RECOMENDAÇÃO (UE) 2026/536 DA COMISSÃO

de 10 de março de 2026

relativa a orientações práticas sobre os serviços de balcão único para a eficiência energética e o desempenho energético dos edifícios

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

Considerando o seguinte:

(1) O Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho ([1]) consagra no direito da União o objetivo de alcançar a neutralidade climática em toda a economia o mais tardar até 2050 e estabelece um compromisso vinculativo da União de redução interna das emissões líquidas de gases com efeito de estufa (emissões após a dedução das remoções) até 2030 de pelo menos 55 %, em comparação com os níveis de 1990.

(2) O setor dos edifícios representa cerca de 40 % do consumo de energia na União e mais de um terço das emissões de gases com efeito de estufa relacionadas com a energia. Por conseguinte, a renovação energética do parque imobiliário desempenha um papel fundamental na consecução dos objetivos de neutralidade climática da União, exigindo uma duplicação das taxas de renovação (atualmente de cerca de 1 %) e um aumento significativo da profundidade de renovação (ou seja, de forma a proporcionar poupanças de energia substanciais), a fim de alcançar um parque imobiliário totalmente descarbonizado até 2050.

(3) O Plano de Ação para a Energia a Preços Acessíveis («plano de ação») ([2]), adotado em 26 de fevereiro de 2025 no âmbito do Pacto da Indústria Limpa ([3]), inclui ações-chave para reduzir os custos da energia para os agregados familiares e as empresas e ajudar a construir uma verdadeira União da Energia que proporcione competitividade, segurança e descarbonização e garanta que nenhuma pessoa seja deixada para trás na transição para uma economia com impacto neutro no clima. O plano de ação baseia-se em quatro pilares e oito ações-chave, incluindo uma ação específica para aumentar a eficiência energética e realizar economias de energia, salientando que a eficiência energética contribui de forma decisiva para a acessibilidade dos preços da energia, a descarbonização e a competitividade industrial. A fim de promover a eficiência energética, a Comissão apoiará os intervenientes no mercado e as instituições financeiras na promoção de um mercado único para a eficiência energética.

(4) A comunicação relativa ao plano REPowerEU, de maio de 2022 ([4]), seguida do Roteiro para pôr termo às importações de energia russa ([5]) e da proposta de regulamento relativo à eliminação progressiva das importações de gás russo e à melhoria do acompanhamento das potenciais dependências energéticas ([6]), sublinhou a importância da poupança de

([1]) Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de junho de 2021, que cria o regime para alcançar a neutralidade climática e que altera os Regulamentos (CE) n.º 401/2009 e (UE) 2018/1999 («Lei europeia em matéria de clima») (JO L 243 de 9.7.2021, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj).

([2]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Plano de Ação para Energia a Preços Acessíveis — Tirar partido do verdadeiro valor da União da Energia para garantir energia a preços acessíveis, eficiente e limpa para todos os europeus», COM(2025) 79 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:52025DC0079.

([3]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Pacto da Indústria Limpa: um roteiro comum para a descarbonização e a competitividade», COM(2025) 85 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:52025DC0085.

([4]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Plano REPowerEU», COM(2022) 230 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483.

([5]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Roteiro para pôr termo às importações de energia russa», COM(2025) 440 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0440R%2801%29&qid=1747125158211.

([6]) Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à eliminação progressiva das importações de gás natural russo e à melhoria do acompanhamento das possíveis dependências energéticas e que altera o Regulamento (UE) 2017/1938, COM/2025/828 final, 2025/0180(COD), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0828&qid=1750669110360.

energia, de eficiência energética e da renovação do parque imobiliário para cumprir os objetivos da UE em matéria de segurança energética, bem como para fornecer energia sustentável e a preços acessíveis a todos. Mais de metade do consumo de gás na Europa destina-se aos edifícios, o que significa que estes têm um papel crucial a desempenhar na segurança e independência energéticas da Europa.

(5) A Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho ([7]) relativa à eficiência energética (Diretiva Eficiência Energética reformulada) estabelece uma meta vinculativa da UE de redução de 11,7 % do consumo de energia primária e final até 2030. Tal aumenta significativamente o nível de ambição para 2030 em termos de eficiência energética, incluindo o financiamento para a eficiência energética e o apoio destinado a capacitar e apoiar as populações na transição energética.

(6) A Diretiva (UE) 2024/1275 do Parlamento Europeu e do Conselho ([8]) relativa ao desempenho energético dos edifícios (Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada) prevê uma série de medidas que contribuirão para reforçar de forma estrutural o desempenho energético dos edifícios e incentiva os Estados-Membros a criarem um quadro facilitador abrangente através de meios de aconselhamento e instrumentos de assistência acessíveis e transparentes, como os balcões únicos.

(7) As renovações profundas ([9]), em especial as que envolvem melhorias abrangentes do isolamento térmico dos edifícios, registaram uma adesão limitada, apesar do seu papel crucial na consecução dos objetivos da União em matéria de energia e clima.

(8) As atuais políticas públicas abordam a questão da procura principalmente através de requisitos regulamentares, campanhas de sensibilização, subsídios públicos, incentivos fiscais e financiamento preferencial, que, até à data, se revelaram insuficientes para promover renovações médias e profundas à escala necessária, embora tenham apoiado melhorias básicas da eficiência energética.

(9) O artigo 30.º da Diretiva Eficiência Energética reformulada [Diretiva (UE) 2023/1791] e o artigo 17.º da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275] reconhecem a necessidade de prestar apoio financeiro e técnico adequado para mobilizar investimentos em medidas de eficiência energética e renovações energéticas, a fim de cumprir as metas de eficiência energética para 2030 e os objetivos de renovação de edifícios e alcançar a neutralidade climática até 2050. O artigo 17.º da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275] especifica igualmente que os incentivos financeiros devem visar, prioritariamente, os agregados familiares vulneráveis, as pessoas afetadas pela pobreza energética e as pessoas que vivem em habitação social. Além disso, em conformidade com o artigo 9.º da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275], o cumprimento das normas mínimas de desempenho energético deve ser apoiado através de assistência técnica e de regimes de financiamento integrados que proporcionem incentivos a renovações profundas e renovações profundas por etapas, bem como de medidas para eliminar os entraves não económicos.

(10) O ponto 7 da Recomendação do Conselho que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática ([10]) incentiva os Estados-Membros a mobilizarem apoio financeiro público e privado e a proporcionarem incentivos para investimentos privados em fontes de energia renováveis e eficiência energética, complementados por aconselhamento aos consumidores para gerir melhor a sua utilização de energia e tomarem decisões informadas sobre a poupança de energia.

([7]) 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).

([8]) 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).

([9]) Nos termos do artigo 2.º, ponto 20, da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada, entende-se por «renovação profunda» uma «intervenção de renovação em consonância com o princípio da prioridade à eficiência energética que se centra nos elementos de construção essenciais, e que transforma um edifício ou uma fração autónoma: a) Até 1 de janeiro de 2030, num edifício com necessidades quase nulas de energia; b) A partir de 1 de janeiro de 2030, num edifício com emissões nulas». Além disso, de acordo com o artigo 17.º, n.º 16, da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios, «[o]s Estados-Membros incentivam, mediante a prestação de maior apoio financeiro, orçamental, administrativo e técnico, renovações profundas e renovações profundas por etapas. Caso não seja técnica ou economicamente viável transformar um edifício num edifício com emissões nulas, considera-se que uma renovação que resulte numa redução de pelo menos 60 % da utilização de energia primária é uma renovação profunda para efeitos do presente número».

([10]) Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática (JO C 243 de 27.6.2022, p. 35), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=oj:JOC_2022_243_R_0004.

(11) Para concretizar esses objetivos, é importante continuar a mobilizar investimentos privados e colmatar o défice de investimento. Incentivar a procura de eficiência energética e de renovações de edifícios no mercado é fundamental para atrair mais empresas e investidores para o setor da eficiência energética.

(12) A baixa procura de renovações energéticas e de melhorias da eficiência energética, em especial renovações de média e profundidade, representa um obstáculo fundamental ao cumprimento dos objetivos da UE em matéria de energias limpas e eficiência energética.

(13) Por conseguinte, a criação de balcões únicos que forneçam informações e assistência concreta aos cidadãos ao longo de todo o percurso de renovação é fundamental para ativar e agregar a procura de investimentos em eficiência energética e renovação energética.

(14) Os agregados familiares, em especial os de baixos rendimentos e vulneráveis, enfrentam restrições significativas à sua capacidade de renovação. Essas restrições incluem as prioridades incompatíveis na relação proprietário-inquilino ou no contexto da propriedade conjunta, os processos decisórios complexos, a falta de tempo, conhecimentos e recursos financeiros e a dificuldade em aceder a aconselhamento personalizado e a instrumentos financeiros.

(15) Muitas vezes, os inquilinos perdem os benefícios das renovações devido a incentivos contraditórios: os senhorios são responsáveis pelas melhorias, mas têm pouca motivação para investir, uma vez que são os inquilinos, e não os senhorios, que geralmente obtêm as vantagens da redução das faturas de energia e da melhoria das condições de vida. A incerteza nos contratos de arrendamento de longa duração também desencoraja os senhorios de realizarem melhorias onerosas. Promover a confiança e colmatar as assimetrias de informação através de uma comunicação clara, de serviços de aconselhamento independentes, de contratantes fiáveis, de comunidades de energia e de outras iniciativas lideradas pelos cidadãos pode ajudar a alinhar os interesses dos inquilinos e dos senhorios.

(16) Os muitos benefícios dos projetos de renovação energética podem ser negativamente afetados por defeitos de qualidade (por exemplo, materiais de má qualidade, instalação inadequada) e pela falta de coordenação entre os ofícios envolvidos ou entre as etapas de renovação, o que resulta em consumos ou custos mais elevados do que o esperado, ou, no outro extremo, em renovações que não são tão duradouras.

(17) Os balcões únicos são reconhecidos como um instrumento crucial para eliminar os referidos obstáculos à renovação energética dos edifícios e para facilitar as renovações em geral. Simplificam no terreno o acesso a conhecimentos especializados, aconselhamento, empresas de renovação e financiamento para renovação. Os balcões únicos já foram criados com êxito em vários Estados-Membros e chegarão a um público mais vasto na sequência da aplicação do artigo 18.º da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275] e do artigo 22.º da Diretiva Eficiência Energética reformulada [Diretiva (UE) 2023/1791].

(18) A difusão generalizada de redes de balcões únicos a nível nacional e local é, por conseguinte, uma forma de simplificar a aplicação das políticas da UE e assegurar que essas políticas produzem resultados e que os cidadãos e as empresas beneficiam de apoio adequado.

(19) Por sua vez, os balcões únicos podem desempenhar um papel crucial no apoio à eficiência energética nos agregados familiares, nas empresas e nos setores dos serviços, em especial nas pequenas e microempresas, contribuindo para reduzir os custos da energia e impulsionar a competitividade das empresas da UE e apoiando, simultaneamente, os objetivos da UE em matéria de energia e clima.

