferramentas de informação

a) **Arrendamento ecológico** — os Estados-Membros podem facilitar a execução de contratos de arrendamento ecológico entre os inquilinos e os senhorios, permitindo-lhes alinhar os seus interesses em torno de medidas de eficiência energética. Para o efeito, os Estados-Membros poderão disponibilizar orientações práticas sobre a elaboração de um contrato de arrendamento ecológico, bem como modelos de contrato-tipo que os inquilinos e senhorios possam facilmente obter e utilizar.

([36]) Economidou, M., e Bertoldi, P., 2015: *Practices to overcome split incentives in the EU building stock*. Disponível em: Practices to overcome split incentives in the EU building stock (eceee.org) (consultado em 3.10.2023).

([37]) Economidou, M., e Serrenho, T., 2019: «*Assessment of progress made by Member States in relation to Article 19(1) of Directive 2012/27/EU - Actions taken to remove barrier of split incentives and boost green procurement*. Disponível em: Assessment of progress made by Member States in relation to Article 19(1) of the Directive 2012/27/EU — Serviço das Publicações da União Europeia (europa.eu) (consultado em 3.10.2023).

([38]) Em conformidade com o Regulamento (UE) 2023/2831.

([39]) Em especial, o Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (o designado Regulamento Geral de Isenção por Categoria, ou RGIC), nomeadamente o artigo 38.º-B.

6. OBRIGAÇÕES ESTABELECIDAS NO ARTIGO 24.º

O presente ponto fornece aos Estados-Membros elementos sobre as possibilidades de transposição e aplicação das diferentes disposições do artigo 24.º.

6.1. Estabelecer o conceito de clientes vulneráveis, incluindo utilizadores finais — artigo 24.º, n.º 1

6.1.1. *Quadro jurídico*

A fim de assegurar que as medidas de capacitação e proteção dos grupos vulneráveis chegam a todos os agregados familiares pertinentes, o artigo 24.º, n.º 1, exige aos Estados-Membros que incluam não só clientes, mas também **utilizadores finais**, na definição do conceito de clientes vulneráveis. Esta disposição complementa outras disposições da Diretiva (UE) 2023/1791, nomeadamente do artigo 22.º, que visam alargar aos utilizadores finais as disposições relativas à disseminação de informações sobre a eficiência energética e a utilização eficiente da energia, aos balcões únicos e aos mecanismos extrajudiciais de resolução de litígios.

Um **utilizador final** é definido no artigo 2.º, ponto 53, da Diretiva (UE) 2023/1791 como uma «uma pessoa singular ou coletiva que compra aquecimento, arrefecimento ou água quente para uso doméstico para uso próprio final, ou uma pessoa singular ou coletiva que habita um edifício ou uma fração autónoma de um prédio de apartamentos ou edifício multiusos alimentado com aquecimento, arrefecimento ou água quente para uso doméstico de uma fonte central, quando tal pessoa não tem contrato direto ou individual com o fornecedor de energia». São exemplos de utilizadores sem contrato direto ou individual com o fornecedor de energia: os inquilinos de edifícios com vários ocupantes equipados com sistemas coletivos de aquecimento, arrefecimento ou produção de água quente para uso doméstico, as pessoas que vivem em habitação social, os habitantes de uma residência independente ou de uma unidade de cuidados de longa duração e as pessoas que vivem em alojamentos temporários ou abrigos.

6.1.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

Para cumprirem este requisito, os Estados-Membros podem alargar formas de apoio e de proteção existentes e propostas aos utilizadores finais, por exemplo, tornando uma tarifa social acessível não só aos clientes vulneráveis, que adquirem energia para consumo próprio, mas também aos inquilinos de fogos de habitação social equipados com aquecimento coletivo, que não têm um contrato direto ou individual com o fornecedor de energia.

6.2. Aplicar medidas de melhoria da eficiência energética e medidas conexas de proteção prioritariamente entre os grupos vulneráveis — artigo 24.º, n.º 2

6.2.1. *Âmbito do requisito*

O artigo 24.º, n.º 2, obriga os Estados-Membros a aplicarem medidas de melhoria da eficiência energética e medidas conexas de proteção ou informação dos consumidores, prioritariamente entre as pessoas afetadas pela pobreza energética, os clientes vulneráveis, as pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos e, se for caso disso, as pessoas que vivem em habitação social, a fim de reduzir a pobreza energética.