(20) Tal como acontece com os proprietários de imóveis, as pequenas e microempresas carecem frequentemente de capacidade técnica e de conhecimentos financeiros especializados para conceber e aplicar medidas de eficiência energética. Podem necessitar de ajuda para aceder aos incentivos públicos disponíveis e às ofertas de financiamento privado. De um modo geral, beneficiariam de aconselhamento e apoio adaptados para desenvolver conhecimentos, aumentar a sensibilização e lidar com as decisões técnicas, financeiras e administrativas que é necessário tomar para conceber e executar projetos de eficiência energética.

(21) Os balcões únicos podem desempenhar várias funções para além da prestação de aconselhamento técnico, administrativo e financeiro sobre eficiência energética e renovação de edifícios. Podem também fornecer aos clientes finais e aos utilizadores informações e dados de contacto sobre pontos de contacto específicos que os possam ajudar a compreender os seus direitos, a legislação pertinente e os mecanismos disponíveis para a resolução de litígios. Podem oferecer serviços específicos aos agregados familiares vulneráveis, às pessoas afetadas pela pobreza energética, e às pessoas de agregados familiares com baixos rendimentos ([11]).

(22) Um painel de cidadãos europeus sobre eficiência energética apresentou recomendações à Comissão em 2024, salientando o papel fundamental dos balcões únicos e dos serviços de aconselhamento em matéria de melhoria da eficiência energética ([12]).

(23) O artigo 22.º, n.º 4, da Diretiva Eficiência Energética reformulada [Diretiva (UE) 2023/1791] exige que os Estados-Membros criem balcões únicos ou mecanismos semelhantes para prestar aconselhamento técnico, administrativo e financeiro e assistência em matéria de eficiência energética aos clientes finais e aos utilizadores finais, em especial aos domésticos e os não domésticos de pequena dimensão, incluindo as PME e as microempresas. O artigo 22.º, n.º 6, da Diretiva Eficiência Energética reformulada [Diretiva (UE) 2023/1791] exige que a Comissão forneça aos Estados-Membros orientações para o desenvolvimento destes balcões únicos, com o objetivo de criar uma abordagem harmonizada em toda a União. As orientações referidas nesta disposição visam incentivar a cooperação entre organismos públicos, agências de energia e iniciativas de base comunitária.

(24) As orientações pormenorizadas constantes do anexo da presente recomendação apresentam serviços de balcão único existentes na UE e respetivos modelos, estruturas de governação e experiências, com o objetivo de promover boas práticas bem-sucedidas e abordagens comuns em toda a UE. As orientações pormenorizadas e a presente recomendação destacam a tarefa fundamental de enraizar os serviços de balcão único no contexto local e cultural, tirando o máximo partido da cooperação com os organismos públicos e as agências de energia a nível nacional, regional e local.

(25) As orientações pormenorizadas destacam igualmente o contributo positivo das comunidades de energia ou das iniciativas comerciais e lideradas pelos cidadãos, que podem ter um impacto significativo em complemento das iniciativas de caráter público.

(26) Nos termos do artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275], cabe aos Estados-Membros assegurar a criação e o funcionamento de estruturas de assistência técnica, designadamente através de balcões únicos inclusivos para o desempenho energético dos edifícios, destinadas a todos os envolvidos na renovação de edifícios, nomeadamente proprietários de habitações e agentes administrativos, financeiros e económicos, tais como as PME, incluindo as microempresas. Tal deve ser feito em cooperação com as autoridades competentes e, se for caso disso, com partes interessadas do setor privado.

(27) Nos seus planos nacionais de renovação de edifícios, no âmbito da panorâmica das políticas e medidas previstas e aplicadas, os Estados-Membros devem apresentar informações sobre a criação de balcões únicos ou mecanismos semelhantes para a prestação de aconselhamento e assistência técnica, administrativa e financeira nos termos do artigo 18.º da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275].

(28) Outros instrumentos estabelecidos na Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275] visam simplificar as renovações e assegurar que os proprietários de edifícios recebem informações fiáveis sobre as soluções mais eficazes em termos de custos, adaptadas às especificidades dos seus edifícios e às suas necessidades. Em conformidade com o artigo 12.º da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275], os Estados-Membros devem criar regimes nacionais de passaportes de renovação de edifícios até 2026 para orientar os proprietários de edifícios nas suas renovações por etapas conducentes a edifícios com emissões nulas. Em conformidade com o artigo 19.º da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275], os certificados de desempenho energético devem incluir recomendações para uma melhoria eficaz em termos de custos do desempenho energético do edifício. O artigo 19.º exige igualmente que os proprietários de edifícios com uma classe de desempenho energético muito baixa sejam convidados a dirigir-se a um balcão único.

([11]) Os pontos únicos de contacto podem fazer parte dos pontos gerais de informação dos consumidores e fornecer informações sobre os direitos, a legislação aplicável e os mecanismos de resolução de litígios à disposição dos consumidores em caso de litígio, abrangendo não apenas a eficiência energética, mas também o apoio aos consumidores de gás natural, nomeadamente no que diz respeito à eliminação progressiva do gás, prestando aconselhamento sobre opções de aquecimento sustentável e acesso a energias renováveis ou criação de uma comunidade de energia.

([12]) Painel de Cidadãos Europeus sobre Eficiência Energética, Recomendações finais, https://citizens.ec.europa.eu/european-citizens-panels/energy-efficiency-panel_pt.

(29) Nos termos do artigo 30.º, n.º 2, da Diretiva Eficiência Energética reformulada [Diretiva (UE) 2023/1791], a Comissão deve ajudar os Estados-Membros a criar mecanismos de assistência ao desenvolvimento de projetos a nível nacional, regional ou local, ou reforçar os já existentes, com o objetivo de aumentar o investimento na eficiência energética. Para o efeito, a Comissão deve prestar assistência, nomeadamente, à criação de balcões únicos para apoiar intervenções em prol da eficiência energética e renovações energéticas no âmbito do subprograma LIFE Transição para as Energias Limpas e do mecanismo de Assistência Europeia à Energia Local (ELENA), ou de outros mecanismos/iniciativas de assistência técnica disponíveis,

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

1. Na aplicação destas recomendações para criar balcões únicos para a eficiência energética e o desempenho energético dos edifícios, os Estados-Membros devem seguir as orientações práticas constantes do anexo da presente recomendação.

Feito em Bruxelas, em 10 de março de 2026.

Pela Comissão
Dan JØRGENSEN
Membro da Comissão

ANEXO

Orientações práticas sobre os serviços de balcão único para a eficiência energética e o desempenho energético dos edifícios

1. Introdução: contexto jurídico e político

Os serviços de balcão único são um instrumento fundamental para estimular a procura e agregar as reservas de investimento para a renovação energética. Os balcões únicos são fundamentais para simplificar a implantação prática das renovações energéticas de edifícios e das medidas de eficiência energética; assistir os proprietários de imóveis durante os seus percursos de renovação; ajudar as pequenas e médias empresas (PME) e as microempresas a adotar medidas e soluções de eficiência energética; e aumentar a sensibilização para os benefícios da melhoria da eficiência energética.

A conceção de um balcão único e os serviços por ele prestados podem variar consideravelmente e devem ser adaptados às circunstâncias nacionais e locais e às necessidades das autoridades. No entanto, um balcão único otimiza os seus benefícios quando integra vários serviços e vai além de um mero aconselhamento genérico, quando combina serviços prestados fisicamente e em linha e quando a sua governação e sustentabilidade financeira são claramente tidas em conta desde o início e integradas num quadro de governação estável. Se for bem concebido e integrado num quadro nacional global de apoio à eficiência energética e às renovações energéticas dos edifícios, o balcão único pode contribuir de foram decisiva para um aumento significativo das taxas de renovação energética e para a agregação e mobilização de investimentos em eficiência energética, prestando simultaneamente serviços de interesse público geral à população.

Neste contexto, o artigo 22.º, n.º 6, da Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho ([1]) relativa à eficiência energética (Diretiva Eficiência Energética reformulada) e o artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2024/1275 do Parlamento Europeu e do Conselho ([2]) relativa ao desempenho energético dos edifícios (Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada) exigem que a Comissão forneça orientações com vista à criação de um balcão único para a eficiência energética e o desempenho energético dos edifícios. As presentes orientações dão resposta a esta exigência.

Dada a importância do parque imobiliário residencial privado para a consecução das metas da União em matéria de clima e energia para 2030 e 2050, as presentes orientações centram-se principalmente neste segmento. No entanto, pode ser aplicada uma abordagem semelhante às necessidades das entidades públicas ou das PME e das microempresas.

As presentes orientações complementam a Recomendação (UE) 2024/2481 da Comissão ([3]) e, em especial, o ponto 5.3 do anexo dessa recomendação, intitulado «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». Mais especificamente, enquanto as orientações constantes dessa recomendação dizem respeito à transposição do artigo 22.º da Diretiva Eficiência Energética reformulada, as presentes orientações visam apresentar sugestões para dar resposta a questões fundamentais que as autoridades de execução possam enfrentar no âmbito da criação e do funcionamento dos balcões únicos.

As presentes orientações complementam igualmente o ponto 5 do anexo II ([4]) da comunicação da Comissão que fornece orientações sobre a reformulação da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios [«Incentivos financeiros, competências e entraves ao mercado» (artigo 17.º) e «Balcões únicos para o desempenho energético dos edifícios» (artigo 18.º)], que se centra nos critérios e requisitos para assegurar uma implantação eficaz da assistência técnica e dos balcões únicos em todos os territórios nacionais.

([1]) 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).

([2]) 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).

([3]) Recomendação (UE) 2024/2481 da Comissão, de 13 de setembro de 2024, que estabelece orientações para a interpretação dos artigos 21.º, 22.° e 24.° da Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante às disposições relacionadas com os consumidores (JO L, 2024/2481, 23.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/2481/oj).

([4]) Comunicação da Comissão que fornece orientações sobre disposições novas ou substancialmente alteradas da Diretiva (UE) 2024/1275 (Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios) reformulada (JO C, C/2025/6438, 18.12.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/6438/oj), anexo II — «Incentivos financeiros, competências e entraves ao mercado (artigo 17.º) e balcões únicos (artigo 18.º)», ponto 5 — «Balcões únicos (artigo 18.º e artigo 19.º, n.º 3)».

As presentes orientações foram elaboradas com base na longa experiência e especialização da Comissão Europeia na execução do apoio dos programas da UE a balcões únicos e outras atividades de renovação energética e na agregação dos seus resultados, em especial através das ações de eficiência energética do Horizonte 2020 e do subprograma LIFE Transição para as Energias Limpas. As presentes orientações estão divididas nos seguintes capítulos:

— ponto 2, que especifica as definições, o conceito e os objetivos pertinentes dos balcões únicos,

— ponto 3, que descreve pormenorizadamente o «percurso do cliente», os diferentes serviços e os modelos de balcão único existentes,

— ponto 4, que abrange os principais elementos a ter em conta aquando da criação dos balcões únicos no âmbito do quadro nacional de apoio à eficiência energética,

— ponto 5, que aborda o apoio financeiro da União à criação de balcões únicos para a renovação de habitações.

Ao longo do documento, são apresentados exemplos de práticas existentes em caixas específicas. No final do documento, o anexo «Recursos adicionais» fornece outras referências.

2. **Definições e conceitos pertinentes**

O conceito de «balcão único» não está definido na Diretiva Eficiência Energética reformulada [Diretiva (UE) 2023/1791] nem na Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275]. A Recomendação (UE) 2024/2481 (ponto 3.2.2) indica que se trata de «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». Regra geral, os balcões únicos prestam aconselhamento técnico, administrativo jurídico e financeiro e assistência em matéria de eficiência energética, em especial no âmbito da renovação energética de edifícios.