6.2.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

As estratégias de identificação e priorização dos agregados familiares elegíveis incluem uma combinação de vias (não exaustivas): visar os agregados familiares com baixos rendimentos (geralmente autoidentificados), utilizar as prestações de segurança social ou de habitação existentes como um «passaporte de acesso automático» à concessão de apoio à eficiência energética, visar agregados familiares já identificados como clientes vulneráveis elegíveis para apoio nos mercados da energia, identificar zonas geográficas com baixos rendimentos ou outras formas de carência, utilizar uma combinação de variáveis, incluindo, sobretudo, o nível de eficiência energética da habitação, os rendimentos e os custos da energia, para identificar os agregados familiares vulneráveis à pobreza energética (ou seja, que correm o risco de ficarem em situação de pobreza energética).

Para aplicar o requisito de dar prioridade às medidas de melhoria da eficiência energética, os Estados-Membros podem, por exemplo, introduzir subvenções e subsídios à eficiência energética ou à renovação de habitações ([40]), bem como regimes de substituição de grandes eletrodomésticos, especificamente destinados aos agregados familiares dos grupos vulneráveis. Regimes semelhantes abertos à população em geral podem oferecer medidas gratuitas ou níveis de apoio significativamente mais elevados aos agregados familiares elegíveis. Pode também ser necessário prestar um apoio específico aos arrendatários no setor privado, tendo em conta os elevados níveis de pobreza energética e de vulnerabilidade dos inquilinos neste setor em muitos Estados-Membros.

A fim de operacionalizar as medidas de informação e capacitação como prioridade entre os grupos vulneráveis enumerados, os Estados-Membros podem criar, por exemplo, pontos de aconselhamento energético a nível regional ou municipal que ofereçam informações e assistência aos consumidores vulneráveis e consultas sobre energia, no domicílio ou individuais, para agregados familiares com baixos rendimentos. Para serem eficazes, essas disposições devem ser especificamente concebidas para apoiar os grupos vulneráveis, tendo em conta as suas necessidades energéticas específicas, a sua situação em termos de habitação e de propriedade, bem como a composição e a experiência dos agregados familiares. Este requisito pode ser lido em articulação com o requisito complementar, previsto no artigo 22.º, referente à prestação de serviços específicos às pessoas afetadas pela pobreza energética e aos agregados familiares vulneráveis por parte dos balcões únicos.

As medidas de informação podem ser combinadas com apoio a grupos vulneráveis para ajudá-los a navegar no mercado de fornecimento de energia, compreender as faturas, gerir dívidas e defender os seus direitos nos mercados da energia e para assegurar a proteção dos consumidores [incluindo os novos direitos contratuais para os clientes no fornecimento de aquecimento urbano, arrefecimento urbano e água quente previstos no artigo 21.º da Diretiva (UE) 2023/1791]. Por exemplo, os pontos únicos de contacto que fornecem aos grupos vulneráveis todas as informações necessárias sobre os seus direitos, a legislação aplicável e os procedimentos de resolução de litígios podem apoiar o acesso à proteção.

6.3. **Aplicar medidas de melhoria da eficiência energética destinadas a mitigar os efeitos distributivos de outras políticas e medidas — artigo 24.º, n.º 3, alínea a)**

6.3.1. *Âmbito do requisito*

O artigo 24.º, n.º 3, alínea a), exige aos Estados-Membros que, conforme adequado, abordem e mitiguem os efeitos distributivos adversos, especificamente relacionados com medidas fiscais ou a aplicação do comércio de licenças de emissão nos setores dos edifícios e dos transportes, tal como previsto na Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ([41]). Tal deve ser alcançado mediante a aplicação de medidas de eficiência energética.

Os efeitos (ou impactos) distributivos referem-se às consequências que medidas políticas específicas têm nos agregados familiares pertencentes a diferentes níveis de rendimento da população. Os efeitos distributivos negativos ou regressivos ocorrem quando essas políticas afetam desproporcionadamente agregados familiares com baixos rendimentos ou outros grupos vulneráveis ([42]). Para facilitar a avaliação dos efeitos distributivos, a Comissão publicou, em 2022, orientações que propõem métodos melhorados para avaliar o efeito distributivo das políticas aplicadas pelos Estados-Membros ([43]).

([40]) O modelo de orientação fornece orientações sobre os auxílios estatais para medidas de eficiência energética em edifícios: *Energy efficiency in buildings* (disponível em https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/f38dcd94-689e-4de9-9747-765126f49438_en?filename=template_RRF_energy_efficiency_in_buildings_04042023.pdf).
O modelo de orientação fornece informações tanto sobre as situações em que as medidas de apoio à eficiência energética dos edifícios não podem implicar auxílios estatais como sobre as bases jurídicas adequadas para a compatibilidade dos auxílios estatais.

([41]) Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho (JO L 275 de 25.10.2003, p. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj).