O conceito de balcão único incorpora o princípio da simplificação, nomeadamente em termos de redução do número de contactos e etapas processuais necessários. Contribui igualmente para garantir a confiança dos proprietários de imóveis nos resultados das renovações e nas intervenções dos diferentes operadores (contratantes, fornecedores, etc.).

O balcão único pode também facilitar o acesso dos agregados familiares a profissionais qualificados e, ao mesmo tempo, reduzir os esforços comerciais que estes têm de desenvolver para obter novos contratos.

Os objetivos prosseguidos aquando da criação do balcão único variam e podem incluir a totalidade ou parte dos seguintes elementos:

— **divulgar informações**, com destaque para a garantia da coerência das mensagens e da credibilidade da entidade ou entidades que as divulgam,

— **racionalizar o acesso ao apoio financeiro** (por exemplo, através de um portal único de financiamento), simplificar os objetivos e as condições de elegibilidade e otimizar os custos de gestão,

— **clarificar as responsabilidades e garantir a confiança**, enquanto condição necessária para renovações mais ambiciosas,

— **constituir uma reserva de competências**, através da agregação de competências especializadas e do apoio ao desenvolvimento de novas competências,

— **incentivar e agregar pequenos investimentos** e alcançar uma massa crítica, o que poderá justificar o desenvolvimento de soluções financeiras específicas, incluindo instrumentos financeiros e parcerias específicas com instituições financeiras ([5]).

([5]) Recomendação da Comissão relativa à mobilização do investimento privado em eficiência energética [C(2026) 1526].

3. **Uma gama de serviços diversificados e complementares**

3.1. **Não existe uma solução única**

Dada a grande variedade de pessoas e situações visadas e a natureza fragmentada do setor da construção, constituído por muitas pequenas e microempresas, a renovação de habitações é um processo complexo.

1. Por conseguinte, um dos principais objetivos do balcão único deve ser assumir a complexidade inerente à renovação de habitações e retirar o maior número possível de encargos aos agregados familiares e a outros intervenientes no mercado. Para facilitar o percurso de renovação, a Diretiva Eficiência Energética reformulada [Diretiva (UE) 2023/1791] e a Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275] não exigem uma estrutura única para prestar todos os serviços a todas as pessoas. **O objetivo deve ser a criação de um ecossistema de estruturas coerentes e complementares em vez de uma estrutura única**.

Existem muitas formas diferentes de reunir os serviços de que os proprietários de imóveis necessitam; algumas delas inserem-se claramente no âmbito da ação pública, enquanto outras estão muito mais enraizadas no mercado privado. Note-se igualmente que **as diretivas não especificam quem deve prestar os serviços** e, em especial, se os operadores devem ser públicos ou privados. **As diretivas também não exigem que os serviços sejam gratuitos**, o que significa que o prestador de serviços pode cobrar taxas. No entanto, as diretivas exigem que os Estados-Membros prevejam medidas financeiras e assistência técnica adequadas, com especial destaque para os agregados familiares vulneráveis. Por conseguinte, cabe às autoridades públicas assegurar que todos possam aceder aos serviços de balcão único, incluindo os mais necessitados.

Tal como acima referido, **um dos principais objetivos do balcão único deve ser garantir a confiança ao longo de todo o processo de renovação**. Os percursos de renovação de habitações podem implicar numerosos desafios e incertezas, levando muitos proprietários de imóveis a hesitar em comprometer-se com renovações de grande escala, apesar da informação e dos incentivos disponíveis. Para que a procura de renovações ambiciosas possa crescer, é necessário que os proprietários de imóveis confiem não apenas que o aconselhamento que recebem é fiável, mas também que as organizações com as quais trabalham podem ser responsabilizadas e que existem vias de recurso caso ocorram problemas. É importante reconhecer que as formas como a confiança pode ser construída são culturalmente determinadas e que as abordagens podem variar consideravelmente em função do contexto. Por exemplo, em algumas regiões, a confiança pode estar estreitamente ligada à aprovação e participação dos governos, enquanto noutras as organizações de base comunitária ou do mercado privado podem desempenhar um papel mais significativo. Assim, o diálogo com as partes interessadas locais, a compreensão dos desafios regionais e a adaptação das estratégias às preferências locais são essenciais para ter êxito. Compreender as variações e incorporá-las na conceção dos modelos de balcão único a implantar assegurará que os serviços prestados são eficazes e bem recebidos pelos proprietários de imóveis.

Por conseguinte, para assegurar o êxito do balcão único ([6]) é essencial enraizá-lo no seu contexto local, muitas vezes a nível municipal ou regional, e estabelecer uma relação clara e bem estruturada com as autoridades públicas locais.

3.2. **Um «percurso do cliente»**

O presente ponto apresenta a perspetiva dos proprietários de imóveis e especifica os vários tipos de apoio de que dispõem quando realizam um projeto de renovação energética, bem como as questões comuns com que provavelmente serão confrontados. O «percurso do cliente» pode ser definido como o conjunto de etapas que os proprietários de imóveis têm de percorrer para concluir o seu projeto. Nos pontos que se seguem, as etapas são apresentadas de forma muito sequencial, mas podem existir várias versões em determinadas fases, bem como ciclos de interação.

0. **Fator de desencadeamento**: as pessoas nem sempre estão prontas para agir e, tendo em conta que o processo de renovação de uma habitação é frequentemente complexo e oneroso, as janelas de oportunidade são, por vezes, raras e pequenas. Embora a informação e a promoção possam ser suficientes para desencadear ações mais simples, geralmente não são suficientes para estimular renovações energéticas profundas, nas quais outros elementos contextuais e fatores motivacionais também desempenham um papel fundamental. É particularmente importante, por exemplo, abordar os agregados familiares no momento da compra de casa, uma vez que podem estar inclinados a realizar importantes obras de renovação antes de se mudarem. Os agregados familiares também podem estar dispostos a realizar obras quando se expandem ou, pelo contrário, quando os filhos saem de casa. A energia não é um fator de desencadeamento central em nenhum destes

([6]) Repositório de Publicações do JRC, «The role of one-stop shops in energy renovation – a comparative analysis of OSSs cases in Europe».

exemplos, sendo um aspeto secundário num processo iniciado devido a outras preocupações. Um certificado de desempenho energético ou um instrumento conexo, como um passaporte de renovação ou o resultado de uma auditoria energética que demonstre que o edifício tem um fraco desempenho energético, pode também desencadear uma reflexão sobre a necessidade de renovação. Nos termos do artigo 19.º da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275], as autoridades públicas são obrigadas a convidar os proprietários de imóveis afetados (proprietários de edifícios ou frações autónomas com baixo desempenho energético) a dirigir-se a um balcão único a fim de obter aconselhamento em matéria de renovação ([7]).

1. **Integração**: neste contexto, para minimizar os custos de captação de novos interessados, uma primeira abordagem pode consistir simplesmente em dar a conhecer o apoio e disponibilizá-lo apenas aos agregados familiares que já iniciaram o seu processo de renovação e tomaram medidas ativas para procurar ajuda. No entanto, esta abordagem passiva pode atrair principalmente agregados familiares que já estão convencidos e que podem ter realizado a sua renovação mesmo sem assistência externa. Poderá ser adotada uma abordagem mais proativa, a fim de identificar rapidamente os agregados familiares que se encontram numa fase da vida propícia a obras de renovação. Por exemplo, podem ser desenvolvidas parcerias com bancos de retalho para prestar apoio específico a novos compradores. Indo mais longe, e apesar dos custos significativamente mais elevados, as estratégias de envolvimento proativo — como intervenções temporárias em bairros e campanhas porta a porta — têm-se revelado eficazes e continuam a ser essenciais.

2. **Diagnóstico e recomendações simplificados**: a maioria dos balcões únicos públicos atualmente em funcionamento na União presta um serviço de informação (centrado na mensagem) e aconselhamento (centrado no destinatário) para orientar os proprietários de imóveis nas suas escolhas. Embora de caráter genérico, este aconselhamento fornece aos proprietários de imóveis as informações essenciais de que necessitam para tomarem uma primeira decisão (avançar ou não) e prosseguirem o percurso do cliente. No entanto, embora este posicionamento vise evitar que o balcão único incorra em responsabilidade profissional por quaisquer problemas que possam surgir durante a execução das obras, deixa todas as decisões e respetivas consequências nas mãos do proprietário do imóvel.

3. **Conceção do projeto**: uma vez tomada uma decisão inicial de realizar as obras, deve ser efetuada uma análise pormenorizada (incluindo, por exemplo, uma auditoria energética no local), seguida de uma definição pormenorizada das obras a realizar, incluindo requisitos específicos (por exemplo, sobre as técnicas e os materiais a utilizar). Uma conceção pormenorizada é extremamente valiosa e necessária para renovações energéticas profundas. No entanto, a menos que seja subsidiada, o seu custo continua a ser um obstáculo para a maioria dos proprietários de imóveis. A esmagadora maioria dos proprietários de imóveis não possui as competências especializadas necessárias para concretizar de forma autónoma esta fase particularmente crucial e desgastante do projeto. Dado o nível de pormenor exigido, os serviços prestados nesta fase implicam necessariamente a responsabilidade profissional da entidade que os presta. Podem também enquadrar-se plenamente no âmbito da concorrência de mercado, uma vez que podem normalmente ser prestados por arquitetos ou profissionais da construção.

4. **Seleção das empresas**: na grande maioria dos casos, os operadores e instaladores são, de facto, o primeiro ponto de entrada dos proprietários de imóveis num percurso de renovação energética. A principal motivação para os contactar varia muito e não é necessariamente a poupança de energia. Quando contactados diretamente, os operadores oferecem geralmente não só a realização das obras de renovação, mas também a definição da sua conceção, propondo um custo global. Este procedimento tem a vantagem de reduzir os custos de entrada e, eventualmente, acelerar os processos. Uma dificuldade adicional nesta fase é o facto de o setor da construção estar extremamente fragmentado e de os operadores, mesmo os altamente qualificados no seu ofício, não serem necessariamente capazes de oferecer renovações complexas e abrangentes. Embora a seleção dos contratantes seja crucial, a natureza técnica das propostas e o facto de os custos reais de investimento terem de ser decididos nesta fase tornam-na particularmente desgastante para os proprietários de imóveis, principalmente se as obras não tiverem sido suficientemente especificadas ou se os proprietários de imóveis não dispuserem de assistência profissional, o que pode, mais tarde, conduzir a custos imprevistos, atrasos ou litígios.

5. **Plano de financiamento**: embora, neste caso, seja apresentado numa fase bastante tardia do processo, o plano de financiamento é geralmente iniciado muito mais cedo e aperfeiçoado gradualmente, à medida que as decisões técnicas e os custos se tornam mais claros. A capacidade financeira do agregado familiar tem naturalmente um impacto nas decisões técnicas, e a conceção do projeto é repetidamente revista, tendo em conta as opções de financiamento. É também nesta fase que se identificam os subsídios públicos disponíveis/ /possíveis e se estima a necessidade de contrair dívida para financiar o projeto.