([42]) Eurofound, 2021: Impacto distributivo das políticas climáticas na Europa Disponível em: Impacto distributivo das políticas climáticas na Europa | Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (europa.eu) (consultado em 3.10.2023); Vandyck, T., Della Valle, N., Temursho, U. e Weitzel, M., *EU climate action through an energy poverty lens*, SCIENTIFIC REPORTS, ISSN 2045-2322, 13 (1), 2023, p. 6040, JRC130057, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130057.

([43]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Melhor avaliação do impacto distributivo das políticas dos Estados-Membros [COM(2022) 494].

6.3.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

As medidas de eficiência energética utilizadas para mitigar os efeitos distributivos podem incluir investimentos em tecnologia ou equipamento a nível individual/doméstico, ou investimentos em serviços/infraestruturas públicas que beneficiem os grupos ou as comunidades mais afetadas. Os investimentos em eficiência energética proporcionam soluções mais sustentáveis e ajudam a combater as desigualdades estruturais que conduzem aos efeitos distributivos negativos, como as habitações ineficientes e o acesso apenas a fontes de energia dispendiosas, ineficientes ou poluentes. ([44])

Os Estados-Membros podem, por exemplo, utilizar as receitas do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da UE (CELE) e dos impostos nacionais sobre o carbono para financiar regimes de renovação de habitações e renovações com vista à eficiência energética gratuitas para os agregados familiares com baixos rendimentos. A delimitação de uma parte da poupança de energia a realizar no âmbito de um regime de obrigação de eficiência energética em benefício dos agregados familiares com baixos rendimentos ou vulneráveis pode também ajudar a fazer face ao impacto da repercussão dos custos nas faturas dos clientes [ver requisitos específicos no artigo 8.º da Diretiva (UE) 2023/1791]. Graças a estes regimes, é possível promover medidas de poupança de energia para os agregados familiares vulneráveis com baixos rendimentos e para os que se encontrem em comunidades mal servidas ou desfavorecidas, por exemplo agregados familiares rurais.

6.4. **Utilizar da melhor forma possível o financiamento público disponível a nível nacional e da União e realizar investimentos prospetivos — artigo 24.º, n.º 3, alíneas b) e c)**

6.4.1. *Âmbito do requisito*

No artigo 24.º, n.º 3, alínea b), os Estados-Membros são incentivados a utilizar da melhor forma possível o financiamento público disponível a nível nacional e da União, incluindo, se for caso disso, a contribuição financeira que os Estados-Membros recebem do Fundo Social em matéria de Clima e as receitas dos leilões de licenças de emissão decorrentes do CELE, em investimentos prioritários em medidas de melhoria da eficiência energética. Além das receitas do FSC e do CELE, existem outros programas europeus para financiar os esforços dos Estados-Membros destinados a melhorar a eficiência energética, como o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, os fundos da política de coesão e o Fundo de Modernização, bem como o programa InvestEU.

O artigo 24.º, n.º 3, alínea c), salienta ainda a necessidade de os Estados-Membros realizarem investimentos prospetivos e específicos em melhorias da eficiência energética. Estes investimentos visam proteger os agregados familiares dos efeitos negativos de outras políticas antes que os mesmos se manifestem, facilitar a expansão e a reformulação de programas de apoio para mitigar os efeitos distributivos adversos e reduzir os encargos financeiros da despesa pública com a assistência financeira.

6.4.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

O estabelecimento de regimes de financiamento adequados para apoiar a adoção de investimentos na eficiência energética e na descarbonização é descrito nas orientações relacionadas com o artigo 30.º ([45]). Existem vários exemplos de Estados-Membros que utilizam financiamento público para melhorar a eficiência energética em domínios com elevados níveis de pobreza energética ou com níveis mais elevados de financiamento para agregados familiares com rendimentos mais baixos. A fim de alcançarem um bom nível de financiamento para os agregados familiares com baixos rendimentos, os Estados-Membros podem agrupar medidas de financiamento individuais, combinando fundos públicos, certificados brancos, empréstimos sem juros, modelos de financiamento inovadores, como plataformas de financiamento colaborativo, etc. A título de exemplo, os Estados-Membros podem combinar fundos nacionais dedicados à eficiência energética e ao aquecimento com financiamento complementar para medidas dispendiosas com base na região, juntamente com um empréstimo sem juros.

([44]) OCDE, 2021: *Managing the Distributional Effects of Environmental and Climate Policies: The Narrow Path for a Triple Dividend*. Disponível em: https://one.oecd.org/document/ENV/WKP(2021)20/En/pdf (consultado em 3.10.2023).

([45]) 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 (reformulação da Diretiva Eficiência Energética) (JO C, C/2023/1553, 19.12.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj).