([7]) O artigo 19.º, n.º 13, exige que os proprietários de edifícios com um certificado de desempenho energético abaixo da classe C sejam convidados a dirigir-se a um balcão único a fim de obter aconselhamento em matéria de renovação após o certificado de desempenho energético do edifício caducar ou cinco anos após a sua emissão, consoante o que ocorrer primeiro.

6. **Soluções de financiamento**: uma fase crítica, associada ao plano de financiamento, na maioria dos projetos de renovação energética profunda consiste em garantir fontes externas de financiamento, uma vez que, normalmente, os custos iniciais substanciais excedem largamente as poupanças disponíveis dos agregados familiares. Estas fontes incluem normalmente empréstimos ao consumo (que podem ser bonificados), créditos à habitação ou hipotecários garantidos (em especial quando a renovação faz parte de um projeto de compra de habitação) e medidas de financiamento público, como subvenções, incentivos fiscais, instrumentos financeiros e empréstimos bonificados.

7. **Obras de renovação**: as obras de renovação são geralmente realizadas por uma ou, mais frequentemente, várias empresas de construção. Estas empresas exercem frequentemente ofícios separados e descoordenados, exigindo um planeamento antecipado e uma racionalização das suas intervenções, o que pode ser complexo.

8. **Supervisão do local de trabalho/aceitação da obra**: a coordenação e a supervisão eficazes do local de trabalho são cruciais para evitar que os contratantes executem um trabalho de qualidade inferior. No caso de projetos abrangentes, a supervisão do trabalho de vários contratantes constitui um desafio significativo para o qual a maioria das pessoas não está preparada. Embora os arquitetos supervisionem habitualmente o trabalho, muitos proprietários optam por supervisionar pessoalmente os projetos. Tal pode resultar em graves problemas de construção, como a humidade causada por pontes térmicas ou a má qualidade do ar interior, e pode também ter consequências financeiras se os requisitos em matéria de subvenções não forem cumpridos.

9. **Garantia da qualidade, garantias e acompanhamento**: tendo em conta os obstáculos e a incerteza associados às renovações energéticas ambiciosas, são ainda muito poucos os balcões únicos que oferecem serviços relacionados com a garantia da qualidade, as garantias e o acompanhamento. Dada a atual maturidade do mercado no que diz respeito à renovação energética, é fundamental garantir de forma coerente a qualidade das renovações. Uma garantia da qualidade do trabalho realizado (ou seja, uma garantia dos materiais e métodos utilizados, também referida como uma garantia intrínseca de desempenho energético), juntamente com um compromisso claro de corrigir quaisquer defeitos que resultem num desempenho energético inferior ao previsto, poderia incentivar significativamente projetos de renovação mais ambiciosos. No setor residencial privado, a noção de qualidade deve mesmo ser alargada de modo a abranger a qualidade dos serviços prestados, desde o contacto inicial até aos serviços pós-venda. Tal poderá incluir o acompanhamento após as obras, a prestação de aconselhamento aos proprietários de imóveis e recomendações sobre a utilização adequada do equipamento instalado, bem como orientações sobre a realização das economias esperadas na fatura energética.

Ao desenvolver o balcão único, nunca se parte do zero. Ao longo do «percurso do cliente» descrito, muitos profissionais — incluindo operadores e instaladores, auditores energéticos, arquitetos, mediadores, empresas de serviços públicos essenciais, bancos de retalho e agências de energia — já oferecem serviços relacionados com a renovação aos proprietários de edifícios. Não é a falta de participantes que explica a baixa adesão às renovações profundas, mas sim **a ausência de coordenação e a divergência dos seus interesses, que impedem uma resposta holística às necessidades dos proprietários de imóveis**.

Por conseguinte, o objetivo de uma abordagem de balcão único não é necessariamente introduzir novos intervenientes, mas sim criar e reforçar as ligações em falta entre ofertas de mercado fragmentadas, acelerando assim a transformação das práticas existentes no sentido da renovação profunda.

3.3. **Modelo de «aconselhamento»: ênfase na prestação de informações**

O primeiro modelo de balcão único pode ser designado por modelo de «aconselhamento». Centrada na parte a montante do percurso do cliente, esta abordagem pretende ser acessível e estabelecer uma ligação com um vasto público, oferecendo orientações gerais sem uma mobilização significativa de recursos. Ao divulgar amplamente a informação, procura igualmente estabelecer novas normas sociais e incentivar uma mudança cultural no sentido da eficiência energética.

Os serviços incluem normalmente uma avaliação inicial do desempenho energético da habitação e aconselhamento geral sobre possíveis melhorias, sem analisar pormenores específicos do projeto. Embora genéricas, as recomendações apresentadas são práticas e exequíveis. Embora os proprietários de imóveis continuem a ser plenamente responsáveis pelas decisões relativas aos projetos e pela seleção dos contratantes, é possível ajudá-los a aceder a contratantes qualificados. Os serviços incluem também, muitas vezes, aconselhamento financeiro adaptado ao investimento previsto, nomeadamente no que se refere às subvenções existentes e às formas de acesso às mesmas.

No entanto, o modelo de aconselhamento tem algumas limitações. Carece de especificidade, uma vez que não oferece planos de projeto pormenorizados nem coordenação de contratantes, o que pode ser fundamental para os proprietários de imóveis que realizam renovações complexas. Este modelo também não implica normalmente a assunção de responsabilidade profissional pelos resultados da renovação, pelo que oferece menos garantias aos proprietários de imóveis. Pode não satisfazer todas as necessidades do proprietário, especialmente as que exigem uma gestão global do projeto. No que diz respeito ao financiamento, a tónica é colocada no próprio investimento e não no perfil específico do investidor, especialmente tendo em conta que a prestação de aconselhamento financeiro constitui uma profissão regulamentada. Estas limitações tornam estes serviços menos atrativos para os proprietários de imóveis, para quem a conceção do projeto de renovação energética e a seleção das empresas de construção são geralmente as etapas mais difíceis.

Exemplo do Hauskunft (Áustria)

Com o apoio do programa Horizonte 2020, o município de Viena lançou o seu balcão único para acelerar a renovação de edifícios residenciais privados no final de 2020.

Funcionando sob a designação «Hauskunft», recebe apoio operacional e financeiro do município. Disponibiliza consultas gratuitas aos proprietários de habitações particulares e prédios de apartamentos através de chamadas telefónicas, reuniões virtuais ou sessões presenciais e ajuda-os a planear o seu projeto de renovação. O serviço está disponível para arquitetos, projetistas e gestores imobiliários que procuram orientação.

O Hauskunft centra-se principalmente nas fases iniciais do processo de renovação, fornecendo orientações para o desenvolvimento de conceitos de elevada qualidade. Embora o balcão único tenha explorado e testado serviços adicionais relacionados com o financiamento e o reforço do apoio aos proprietários de imóveis, ainda não os integrou na sua oferta normal.

Para complementar estes serviços, a plataforma de qualidade para parceiros de renovação (*Qualitätsplattform Sanierungspartner*) mantém uma lista de projetistas, operadores e empresas de construção habilitados que se dedicam a renovações de edifícios de elevada qualidade. Funcionando em conjunto com o Hauskunft, a plataforma liga proprietários de imóveis e especialistas em renovação qualificados.

Ver: https://www.hauskunft-wien.at/.

Muitos balcões únicos que operam atualmente na União parecem limitar-se a este modelo de aconselhamento, o que pode resultar de uma eventual interpretação incorreta da regulamentação em matéria de concorrência e de auxílios estatais. Esta abordagem restritiva leva frequentemente a que os balcões únicos financiados por fundos públicos evitem o que consideram ser atividades de mercado — como a especificação da conceção, a seleção dos contratantes e a supervisão da construção — apesar de a regulamentação permitir esse envolvimento no mercado. As entidades públicas podem participar em mercados económicos privados, desde que não violem determinadas regras estabelecidas nos Tratados. Com efeito, as regras em matéria de auxílios estatais não incidem no tipo de operador, mas sim na natureza dos serviços e nas condições específicas em que são prestados. Além disso, nem a Diretiva Eficiência Energética reformulada [Diretiva (UE) 2023/1791] nem a Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275] impõem restrições à forma como os serviços de balcão único devem ser estruturados ou aos tipos de organizações que os devem prestar, desde que os balcões únicos prestem «aconselhamento independente» [artigo 18.º, n.º 3, da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada (Diretiva (UE) 2024/1275)]. Este quadro regulamentar permite que as entidades públicas e as entidades financiadas por fundos públicos prestem apoio ativo ao longo das fases de conceção e de execução, tal como descrito abaixo nos pontos 3.4 e 3.5.

3.4. **Modelo de «apoio»: ênfase na ajuda aos agregados familiares**

Para fazer face às limitações do modelo anterior, um balcão único pode assumir um papel mais proativo, **apoiando operacionalmente os proprietários de imóveis nos seus projetos de renovação energética**. Os serviços abrangidos por esta abordagem incluiriam normalmente os seguintes:

— realizar auditorias energéticas pormenorizadas no local para analisar a situação específica e determinar potenciais poupanças,

— definir em pormenor os trabalhos a realizar, incluindo requisitos específicos (por exemplo, sobre pontes térmicas) e garantir que essas especificações cumprem os requisitos em matéria de subvenções (por exemplo, níveis de resistência térmica, qualificação dos construtores, etc.),

— apoiar os proprietários de imóveis na seleção dos contratantes e, eventualmente, na negociação dos preços,

— supervisionar o local de trabalho e aplicar processos de garantia da qualidade.

Este modelo pode ser entendido como uma extensão do mandato do arquiteto, abrangendo quase todo o percurso dos clientes. Implica claramente realizar atividades de mercado e assumir a responsabilidade profissional pelo apoio prestado, o que constitui um passo em frente e um **ponto de viragem entre um modelo de aconselhamento e um modelo de apoio**. A transição de um modelo para o outro pode ser formalizada, nomeadamente, através do pagamento dos serviços prestados, de um contrato de prestação de serviços entre o balcão único e o proprietário do imóvel ou de uma visita física para realizar a auditoria.

Exemplo do OpenGela (Espanha)

O OpenGela é um serviço de balcão único no País Basco (Espanha) promovido pelo Governo basco para incentivar a regeneração urbana. O serviço baseia-se em gabinetes de bairro, que centralizam todos os procedimentos e tarefas administrativas relacionados com a renovação integrada dos edifícios de apartamentos: desde as diligências administrativas aos contactos com os contratantes de serviços energéticos e à prestação de apoio financeiro. A ênfase na renovação dos bairros permite um elevado nível de participação da comunidade local e ajuda a reforçar a confiança e a capacitar os residentes locais, não só facilitando a renovação energética, mas também melhorando a qualidade de vida (acessibilidade, segurança contra incêndios, sustentabilidade).

Financiado pelo programa Horizonte 2020 da UE (projeto HIROS4All), o balcão único foi lançado a título experimental em dois bairros vulneráveis, Otxarkoaga (Bilbau) e Txonta (Eibar), tendo sido renovadas com êxito 460 habitações. A abordagem foi agora implantada noutros nove gabinetes de bairro em todo o País Basco, a fim de oferecer serviços de renovação a 4 800 habitantes, com um novo projeto emblemático criado na Torre Urizar. Está a ser testado um modelo melhorado de balcão único, que aperfeiçoa o planeamento da renovação através de passaportes de renovação de edifícios, graças ao subprograma LIFE Transição para as Energias Limpas da UE (projeto BIRTUOSS). Prevê-se que o projeto mobilize investimentos no valor de 120 milhões de EUR, incluindo 40 milhões de EUR para a renovação do desempenho energético.

Ver: https://opengela.eus/en.

Neste modelo, **a ênfase é colocada na independência e não na neutralidade**: deve ficar claro para os proprietários de imóveis que o balcão único defende os seus interesses e não os de terceiros. Esta independência estará estreitamente relacionada com as relações contratuais e as fontes de remuneração do balcão único, que são explicadas no ponto 3.5 *infra*. É importante notar que o modelo de apoio inclui apenas a supervisão da obra e não a realização da mesma, que continua a ter de ser subcontratada a profissionais da construção. Além disso, esta abordagem implica um trabalho muito mais intensivo do que um modelo de aconselhamento e exige normalmente subsídios públicos para ser sustentável.

3.5. Modelo de «execução»: prestação de serviços *e* obras de construção

Num terceiro modelo de balcão único, que pode ser designado por modelo de «execução», o balcão único não só concebe, mas também executa as obras de renovação. Neste caso, o balcão único pode realizar ele próprio parte das obras e/ou contratar empresas de construção e impor a sua escolha ao proprietário do imóvel. A relação do balcão único com as empresas de construção pode assumir várias formas (subcontratante ou cocontratante, com responsabilidade conjunta ou separada), eventualmente através de contratos-quadro.

A integração das obras de construção nos serviços oferecidos pelo balcão único constitui um segundo passo em frente e marca o ponto de viragem entre um modelo de «apoio» e um modelo de «execução». Neste cenário, o balcão único já não opera apenas no interesse do proprietário do imóvel, mas também prossegue os seus próprios interesses económicos ou organizacionais na realização das obras. Tal não significa intrinsecamente que o aconselhamento prestado a montante seja menos valioso, mas pode suscitar preocupações quanto à imparcialidade desse aconselhamento. Pelo lado positivo, o facto de o balcão único poder beneficiar das obras de construção permite-lhe oferecer consultas iniciais mais acessíveis. Nos casos em que este tipo de modelo de balcão único seja apoiado por incentivos públicos, as autoridades públicas terão de estabelecer as regras necessárias para assegurar que o balcão único apoiado tenha em conta os interesses dos proprietários de imóveis ao mesmo tempo que promove a adoção das renovações energéticas e os seus próprios interesses económicos.

3.6. Combinação de «soluções de financiamento» com os modelos anteriores

Na tipologia acima apresentada, o financiamento não deve ser visto como um elemento autónomo, mas sim como um serviço que complementa um dos três modelos apresentados nos pontos anteriores. Um balcão único pode prestar vários serviços, eventualmente em combinação, para ajudar os proprietários de imóveis a financiar renovações eficientes do ponto de vista energético.

Apoio no acesso a subvenções públicas: o balcão único pode simplificar o processo de combinação de diferentes subvenções e assegurar a conformidade dos projetos com os requisitos em matéria de subvenções. Pode também ajudar os proprietários de imóveis a preparar os seus pedidos de subvenção.

Pré-financiamento de subvenções públicas: embora as subvenções públicas melhorem o retorno do investimento, são geralmente recebidas após a conclusão das obras, o que exige que os proprietários de imóveis financiem antecipadamente todo o projeto. O balcão único pode oferecer empréstimos a curto prazo para colmatar esta lacuna, atenuando os riscos ao assegurar o cumprimento dos requisitos em matéria de subvenções durante a fase de conceção. Poderão também ser utilizados mandatos de sub-rogação específicos para permitir que o balcão único recupere parte das subvenções em nome do proprietário do imóvel a título de reembolso dos empréstimos de pré-financiamento a curto prazo que concedeu.

Exemplo do C-REAL (Bélgica):

O projeto C-REAL, financiado pelo Horizonte 2020, criou uma parceria duradoura entre a Onesto, uma instituição de crédito, e a Dubolimburg, um serviço consultivo no domínio da renovação, a fim de melhorar a taxa e a qualidade das renovações de edifícios na província belga do Limburgo. A iniciativa foi alargada através da Energy House Limburg, que reuniu contratantes e arquitetos num balcão único.

O projeto forneceu várias informações valiosas para as instituições financeiras. Constatou-se que, para os compradores de imóveis, a integração do planeamento da renovação no processo de aquisição era crucial. A avaliação precoce das necessidades de renovação, dos custos e do calendário ideal das obras permite uma negociação eficaz dos preços e dos mecanismos de financiamento, assegurando simultaneamente a definição da sequência correta para as melhorias energéticas e outras obras de renovação. Os certificados de desempenho energético também se revelaram fundamentais para o início de obras de renovação, em especial para os proprietários de imóveis existentes.

A incorporação de incentivos à renovação nos produtos de crédito reforça a capacidade dos bancos para acompanhar as melhorias do desempenho energético. Combinada com planos de renovação e avaliações de custos pormenorizados, esta abordagem permite uma melhor gestão dos riscos e melhores decisões de concessão de empréstimos, reduzindo simultaneamente a exposição a imóveis com fraco desempenho energético.

O projeto demonstrou que um ecossistema colaborativo que apoie a partilha de dados e a assistência aos clientes melhora significativamente os resultados da renovação. Esta abordagem ajuda todas as partes interessadas a tomar decisões mais informadas ao longo de todo o processo de renovação.

Ver: https://www.c-real.be.

Pré-qualificação para uma oferta de financiamento de um banco de retalho: embora um banco efetue normalmente a sua própria análise da situação financeira do proprietário do imóvel, o balcão único pode facilitar o cumprimento do dever de diligência, em especial ao fornecer as informações num formato normalizado, com o acordo do banco. Um balcão único pode desenvolver parcerias com um ou mais bancos específicos e argumentar que é capaz de proporcionar uma massa crítica de projetos ao banco, o que pode justificar que o banco crie um produto específico adaptado à renovação energética, forme o seu pessoal a esse respeito e, eventualmente, permita que o balcão único o comercialize em seu nome.

Soluções de financiamento autónomo: o balcão único pode mesmo incluir uma oferta financeira autónoma no pacote de serviços. Trata-se de um **terceiro passo em frente e de uma «opção» (substancial) que pode ser acrescentada a cada um dos três modelos** (embora só tenha sido observada com os modelos de «apoio» e de «execução»). A integração do financiamento torna o balcão único mais atrativo para o proprietário do imóvel, uma vez que a decisão de iniciar as obras deixa de depender da aprovação de um terceiro (o banco). Além disso, por ter sido antecipado numa fase inicial do projeto, o pedido de empréstimo geralmente não é rejeitado. Por último, quando existem subvenções ao investimento,

estas podem ser integradas como soluções de financiamento misto na oferta de financiamento sob a forma de reduções de capital. Para tornar esta solução atrativa, é necessário promover muito bem a oferta financeira do balcão único, a fim de criar um nível de confiança comparável ao dos bancos e instituições financeiras tradicionais. Um dos principais objetivos da integração do financiamento nos serviços de balcão único é fundir os custos iniciais (por exemplo, auditorias, estudos) com soluções de financiamento a longo prazo, para que esses custos deixem de ser obstáculos e passem a ser reembolsos controláveis e a longo prazo. No entanto, a proposta de uma oferta financeira autónoma exige um quadro jurídico adequado ([8]), uma vez que as atividades bancárias são altamente regulamentadas.

Exemplo da Serafin (França):

Em França, um *tiers-financeur* é definido por lei como um operador que combina obras de melhoria energética com serviços de financiamento parcial ou total. Ao longo da última década, este modelo foi testado por vários órgãos de poder local (regiões e áreas metropolitanas), agora agrupados na associação Serafin, cuja criação foi apoiada pelo projeto ORFEE do Horizonte 2020.

O projeto criou um centro de recursos para *tiers-financeurs*, a fim de facilitar o intercâmbio de conhecimentos, métodos e competências. Apoiou igualmente a implantação de *tiers-financeurs* em França, coordenando os esforços de desenvolvimento (estudos, procedimentos, ferramentas informáticas, etc.). O projeto introduziu um quadro de conformidade e controlo da qualidade, a fim de apoiar a aplicação de um regime de seguros para garantir as obras de renovação. O projeto também melhorou as ofertas de financiamento dos *tiers-financeurs*, garantindo o seu refinanciamento, colaborando com os bancos de retalho e melhorando o acesso aos fundos europeus, como o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER).

Esta iniciativa está a ser prosseguida através da criação do «Banco de Renovação Energética» (projeto FIDEO-BRE, com o apoio financeiro da ADEME, a agência governamental francesa para a transição ecológica). Esta instituição financeira concederá empréstimos acessíveis a todas as famílias, incluindo as que têm acesso limitado ao financiamento. Os empréstimos serão distribuídos através de bancos privados e *tiers-financeurs* para apoiar renovações energéticas de elevada qualidade, em conformidade com as normas de qualidade da Serafin.

Os bancos participantes beneficiarão de um quadro que controla a qualidade, os riscos e os custos. Os empréstimos cumprirão os critérios da taxonomia ecológica para poderem ser integrados em carteiras de obrigações verdes. Os *tiers-financeurs* poderão concentrar-se no apoio técnico, continuando simultaneamente a distribuir empréstimos sem um crescimento excessivo do balanço ou custos de tramitação elevados. Será igualmente possível criar novos *tiers-financeurs* sem o ónus de ter de gerir diretamente os empréstimos.

Liderada pelos membros da Serafin, a iniciativa obteve o apoio de importantes instituições financeiras, incluindo a Procivil, a Société Générale, a cooperativa La NEF, o Crédit Mutuel, o Crédit Coopératif, o Crédit Logement e o BNP Paribas.

Ver: https://serafin-renov.fr.

Além disso, é possível explorar várias opções e instrumentos de reembolso. Pode ser ponderada uma abordagem de **financiamento baseado no imóvel**, que associe a dívida à propriedade e não ao proprietário, para atenuar a aversão das famílias a compromissos financeiros que durem mais tempo do que aquele que esperam permanecer na habitação ([9]).

3.7. **Um resumo do capítulo 3 sobre o percurso do cliente e os modelos de balcão único**

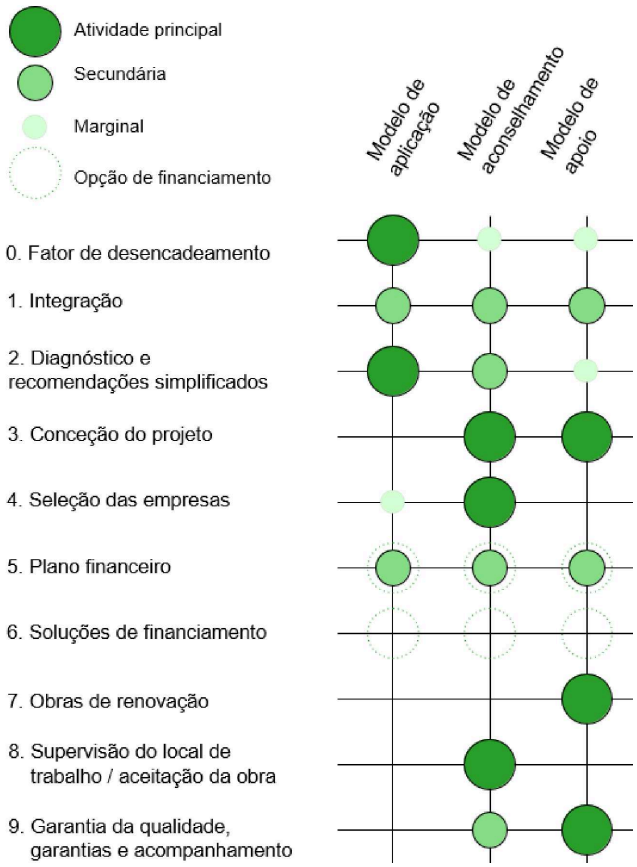
Em conclusão, a figura 1 *infra* ilustra o percurso do cliente e a forma como os diferentes modelos de balcão único servem cada etapa.