Para realizarem investimentos prospetivos e orientados, os Estados-Membros podem introduzir um novo programa de eficiência energética, ou ampliar ou reformular um programa existente, a fim de visar a população sobrecarregada e dar resposta às suas necessidades. Por exemplo, podem introduzir subsídios para o isolamento ou tecnologias de aquecimento limpas, como bombas de calor, antes de imporem a tributação do carbono presente nos combustíveis fósseis utilizados no aquecimento. Podem também introduzir incentivos à aquisição de formas de deslocação hipocarbónicas, como bicicletas e veículos elétricos, e regimes de abate de veículos, antes de executarem reformas fiscais que aumentem o custo dos combustíveis para os transportes rodoviários, de aplicarem medidas de tributação rodoviária ou de imporem limites de emissões nas zonas urbanas. Além disso, antes de introduzirem reformas fiscais, os Estados-Membros poderão considerar intervenções destinadas a aumentar a sensibilização para os benefícios destas novas tecnologias. Muitas vezes, as pessoas não adotam as novas tecnologias devido a incertezas, a perceções erróneas ou à tendência para se conformarem com a situação atual. Por conseguinte, pode também ser fundamental organizar campanhas de informação sobre estes benefícios adicionais das tecnologias, explicando o funcionamento das mesmas, bem como sobre o número de pessoas que as adotaram e as suas experiências positivas.

Ao introduzirem novos regimes de apoio, ou ao alterarem ou alargarem regimes existentes, os Estados-Membros devem analisar se essas medidas constituem auxílios estatais, caso em que será necessária uma notificação prévia à Comissão nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

6.5. **Fomentar a assistência técnica e a implantação de instrumentos financeiros e de financiamento habilitantes — artigo 24.º, n.º 3, alínea d)**

6.5.1. *Âmbito do requisito*

O artigo 24.º, n.º 3, alínea d), exige aos Estados-Membros que fomentem, conforme adequado, a assistência técnica aos clientes vulneráveis, às pessoas afetadas pela pobreza energética, aos agregados familiares com baixos rendimentos e, se for caso disso, às pessoas que vivem em habitação social, bem como a implantação de financiamento e instrumentos financeiros que permitam a esses grupos vulneráveis beneficiar de investimentos em eficiência energética. Para efeitos da aplicação do artigo 24.º, podem ser considerados vários exemplos de instrumentos financeiros e de financiamento habilitantes, tais como sistemas de financiamento através da faturação, provisão local para perdas, fundos de garantia, fundos destinados a renovações profundas.

6.5.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

Os clientes vulneráveis têm mais dificuldade em agir de forma independente no mercado liberalizado da energia e beneficiar das suas oportunidades. De igual modo, muitas vezes estes agregados familiares não estão bem servidos ou são menos capazes de aceder a serviços de apoio, como aconselhamento energético ou mudança de tarifas de energia, a menos que os regimes ou programas sejam especificamente concebidos e dedicados às suas necessidades. Por conseguinte, pode ser prestada assistência técnica, especificamente relevante para os grupos vulneráveis, nos seguintes domínios, entre outros:

a) Aconselhamento sobre tarifas de energia e medidas comportamentais para reduzir o consumo de energia de acordo com as suas necessidades;

b) Aconselhamento sobre aparelhos domésticos, como a substituição de eletrodomésticos, sistemas de iluminação e caldeiras de água quente antigas e inadequadas, etc.;

c) Medidas de renovação profunda no contexto de prédios de apartamentos, incluindo a substituição ou modernização do sistema de abastecimento de energia, com destaque para a avaliação técnico-económica da renovação e a coordenação das diferentes partes interessadas envolvidas;

d) Medidas de renovação profunda no contexto de habitações unifamiliares, incluindo a troca do sistema de abastecimento de energia, com destaque para a seleção das medidas técnicas mais eficazes e a viabilidade do financiamento.

A assistência técnica aos grupos vulneráveis pode ser prestada, por exemplo, em pontos de aconselhamento energético e «energy cafés» a nível regional ou municipal ou por meio de consultas sobre energia no domicílio. Para efeitos da aplicação do artigo 24.º, n.º 3, alínea d), é importante assegurar que a assistência prestada chega efetivamente aos grupos vulneráveis enumerados. Tal pode ser alcançado, por exemplo, através da existência de conselheiros com competências no domínio da energia, bem como no domínio social, ou da participação de agentes sociais que garantam o acesso a agregados familiares vulneráveis (ver ponto 6.6 das presentes orientações).

Os instrumentos financeiros e de financiamento são descritos, em termos gerais, nas orientações relacionadas com o artigo 30.º ([46]). O artigo 24.º, n.º 3, alínea d), enumera exemplos de instrumentos financeiros e de financiamento que podem ser pertinentes para os grupos vulneráveis, incluindo sistemas de financiamento através da faturação, provisões locais para perdas, fundos de garantia, fundos destinados a renovações (profundas). Independentemente dos modelos específicos escolhidos, recomenda-se que os instrumentos financeiros e de financiamento: ([47])

a) Sejam especificamente concebidos para os grupos-alvo, de modo que sejam acessíveis e adequados, tal como sublinhado no artigo 24.º, n.º 3, alínea f);

b) Estejam disponíveis para os diferentes tipos de investimentos, incluindo investimentos em aparelhos domésticos, como a substituição de eletrodomésticos, sistemas de iluminação e caldeiras de água quente antigas e inadequadas, bem como em edifícios e até renovações profundas;

c) Tenham devidamente em conta os diferentes contextos habitacionais, uma vez que, por exemplo, o processo de decisão de investimento em habitações multifamiliares difere completamente do processo em habitações unifamiliares. Os regimes de financiamento têm de contribuir para decisões de investimento positivas por parte dos agregados familiares vulneráveis em ambas as circunstâncias, considerando todos os diferentes tipos de quadros jurídicos, como a lei do condomínio, a lei do arrendamento, etc.

Os Estados-Membros podem, por exemplo, introduzir um regime de financiamento ao abrigo do qual os agregados familiares com baixos rendimentos possam alugar aparelhos energeticamente eficientes. O regime de financiamento permite que os agregados familiares com baixos rendimentos tenham acesso a aparelhos energeticamente eficientes sem que tenham de suportar os custos iniciais e, em última análise, ajuda a reduzir as despesas com a energia e a melhorar a situação financeira das famílias com baixos rendimentos.

6.6. **Fomentar a assistência técnica aos agentes sociais — artigo 24.º, n.º 3, alínea e)**

6.6.1. *Âmbito do requisito*

O artigo 24.º, n.º 3, alínea e), reconhece o valioso contributo dos agentes sociais para a execução de políticas e medidas de combate à pobreza energética. Os Estados-Membros podem promover a assistência técnica aos agentes sociais, a fim de aumentar as suas competências profissionais e os seus conhecimentos técnicos. Esta assistência é essencial para reforçar a sua capacidade de promover a participação ativa dos clientes vulneráveis no mercado da energia e fomentar mudanças positivas na forma como interagem com a energia.

6.6.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

No contexto do artigo 24.º, n.º 3, alínea e), o conceito de «agentes sociais» pode incluir: instituições públicas, instituições privadas, organizações de beneficência, empresas sociais e instituições religiosas com finalidade social. O processo de execução pode beneficiar especificamente da participação ativa de agentes sociais nos domínios da habitação, da saúde, da proteção dos consumidores, da coesão e desenvolvimento comunitários e dos serviços sociais.

A experiência adquirida com a prática mostra que a assistência técnica prestada aos agentes sociais pode incluir, entre outros aspetos:

a) Desenvolvimento de um sítio Web abrangente que forneça aos agentes sociais informações pormenorizadas sobre conceitos e procedimentos relacionados com a energia (por exemplo, faturas de energia, procedimentos legais de corte da ligação, direitos dos consumidores);

b) Desenvolvimento de várias ferramentas e publicações destinadas a melhorar os conhecimentos e a capacidade dos agentes sociais para agirem diretamente em questões relacionadas com a energia (por exemplo, fichas informativas, guias práticos, calculadoras do consumo médio);

c) Prestação de apoio personalizado aos agentes sociais por via de aconselhamento e orientação contínuos, sessões de formação ou visitas no local;

d) Organização de ações de formação gerais e específicas para os agentes sociais, desde formação em competências de base que inclua módulos jurídicos, administrativos, sociais e técnicos até formação aprofundada sobre, por exemplo, o funcionamento do mercado da energia, literacia financeira e literacia digital;

([46]) 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 (reformulação da Diretiva Eficiência Energética) (JO C, C/2023/1533, 19.12.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj).

([47]) Para mais informações sobre o tema: Comissão Europeia, 2022: *The evolution of financing practices for energy efficiency in buildings, SME's and in industry: final report*. Disponível em: Report on the evolution of financing practices for energy efficiency in buildings, SME's and in industry — Serviço das Publicações da União Europeia (europa.eu) (consultado em 3.10.2023).

e) Criação de uma rede de intercâmbio de abordagens e práticas para combater a pobreza energética e estabelecer ligações entre diferentes partes interessadas do setor público e da sociedade civil.

6.7. **Garantir acesso a financiamentos, subvenções ou subsídios — artigo 24.º, n.º 3, alínea f)**

6.7.1. *Âmbito do requisito*

O artigo 24.º, n.º 3, alínea f), desenvolve o requisito previsto no artigo 24.º, n.º 3, alínea d), salientando a importância de assegurar que os grupos vulneráveis tenham acesso a financiamento, subvenções ou subsídios adequados, subordinado a ganhos de energia mínimos, e de facilitar o acesso a empréstimos bancários com taxas de juro acessíveis ou a linhas de crédito específicas.