([8]) Note-se que, em alguns casos, por exemplo para pré-financiar subvenções públicas normalmente desembolsadas *ex post*, os empréstimos de curto prazo podem ser emitidos sem autorização bancária, desde que cumpram orientações regulamentares específicas.

([9]) Recomendação da Comissão relativa à mobilização do investimento privado em eficiência energética [C(2026) 1526].

Figura 1

Resumo dos modelos descritos e do percurso do cliente



4. Principais considerações relativas à criação de serviços de balcão único

O presente capítulo apresenta as principais considerações e implicações organizacionais e financeiras do balcão único no setor residencial privado.

4.1. Combinação de abordagens em linha e físicas

O balcão único em linha pode ser muito importante para sensibilizar os proprietários de imóveis para a forma como consomem energia, a importância de controlar o seu consumo e os meios para o fazer. É possível aumentar o impacto do aconselhamento prestado combinando-o com informações sobre o apoio financeiro disponível. As ferramentas em linha podem ser utilizadas para identificar e pré-selecionar os proprietários que estão dispostos a iniciar procedimentos complexos e potencialmente onerosos. É provável que as abordagens em linha cheguem a um público vasto, a um custo moderado, podendo não só desencadear ações imediatas, mas também, a mais longo prazo, ajudar a aumentar a sensibilização do público para os benefícios das renovações energéticas e das melhorias da eficiência energética.

No entanto, uma abordagem totalmente em linha é insuficiente, especialmente nos casos de renovações mais complexas e profundas e quando os serviços oferecidos pelo balcão único integram vários serviços que exigem uma avaliação específica do edifício em causa. Um aspeto a ter em conta, para além do serviço oferecido, é o facto de as pessoas terem diferentes níveis de literacia digital, pelo que, inevitavelmente, mesmo a melhor ferramenta em linha não chegará a uma parte significativa da população (muitas vezes a mais vulnerável e idosa). Mais importante ainda, porém, é pouco provável que um agregado familiar realize grandes obras de renovação na sua habitação, a um custo significativo, se não tiver tido previamente múltiplas interações presenciais com os representantes do balcão único, em que sejam especificadas as obras planeadas e dadas instruções ou orientações pormenorizadas sobre o que é necessário realizar durante o projeto.

Além disso, o proprietário do edifício pode não confiar plenamente na plataforma que fornece as informações ou pode ter apenas uma compreensão parcial dos benefícios das renovações energéticas. Criar confiança e dar resposta às preocupações específicas dos proprietários de imóveis exige tempo e diálogo técnico, o que uma solução em linha, por si só, não permite assegurar.

No início de 2024, a Comissão Europeia organizou um painel de cidadãos sobre eficiência energética, composto por 150 cidadãos, selecionados aleatoriamente, de todos os Estados-Membros da UE. O painel adotou 13 recomendações finais, salientando na recomendação n.º 1 que são necessárias informações acessíveis para capacitar os agregados familiares e as organizações para melhorarem a eficiência energética ([10]). Embora o painel tenha reconhecido o valor das ferramentas em linha para iniciar um percurso de renovação, salientou igualmente a necessidade crítica de complementar esta oferta digital com uma presença física, como serviços regionais/locais ou visitas no local.

4.2. **Cobertura geográfica**

O artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275] estabelece que os Estados-Membros devem criar e colocar em funcionamento balcões únicos nos seus territórios até maio de 2026, de acordo com um ou mais de cinco critérios «geográficos», com o objetivo de assegurar a cobertura geográfica e um amplo acesso aos serviços de balcões únicos. Do mesmo modo, o Painel de Cidadãos Europeus sobre Eficiência Energética salientou a importância de assegurar que os balcões únicos sejam acessíveis a todos os cidadãos, incluindo os que vivem em zonas rurais ou remotas e os que têm mobilidade reduzida ([11]).

Para obter informações sobre os critérios de cobertura geográfica previstos no artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275], os Estados-Membros e os intervenientes no mercado pertinentes devem consultar o anexo II ([12]) da comunicação da Comissão que fornece orientações sobre a Diretiva (UE) 2024/1275 [«Incentivos financeiros, competências e entraves ao mercado» (artigo 17.º) e «Balcões únicos para o desempenho energético dos edifícios» (artigo 18.º)], que formula recomendações para assegurar a implantação eficaz de balcões únicos em todos os territórios nacionais.

4.3. **Abordagens para garantir a confiança dos proprietários de imóveis**

A garantia de que os proprietários de imóveis estão satisfeitos com os resultados das renovações e a garantia da qualidade são essenciais para reforçar a confiança.

Estabelecer a responsabilização é fundamental para promover a confiança nos serviços de apoio à renovação. A transparência deve ser uma prioridade. Por conseguinte, o balcão único deve fornecer documentação sobre os processos, mas também sobre os custos, benefícios e riscos das intervenções recomendadas. A recolha e a partilha pública das reações dos clientes podem também reforçar a credibilidade, ao oferecer provas de serviços de qualidade aos potenciais clientes.

A manutenção de elevados padrões de qualidade do trabalho é também crucial, especialmente quando estão envolvidos vários contratantes ou subcontratantes. O balcão único pode seguir os quadros de qualidade estabelecidos e, eventualmente, solicitar a acreditação de organismos conceituados. Estes quadros podem incluir procedimentos normalizados, requisitos de certificação e um controlo sistemático da qualidade. A oferta de garantias sólidas apoiadas por regimes de garantia da qualidade, em especial quando integradas com opções de financiamento, pode proporcionar maior segurança aos proprietários de imóveis. O balcão único pode aumentar ainda mais a confiança através da aplicação de procedimentos de certificação para garantir a fiabilidade e a qualidade dos contratantes.

Um quadro de responsabilidade claro e políticas de defesa do consumidor podem proteger todas as partes, ao definirem responsabilidades para resolver defeitos e ao estabelecerem procedimentos simples de resolução de litígios. A defesa do consumidor deve ir além da garantia da qualidade para combater as práticas comerciais enganosas. As principais salvaguardas poderão incluir canais acessíveis para suscitar preocupações. Embora os litígios formais devam estar disponíveis para casos graves, deve ser dada prioridade aos mecanismos alternativos de resolução de litígios, a fim de assegurar uma gestão eficiente dos conflitos.

([10]) Painel de Cidadãos Europeus sobre Eficiência Energética, 2024, Recomendações finais.

([11]) «Recomendamos que as informações prestadas aos consumidores sejam mais acessíveis, mais transparentes e mais práticas, para que as famílias e as organizações se possam tornar mais eficientes do ponto de vista energético. Por conseguinte, recomendamos a criação de: […] uma rede de balcões únicos físicos a nível municipal (câmaras municipais, bibliotecas), com peritos independentes disponíveis para fazer o acompanhamento. A rede não deve discriminar entre zonas rurais/urbanas e grupos sociais. O balcão único deve prestar aconselhamento sobre questões legislativas, financeiras e técnicas, bem como sobre os prestadores de serviços locais. Os intervenientes locais são convidados a divulgar a existência deste serviço». Painel de Cidadãos Europeus sobre Eficiência Energética, Recomendações finais, 2024.

([12]) Anexo II — «Incentivos financeiros, competências e entraves ao mercado» (artigo 17.º) e «Balcões únicos para o desempenho energético dos edifícios» (artigo 18.º) da comunicação da Comissão que fornece orientações sobre disposições novas ou substancialmente alteradas da Diretiva (UE) 2024/1275 (Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios) reformulada (JO C, C/2025/6438, 18.12.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/6438/oj).

4.4. **Ações específicas para agregados familiares vulneráveis**

As políticas de defesa do consumidor são particularmente importantes para os agregados familiares vulneráveis, incluindo as famílias com baixos rendimentos, os idosos e as pessoas com problemas de saúde. Estes grupos enfrentam frequentemente dificuldades acrescidas para lidar com processos de renovação complexos, gerir os pormenores técnicos ou fazer valer os seus direitos enquanto consumidores.

As medidas de proteção específicas podem incluir regulamentação mais rigorosa em matéria de fixação de preços justos, assistência financeira adaptada e uma maior supervisão dos contratantes de obras de renovação. As medidas específicas podem incluir consultores destinados a orientar os proprietários vulneráveis, cláusulas contratuais transparentes e garantias apoiadas pelo Estado para minimizar os riscos financeiros.

A participação de profissionais com competências no domínio social é essencial para chegar a segmentos marginalizados da população e prestar um apoio eficaz. Campanhas de sensibilização e instrumentos de tomada de decisão específicos, como as plataformas de autoavaliação em linha, podem apoiar escolhas informadas. Esforços de sensibilização específicos podem colmatar o défice de confiança e de informação que muitas vezes desencoraja as pessoas vulneráveis de adotarem práticas eficientes do ponto de vista energético. Os balcões únicos podem sensibilizar os agregados familiares em situação de pobreza energética para medidas simples e de baixo custo destinadas a melhorar a eficiência energética e ajudar a reduzir as faturas. O diálogo com as comunidades locais através de eventos, iniciativas de proximidade, visitas porta a porta e demonstrações públicas de renovações bem-sucedidas pode reforçar a confiança.

Projeto STEP (*Solutions to Tackle Energy Poverty*, soluções para combater a pobreza energética):

O projeto STEP, financiado pelo Horizonte 2020, desenvolveu um modelo simples, inovador e replicável para combater a pobreza energética, promovendo mudanças comportamentais e soluções de eficiência energética de baixo custo através de aconselhamento personalizado.

Os balcões únicos que operam a nível local encontram-se na posição ideal para prestar apoio independente e adaptado às necessidades e condicionalismos específicos, nomeadamente de natureza financeira, dos agregados familiares. Ao ligar os agregados familiares vulneráveis às opções de apoio financeiro existentes, o balcão único pode contribuir decisivamente para tornar as soluções energéticas sustentáveis mais acessíveis. Estes mecanismos financeiros podem incluir, por exemplo, subvenções específicas, regimes de «pagamento em função da poupança» ou empréstimos a longo prazo com taxas de juro baixas ou nulas.

O projeto STEP destacou uma série de ideias fundamentais para o desenvolvimento de balcões únicos que deem resposta aos agregados familiares vulneráveis. Uma componente crucial foi o desenvolvimento das competências dos trabalhadores de primeira linha, como os trabalhadores dos setores social e da saúde, através de um programa de formação modular, garantindo uma orientação eficaz dos consumidores. O projeto salientou igualmente a importância de parcerias com organizações de consumidores, comunidades locais e grupos de primeira linha para chegar às pessoas mais afetadas pela pobreza energética.

Ver: https://www.stepenergy.eu/.

O balcão único pode desempenhar um papel fundamental na luta contra a pobreza energética, ao apoiar tanto os proprietários como os inquilinos. Tal como apoia todos os proprietários de imóveis, o balcão único pode ajudar especificamente os proprietários vulneráveis a aceder ao financiamento, utilizando determinadas subvenções públicas e regimes financeiros adaptados, e orientá-los nos processos de pedido de empréstimos junto dos bancos locais. Os inquilinos, que muitas vezes têm pouca influência nas decisões de renovação, podem também beneficiar de balcões únicos que atuem como mediadores, incentivando (e ajudando) os proprietários a realizar renovações.

A Recomendação (UE) 2023/2407 da Comissão ([13]) e o documento de orientação que a acompanha ([14]) fornecem informações sobre as causas profundas da pobreza energética e apresentam soluções concretas. Seguindo estas recomendações, os balcões únicos podem tornar-se facilitadores essenciais do combate à pobreza energética, assegurando que os agregados familiares vulneráveis têm acesso a soluções práticas e eficazes em termos de custos.

([13]) Recomendação (UE) 2023/2407 da Comissão, de 20 de outubro de 2023, sobre a pobreza energética (JO L, 2023/2407, 23.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2023/2407/oj).

([14]) Documento de trabalho dos serviços da Comissão com orientações da UE sobre pobreza energética (que acompanha a Recomendação da Comissão sobre a pobreza energética) (C/2023/4080) [SWD(2003) 647], 20.10.2023.

4.5. **Especificidades dos «coletivos de renovação liderados por cidadãos»**

A **renovação liderada por cidadãos** é um conceito emergente no âmbito do qual os cidadãos se posicionam ativamente na vanguarda dos esforços de renovação energética dos edifícios. Embora a maioria das ações públicas de apoio à renovação no setor residencial (por exemplo, programas de renovação urbana, campanhas de sensibilização, balcões únicos, etc.) já procure obter o contributo e a participação dos cidadãos, os coletivos de renovação liderados por cidadãos são distintos na medida em que são impulsionados pelos próprios cidadãos, sob a forma de **iniciativas da base para o topo lideradas por coletivos de cidadãos**.

O que distingue os coletivos de renovação liderados por cidadãos de outros esforços de renovação que envolvem várias pessoas (como os projetos de condomínio) é o seu compromisso com uma abordagem sustentável que não se limite a alguns projetos individuais. Os coletivos de renovação liderados por cidadãos distinguem-se pela criação de uma entidade jurídica, nomeadamente uma comunidade de energia ([15]) ou equivalente ([16]), a fim de assegurar um compromisso duradouro e a resiliência. Essas estruturas formais baseiam-se nos princípios da participação aberta e voluntária e do controlo efetivo da governação, ao mesmo tempo que promovem a organização dos cidadãos e o reforço das capacidades. Há uma ideia de escala e impacto subjacente a estas abordagens, nas quais se espera que os coletivos de renovação liderados por cidadãos agrupem, num esforço conjunto, a renovação de vários edifícios, por exemplo, ao nível de uma zona ou de um bairro.

No âmbito de um ecossistema de estruturas coerentes e complementares, **os coletivos de renovação liderados por cidadãos** podem funcionar como balcões únicos complementares, colmatando eficazmente o fosso entre as intervenções públicas convencionais e as abordagens privadas orientadas para o lucro.

Exemplo da Alex Energie em Roterdão (Países Baixos):

No âmbito do projeto «Save the Homes» do Horizonte 2020, o município de Roterdão testou uma iniciativa de balcão único na zona de Prins Alexander. Este balcão único seguiu uma abordagem da base para o topo, com ênfase na participação dos cidadãos e nas cooperativas locais de energia. Os proprietários de imóveis obtêm serviços mediante uma colaboração estratégica entre o município de Roterdão, a Alex Energie (uma comunidade de energia com membros de Prins Alexander) e a Hoom (uma cooperativa de energia que apoia as comunidades de energia). A Alex Energie envolve ativamente os residentes através da formação de grupos de trabalho locais, da realização de vistorias energéticas, do desenvolvimento de planos energéticos e da organização de aquisições coletivas. Informa igualmente os proprietários de imóveis sobre as oportunidades de financiamento para renovações energéticas. Em seguida, são disponibilizadas mais informações na plataforma em linha do município, na qual os proprietários de imóveis podem aceder a informações sobre renovação, candidatar-se a subvenções, carregar documentos e solicitar apoio telefónico.

O município centra-se na prestação de apoio administrativo às cooperativas de energia. Na sequência deste projeto-piloto, o município tenciona alargar a iniciativa a toda a cidade de Roterdão, promovendo as comunidades locais e incentivando o intercâmbio de soluções e boas práticas. O município começou por centrar-se no isolamento de telhados, contratando também empresas locais — e, em muitos casos, trabalhadores independentes — para executar as obras. Incluiu deliberadamente empresas com programas de aprendizagem para apoiar novas atividades e formar estudantes.

O apoio financeiro foi concedido através de empréstimos do Fundo para a Transição Energética (*Energietransitiefonds*), distribuídos pelo município de Roterdão e geridos pelo Fundo de Incentivo à Habitação dos Municípios Neerlandeses (*Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse Gemeenten*). Estes empréstimos estão disponíveis tanto para os proprietários de imóveis como para as associações de condomínios.

([15]) Existem duas definições de comunidades de energia na legislação da UE. As «comunidades de energia renovável» são definidas na Diretiva (UE) 2023/2413 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de outubro de 2023, que altera a Diretiva (UE) 2018/2001, o Regulamento (UE) 2018/1999 e a Diretiva 98/70/CE no que respeita à promoção de energia de fontes renováveis e que revoga a Diretiva (UE) 2015/652 do Conselho (JO L, 2023/2413, 31.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj) e as «comunidades de cidadãos para a energia» são definidas na 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). Ambas continuam a ser flexíveis quanto ao tipo de formas jurídicas que as comunidades podem assumir (por exemplo, associações, cooperativas, etc.). Para além da existência da forma jurídica, essas definições incluem critérios relativos à adesão, à autonomia, à abertura, à finalidade e ao controlo efetivo.

([16]) Nos países em que o conceito de comunidades de energia ainda não foi plenamente transposto para a legislação nacional, uma entidade que cumpra os critérios estabelecidos nas diretivas pertinentes da União pode ser considerado um «coletivo de renovação liderado por cidadãos».

As primeiras experiências-piloto destacam vários benefícios fundamentais das abordagens de renovação liderada por cidadãos ([17]). Têm potencial para criar **confiança** nas comunidades locais, promovendo a colaboração entre pares e reforçando as redes sociais, o que, por sua vez, incentiva uma participação generalizada. Embora os coletivos de renovação liderada por cidadãos possam inicialmente progredir mais lentamente do que os esforços de renovação isolados, poderão crescer de forma exponencial («**efeito de bola de neve**»), expandindo-se de edifícios individuais para bairros inteiros. A sua **flexibilidade** permite-lhes aproveitar ao máximo oportunidades comerciais que um balcão único público pode estar menos inclinado a explorar. Os coletivos de renovação liderada por cidadãos podem também oferecer **vantagens significativas em termos de custos** em relação a projetos individuais, através de contribuições voluntárias, economias de escala, aquisições coletivas e conceções normalizadas. Ao **congregarem recursos**, os participantes podem também reforçar a base global de competências, melhorando, em especial, a supervisão dos prestadores de serviços. Ao contrário das iniciativas de curto prazo, os coletivos de renovação liderada por cidadãos visam **criar efeitos estruturais e duradouros** através da criação de entidades jurídicas, em vez de se basearem apenas em esforços isolados.

4.6. **Recursos humanos para o balcão único**

Como o nome indica, espera-se que um balcão único forneça um conjunto multifacetado de serviços para orientar os proprietários de imóveis ao longo do seu percurso de renovação energética. No plano técnico, os consultores devem poder realizar auditorias energéticas, identificar soluções energéticas sustentáveis adaptadas, conceber os projetos de forma pormenorizada e verificar a conformidade com as normas de construção ([18]). Normalmente, o apoio financeiro pode ir além da identificação das subvenções disponíveis, a fim de ajudar os proprietários de imóveis a avaliar e garantir soluções de financiamento adequadas ([19]). Poderá também esperar-se que os consultores prestem assistência jurídica para ajudar os proprietários de imóveis a compreender e a exercer os seus direitos enquanto consumidores, a rever os contratos e a lidar com os requisitos regulamentares. Mais importante ainda, os consultores do balcão único devem combinar conhecimentos especializados com fortes competências interpessoais, a fim de compreender e abordar as circunstâncias e os condicionalismos únicos de cada proprietário, em especial quando prestam assistência a agregados familiares vulneráveis.

O êxito do balcão único depende essencialmente da identificação e do desenvolvimento de uma reserva adequada de consultores. Tendo em conta a vasta gama de competências necessárias, a constituição de uma equipa capaz de prestar serviços abrangentes de balcão único coloca múltiplos desafios organizacionais. É pouco provável que uma única pessoa possua todas as competências necessárias, o que torna essenciais equipas multidisciplinares. A criação destas equipas exige práticas estratégicas de recrutamento e colaboração para reunir diferentes experiências profissionais. Estas abordagens devem valorizar tanto as competências especializadas como as aptidões interpessoais, promovendo um ambiente que incentive a partilha de conhecimentos. Para além do recrutamento, a retenção destes profissionais qualificados exige uma abordagem ponderada da gestão de talentos.

O balcão único pode proporcionar oportunidades de carreira atrativas para profissionais da construção experientes que coloquem a possibilidade de abandonar o setor da construção. Podem ser ponderadas abordagens para acolher esses profissionais, a fim de beneficiar dos seus conhecimentos especializados. Ao salientar o seu impacto significativo no apoio às comunidades e na luta contra as alterações climáticas, o balcão único pode também atrair novos talentos diversificados para o setor da construção, em especial mulheres e jovens profissionais. O balcão único e os seus promotores podem colaborar com associações do setor da construção, fornecedores de tecnologia, agências de emprego, câmaras industriais ou instituições de ensino para desenvolver programas adaptados que combinem conhecimentos especializados (técnicos, financeiros, jurídicos e em matéria de comunicação, serviços ao cliente, etc.) com competências interpessoais. Estes programas poderiam realçar a experiência prática através de estágios ou aprendizagens num balcão único já existente. O desenvolvimento profissional contínuo pode também ajudar a garantir que a oferta de serviços se mantém atualizada, acompanhando a evolução das tecnologias e da regulamentação.

Por sua vez, os profissionais da construção que estabelecem parcerias com o balcão único poderão também beneficiar de apoio para se integrarem de forma harmoniosa no ecossistema do balcão único e manterem as suas normas de qualidade. Tal inclui a compreensão de abordagens de renovação integradas, protocolos de garantia da qualidade e métodos de colaboração eficazes com o balcão único e as respetivas ferramentas. O estabelecimento de quadros de parceria claros com os contratantes é essencial para definir normas de qualidade, protocolos de comunicação e métricas de desempenho. A realização regular de seminários e sessões de partilha de conhecimentos pode ajudar a manter o alinhamento entre os objetivos do balcão único e as capacidades do contratante. Estas parcerias podem também centrar-se no desenvolvimento de abordagens normalizadas para cenários de renovação comuns, a fim de melhorar a eficiência e a fiabilidade.