6.7.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

As orientações relacionadas com o artigo 30.º incluem uma descrição geral dos regimes e instrumentos financeiros, mas, para serem eficazes, estes regimes de financiamento devem ser concebidos de modo que sejam acessíveis e utilizados pelos grupos vulneráveis identificados. A experiência mostra que os regimes de financiamento com as seguintes características são particularmente acessíveis aos grupos vulneráveis enumerados: ([48])

a) Uma parte do regime de financiamento está reservada aos grupos vulneráveis enumerados, ou seja, os candidatos que não pertencem ao grupo-alvo não podem aceder a esse financiamento. Caso contrário, existe uma elevada probabilidade de os grupos de rendimentos mais elevados utilizarem a totalidade do subsídio;

b) As condições de subvenção têm em conta as circunstâncias económicas dos grupos vulneráveis enumerados. As necessidades de financiamento podem variar significativamente entre agregados familiares com rendimentos baixos, médios e elevados;

c) É abordada a baixa capacidade de endividamento dos agregados familiares vulneráveis. Tal pode ser alcançado mediante a inclusão de uma garantia no regime de financiamento ou da aplicação de um regime de financiamento através da faturação. Num regime de financiamento através da faturação, o refinanciamento dos investimentos é coberto pela poupança de energia, enquanto a fatura de fornecimento de energia ou o pagamento mensal dos custos de habitação permanecem inalterados;

d) Os estrangulamentos financeiros são devidamente tratados, assegurando a disponibilidade de fundos antes do pagamento das obras. Esta abordagem ajuda a minimizar os potenciais obstáculos financeiros. Em alternativa, o pagamento da subvenção pode ser efetuado diretamente ao instalador, racionalizando o processo de pagamento;

e) O regime de financiamento é adaptado aos diferentes contextos em que os grupos vulneráveis podem ou não tomar uma decisão de investimento. Os regimes de financiamento destinados à substituição de eletrodomésticos são, por conseguinte, concebidos de forma diferente dos regimes de renovação profunda;

f) Assegurar a longevidade do financiamento é crucial para manter um acesso coerente ao apoio financeiro quando necessário. Se o regime de subvenção não estiver permanentemente acessível — por exemplo, em caso de interrupção quando os fundos orçamentais para um determinado período são esgotados — o impacto negativo nos agregados familiares vulneráveis é mais significativo do que noutros grupos de consumidores.

6.8. **Criação de uma rede de peritos — artigo 24.º, n.º 4**

6.8.1. *Âmbito do requisito*

O artigo 24.º, n.º 4, exige aos Estados-Membros que encarreguem uma rede de peritos, a criar ou já existente, de elaborar estratégias destinadas a apoiar os decisores locais e nacionais na aplicação de medidas de melhoria da eficiência energética e de desenvolver assistência técnica e instrumentos financeiros que visam mitigar a pobreza energética. O artigo 24.º, n.º 4, determina que os peritos da rede sejam provenientes de vários setores, nomeadamente da saúde, da construção e dos setores sociais, e exige que os Estados-Membros se esforcem para que a composição da rede de peritos respeite a igualdade de género e reflita os pontos de vista de todas as pessoas.

([48]) Sunderland, L., e Gibb, D., 2022: *Taking the burn out of heating for low-income households*. Disponível em Taking the burn out of heating for low-income households - Regulatory Assistance Project (raponline.org) (consultado em 3.10.2023).

O artigo 24.º, n.º 4, enumera igualmente uma série de atividades que podem ser confiadas à rede de peritos, descritas no ponto 6.9 das presentes orientações (*Aconselhamento prestado pela rede de peritos*).

6.8.2. *Escolha das medidas políticas para cumprir o requisito*

A rede de peritos pode ser estruturada de várias formas, incluindo, por exemplo, um observatório nacional (geralmente financiado por fundos públicos), um organismo governamental consultivo e de supervisão independente, ou um organismo liderado pela sociedade civil ou pelo meio académico que tenha uma relação formalizada com os decisores políticos.

A fim de assegurar que os peritos da rede representam os setores pertinentes, importa procurar peritos dos setores da saúde, da construção e dos setores sociais. No setor da saúde, tal pode incluir organismos de saúde públicos governamentais e não governamentais, serviços nacionais de saúde e representantes da sociedade civil ligados a organizações de beneficência na área da saúde física e mental, fundações, associações e grupos que representam os interesses das pessoas com deficiências. No setor da construção, a participação pode envolver departamentos ou agências governamentais nos domínios da habitação e das comunidades, organismos nacionais de controlo dos padrões de habitação, prestadores de serviços de habitação social, senhorios, inquilinos e organismos representativos de proprietários, associações de combate à exclusão habitacional e à situação de sem-abrigo, bem como responsáveis pela conceção e execução de programas de renovação e eficiência energética. No setor social, os representantes podem incluir grupos de consumidores, agências de inclusão social e de educação, associações de administrações locais ou regionais, ONG e representantes da sociedade civil ligados a redes de combate à pobreza, associações religiosas e grupos de beneficência. As redes de peritos podem também incluir administrações públicas de outros setores pertinentes, como a água ou os transportes, fornecedores de energia, distribuidores e reguladores, académicos e provedores ou mediadores da energia.

É igualmente importante ter em conta a igualdade de género nos participantes, visto que os agregados familiares liderados por mulheres têm sido sistematicamente identificados como estando em maior risco de pobreza energética ([49]). As organizações representativas centradas em grupos fundamentais em risco de pobreza energética (como os grupos etários mais velhos, as famílias, as crianças e os grupos minoritários, incluindo os grupos imigrantes e os refugiados), os investigadores que possam expor a dimensão, a prevalência e as desigualdades estruturais que conduzem ao risco de pobreza energética e, potencialmente, aqueles com experiência na primeira pessoa podem ajudar uma rede de peritos a alcançar esta composição. A fim de permitir que as pessoas com experiência vivida contribuam com êxito para a rede, poderão ser ponderadas soluções que permitam a sua plena participação, incluindo o pagamento pelo tempo dispensado e pelas deslocações, a criação de um ambiente de participação inclusivo e a consideração do calendário das atividades e do tempo que será necessário dedicar-lhes.

6.9. **Aconselhamento prestado pela rede de peritos — artigo 24.º, n.º 4**

O artigo 24.º, n.º 4, especifica que a rede de peritos pode ser encarregada de prestar aconselhamento sobre uma série de medidas pertinentes de avaliação e mitigação da pobreza energética.

A rede pode apoiar a elaboração de definições nacionais dos conceitos de «pobreza energética», «situação de carência energética» e «clientes vulneráveis», incluindo os utilizadores finais, bem como os respetivos indicadores e critérios [artigo 24.º, n.º 4, alínea a)] e o desenvolvimento ou a melhoria de indicadores e conjuntos de dados relevantes no domínio da pobreza energética [artigo 24.º, n.º 4, alínea b)].

O artigo 24.º, n.º 4, prevê igualmente a possibilidade de a rede de peritos prestar aconselhamento sobre métodos e medidas para garantir a acessibilidade económica dos custos de vida e a promoção da neutralidade dos custos da habitação ou formas de garantir que o financiamento público para medidas de melhoria da eficiência energética beneficie tanto os proprietários como os inquilinos dos edifícios e das frações autónomas, em particular no que diz respeito aos clientes vulneráveis, às pessoas afetadas pela pobreza energética, e, se for caso disso, às pessoas que vivem em habitação social [artigo 24.º, n.º 4, alínea c)].

([49]) Oliveras, L. *et al.*, 2021: *Energy poverty and health: Trends in the European Union before and during the economic crisis, 2007–2016*. Disponível em: Energy poverty and health: Trends in the European Union before and during the economic crisis, 2007–2016 — ScienceDirect (consultado em 3.10.2023); Murauskaite-Bull, I., Feenstra, M., Creusen, A., Koukoufikis, G., Della Valle, N., Shortall, R. e Stojilovska, A., *«Gender and Energy: The effects of the energy transition on women*, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, 2023, doi:10.2760/511412, JRC132744.

Embora a instalação de medidas de eficiência energética possa reduzir as faturas de energia, o seu financiamento pode aumentar o custo de vida noutros domínios. É o caso, em especial, da habitação social ou da habitação arrendada, cujos prestadores podem ter de financiar parcialmente os custos de renovação com a receita das rendas. A fim de evitar o aumento das rendas ou de outros custos, sugerem-se métodos de mitigação da pobreza energética e de redução dos custos da energia que promovam a neutralidade dos custos da habitação («sempre que os aumentos das rendas ou os custos de reembolso do financiamento sejam totalmente cobertos pela poupança de energia») ([50]). Uma medida central para garantir que os custos da habitação não aumentem consiste em subvencionar significativamente medidas de eficiência energética através de financiamento público, evitando ou reduzindo a necessidade de reembolsar o financiamento. As presentes orientações descrevem medidas adequadas no ponto 6.5, relativo à viabilização da implantação de instrumentos financeiros e de financiamento adequados, e no ponto 5.5, sobre a resposta à dispersão de incentivos.

Por último, a rede de peritos pode prestar aconselhamento sobre medidas para prevenir situações em que certos grupos sejam mais afetados ou corram maior risco de serem afetados pela pobreza energética ou sejam mais suscetíveis aos impactos adversos da pobreza energética, com base no rendimento, no género, na demografia, nas condições de saúde ou na pertença a um grupo minoritário [artigo 24.º, n.º 4, alínea d)].

A avaliação dos indicadores de pobreza energética e a desagregação destes dados por rendimento, género, posse da habitação e outras sobreposições, realizadas por observatórios nacionais da pobreza energética ou redes de peritos, podem contribuir para uma compreensão mais matizada, a nível nacional e local, de quem está mais em risco de pobreza energética e da correlação com fatores estruturais e sociais. As redes nacionais de peritos também podem realizar investigação sobre a eficácia e os efeitos distributivos das políticas em matéria de energia, rendimento ou outros aspetos sociais, a fim de determinar quem são os beneficiários, bem como identificar eventuais encargos sociais adicionais criados. As projeções prospetivas das taxas de pobreza energética e dos riscos resultantes de variações dos preços da energia podem também destacar riscos para grupos específicos. Tal pode influenciar a conceção de políticas e programas de apoio para combater ou prevenir a pobreza energética que afeta determinados grupos de risco.

7. **REQUISITOS 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, os Estados-Membros devem apresentar, até 30 de junho de 2024 e, posteriormente, até 1 de janeiro de 2034, e de 10 em 10 anos após essa data, uma atualização do seu último **plano nacional** integrado **em matéria de energia e de clima** (PNEC) notificado. O artigo 14.º, n.º 1, exige que os Estados-Membros apresentem um projeto de atualização do PNEC sempre um ano antes do termo do prazo de apresentação previsto no artigo 14.º, n.º 2.

Além do Regulamento (UE) 2018/1999, o artigo 22.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2023/1791 exige aos Estados-Membros que tomem as medidas necessárias para promover e facilitar uma utilização eficiente da energia pelos clientes finais e pelos utilizadores finais e que incluam essas medidas numa estratégia nacional, como o PNEC ou a estratégia de renovação a longo prazo estabelecida nos termos do artigo 2.º-A da Diretiva 2010/31/UE.

7.2. **Relatórios de progresso**

O artigo 17.º do Regulamento (UE) 2018/1999 exige aos Estados-Membros que apresentem **relatórios** nacionais **de progresso** em matéria de energia e de clima que abranjam as cinco dimensões da União da Energia, sendo a eficiência energética uma delas.

O artigo 24.º do Regulamento (UE) 2018/1999 especifica as informações a comunicar no que respeita às medidas tomadas para combater a pobreza energética.

Caso um Estado-Membro constate, com base numa avaliação do número de agregados familiares afetados pela pobreza energética, que tem um número significativo de agregados familiares em situação de pobreza energética, esse Estado-Membro deve incluir no seu relatório nacional integrado de progresso em matéria de energia e de clima informações sobre os progressos realizados na consecução do objetivo indicativo nacional de reduzir o número de agregados familiares em situação de pobreza energética e informações quantitativas sobre o número de agregados familiares em situação de pobreza energética, bem como, se disponíveis, informações sobre as políticas e medidas de combate à pobreza energética.

([50]) A «neutralidade dos custos da habitação» é um termo utilizado tanto pelo setor da habitação social como pelas organizações representativas de inquilinos e refere-se à garantia de que o custo total da habitação (incluindo rendas/hipotecas, faturas de energia e outras faturas) não aumente após uma renovação. As poupanças na fatura da energia podem ser utilizadas para reembolsar parte do investimento inicial em medidas de eficiência energética, por exemplo, por via de um aumento das rendas, mas apenas até ao ponto em que o custo total da habitação seja igual ao registado antes da renovação. Para mais informações, consultar o sítio da União Internacional de Inquilinos e o portal Housing Europe (consultados em: 8.3.2023).

Além disso, o artigo 24.º da Diretiva (UE) 2023/1791 exige aos Estados-Membros que comuniquem, no âmbito dos atuais requisitos de apresentação de relatórios estabelecidos no artigo 24.º do Regulamento (UE) 2018/1999, as medidas de melhoria da eficiência energética e medidas conexas de proteção ou informação dos consumidores, em especial as estabelecidas no artigo 8.º, n.º 3, e no artigo 22.º da Diretiva (UE) 2023/1791, aplicadas prioritariamente entre as pessoas afetadas pela pobreza energética, os clientes vulneráveis, as pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos e, se for caso disso, as pessoas que vivem em habitação social, a fim de reduzir a pobreza energética.