([17]) No que diz respeito à ação da Comissão de apoio a projetos de renovação liderados por cidadãos, ver: https://citizen-led-renovation.ec.europa.eu/index_pt.

([18]) Note-se que determinados serviços podem ter de ser prestados por arquitetos licenciados, uma profissão regulamentada com requisitos legais e normas profissionais específicos.

([19]) Do mesmo modo, embora o balcão único possa fornecer informações gerais sobre as opções financeiras, o aconselhamento financeiro deve normalmente ser prestado por consultores financeiros certificados que cumpram os requisitos regulamentares.

Iniciativas para formar a mão de obra: BUSHROSS

O projeto «Building Up Skills for Home Renovation One-Stop-Shops» (BUSHROSS), financiado ao abrigo do subprograma LIFE Transição para as Energias Limpas, baseia-se na experiência da Irlanda e da Bulgária para desenvolver programas de formação para o pessoal do balcão único nestes dois países, que serão posteriormente alargados à Grécia, à Polónia, à Eslovénia e à Ucrânia.

Dando resposta às necessidades do pessoal que gere os aspetos jurídicos, técnicos, económicos e sociais das renovações de habitações, o projeto criará quatro programas de formação especializados: i) modelo de negócio para o balcão único; ii) criação e funcionamento do balcão único (com sugestões práticas de aplicação); iii) formação específica por perfil sobre medidas de renovação energética das habitações; e iv) aspetos sociais (justiça social e inclusividade, visando nomeadamente as mulheres e os grupos vulneráveis). São igualmente tidas em conta as competências não técnicas e as ferramentas digitais, nomeadamente a mediação e gestão de conflitos e o trabalho com ferramentas digitais.

Estes programas curriculares, baseados na abordagem das microcredenciais, dotarão os estagiários aprovados de certificados de qualificação profissional conformes com as normas Europass e elegíveis em todos os países da UE (Europass-Mobilidade e Europass-Suplemento ao Certificado). Os programas de formação serão testados habilitando 150 formadores, que por sua vez ministrarão sessões-piloto com a participação de 60 profissionais em cada um dos seis países.

Os balcões únicos podem não só desempenhar um papel fundamental na transição energética dos edifícios, mas também funcionar como plataformas poderosas para a reconversão profissional e as oportunidades de emprego. Podem estabelecer parcerias com agências de emprego e centros de formação profissional para identificar pessoas que pretendam mudar de carreira. O balcão único também pode oferecer programas de aprendizagem estruturados que combinem a aprendizagem na sala de aula com a formação no local de trabalho, proporcionando um percurso para a aquisição de experiência prática pelos profissionais que mudam de carreira. Para as pessoas que regressam ao emprego, os balcões únicos podem proporcionar regimes de trabalho flexíveis e programas de formação faseados que tenham em conta diferentes níveis de experiência e disponibilidade. A criação de programas de mentoria, em que consultores experientes orientam os recém-chegados através de projetos de renovação energética, pode apoiar ainda mais o desenvolvimento profissional. A natureza colaborativa dos balcões únicos deve promover o crescimento profissional através da exposição a várias disciplinas. Este ambiente deve, naturalmente, apoiar a aprendizagem contínua e o desenvolvimento de competências, de forma a tornar os balcões únicos uma opção atrativa para as pessoas que pretendem reconstruir as suas carreiras. Ao participarem ativamente no desenvolvimento da mão de obra, os balcões únicos podem ajudar a dar resposta tanto às suas próprias necessidades de pessoal como aos desafios mais vastos em matéria de emprego nas suas comunidades.

4.7. **O financiamento dos balcões únicos e a sua sustentabilidade financeira**

O apoio aos serviços de balcão único — e, por conseguinte, a prestação de assistência específica e ativa aos proprietários de imóveis no âmbito do seu percurso de renovação energética — deve ser considerado parte integrante do quadro nacional de financiamento e apoio à eficiência energética. O serviço de interesse público prestado por vários modelos de balcão único e o papel fundamental desempenhado pelos balcões únicos na sensibilização para os benefícios da eficiência energética e, especificamente, das renovações energéticas, têm potencial para dar um contributo importante para as ambições nacionais em matéria de energia e clima. Como tal, o quadro nacional de apoio aos serviços de balcão único deve ser parte integrante dos planos nacionais em matéria de energia e de clima (PNEC) e dos planos nacionais de renovação de edifícios dos Estados-Membros ([20]).

Ao mesmo tempo, assegurar a sustentabilidade financeira do balcão único deve ser um objetivo a longo prazo, que depende também do contexto local e cultural, das estruturas organizacionais preferidas e do modelo de negócio do balcão único. Para ser financeiramente estável, o balcão único necessita de fluxos de receitas estáveis e contínuos para apoiar os seus serviços, quer do orçamento público, para fazer face a uma deficiência do mercado, quer do pagamento dos serviços por parte de proprietários privados. Antes de explorar potenciais fontes de rendimento, é importante notar que a expressão

([20]) A adotar até 31 de dezembro de 2026, em conformidade com o artigo 3.º e o anexo II da Diretiva (UE) 2024/1275. Foram fornecidos modelos específicos aos Estados-Membros para os ajudar a elaborar os seus planos em conformidade com o anexo II da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios, nomeadamente sobre a criação de balcões únicos ou mecanismos semelhantes nos termos do artigo 18.º para a prestação de aconselhamento e assistência técnica, administrativa e financeira. Ver o modelo anotado em: https://circabc.europa.eu/ui/group/8f5f9424-a7ef-4dbf-b914-1af1d12ff5d2/library/a8116057-2055-48e7-81c5-ee94a62de5c8.

«balcão único» não se refere a um estatuto jurídico específico e que as funções de um balcão único podem ser desempenhadas por várias estruturas organizacionais. As entidades que prestam aconselhamento ou apoio aos proprietários de imóveis assumem diversas formas jurídicas, incluindo, por exemplo, associações, empresas privadas, entidades industriais e comerciais públicas e autoridades públicas locais. A estrutura jurídica e operacional de um balcão único implicará restrições e determinará o seu acesso a fontes de financiamento, o que exigirá decisões estratégicas e políticas. Além disso, embora a natureza dos serviços oferecidos afete diretamente a justificação do financiamento público, a viabilidade de um modelo de negócio de balcão único depende, em última análise, da amplitude e do âmbito dos seus serviços.

4.7.1. *Utilização de subvenções para cobrir as operações do balcão único*

Em alguns casos, a fim de contribuir para uma maior aceitação das renovações energéticas ou para a absorção de um grande programa de renovação energética, os serviços de balcão único podem ser prestados gratuitamente aos proprietários de imóveis. Tal pode muitas vezes ocorrer, nomeadamente, em períodos específicos, no âmbito de programas financiados por orçamentos públicos ou relativamente a determinados segmentos da população. No entanto, há que reconhecer que um serviço gratuito não é financeiramente autossustentável e deve ser subvencionado, quer diretamente através de dotações orçamentais, quer indiretamente através de contribuições obrigatórias do setor privado. Assegurar que o balcão único dispõe de um fluxo contínuo de financiamento é fundamental para permitir o seu apoio contínuo à população, bem como para reter profissionais qualificados e conhecimentos especializados. Embora as subvenções desempenhem um papel vital, especialmente na criação inicial do balcão único, a sua utilização como única fonte de financiamento não é uma estratégia viável a longo prazo. Para garantir a sustentabilidade financeira, é necessário integrar a viabilidade económica nas fases iniciais da conceção.

As subvenções aos serviços de balcão único podem também não ser estáveis ao longo do tempo e podem depender da evolução das prioridades políticas e das restrições orçamentais, o que torna o planeamento a longo prazo incerto. Embora as subvenções possam apoiar eficazmente os projetos-piloto e a sua criação inicial, não são consentâneos com uma adoção em grande escala no mercado, o que exige fluxos financeiros estáveis e previsíveis. Uma redução ou reafetação súbitas de fundos públicos pode perturbar as operações e expor o balcão único a instabilidade financeira. Além disso, um modelo dependente de subvenções não é escalável. A expansão dos serviços para chegar a mais proprietários de imóveis ou a mais regiões exigiria aumentos contínuos da despesa pública, o que raramente é viável.

Mesmo quando estão disponíveis subvenções, estas são frequentemente pagas com atrasos significativos, o que cria desafios de tesouraria que podem exercer pressão sobre as operações diárias. Além disso, as condições de financiamento variam geralmente de forma significativa, sendo as subvenções estruturadas através de taxas diárias, montantes fixos ou dotações baseadas em projetos, o que aumenta a complexidade do planeamento financeiro. Acresce que as subvenções públicas são frequentemente fixadas no mínimo necessário para o desempenho das funções atribuídas, o que limita a capacidade de uma organização para desenvolver estabilidade financeira. As organizações de menor dimensão, em especial as que não têm fins lucrativos, enfrentam desafios adicionais. Muitas têm dificuldade em gerar excedentes de exploração recorrentes, o que dificulta a constituição de reservas financeiras ou a obtenção de empréstimos a longo prazo. Consequentemente, dependem frequentemente de financiamento bancário de curto prazo a taxas de juro elevadas, o que consome uma parte significativa dos seus orçamentos e compromete ainda mais a sua sustentabilidade. Esta fragilidade financeira obriga a uma abordagem de curto prazo, que muitas vezes faz depender o planeamento da duração dos subsídios disponíveis, normalmente de um a três anos. Estas restrições conduzem à utilização generalizada de contratos de curta duração e a limitações salariais, o que dificulta o planeamento de carreira a longo prazo para os trabalhadores. A elevada rotação do pessoal, em especial entre os consultores, compromete a continuidade e reduz a eficácia global do balcão único.

O financiamento público dos Estados-Membros deve assegurar um apoio contínuo aos serviços de balcão único, a fim de reduzir a fragilidade financeira e o risco de perturbação do serviço prestado e permitir que o balcão único conserve os conhecimentos especializados adquiridos. Ao mesmo tempo, para construir um modelo sustentável, o balcão único não pode depender totalmente de financiamento externo que possa ser retirado a qualquer momento devido à evolução do ambiente político e das prioridades governamentais. Em vez disso, a incorporação de mecanismos geradores de receitas permitiria um crescimento orgânico impulsionado pela procura e não sujeito a restrições dos orçamentos públicos. Embora as subvenções desempenhem um papel crucial nas fases iniciais, uma estratégia a longo prazo deve integrar diversas fontes de financiamento, como as contribuições dos proprietários de imóveis, as parcerias com instituições financeiras ou o apoio da indústria.

4.7.2. *Posicionamento do balcão único como mediador ou «vendas ligadas»*

Com base na observação de que os proprietários de imóveis se mostram relutantes em pagar por serviços de aconselhamento, pode prever-se um modelo de negócio em que o balcão único oferece os seus serviços gratuitamente aos proprietários de imóveis na qualidade de intermediário. Neste modelo, os balcões únicos remetem os clientes para parceiros terceiros com os quais tenham acordos contratuais e recebem comissões por essas referências. Trata-se de um modelo já amplamente adotado no setor privado, onde operam mediadores de renovações de habitações e corretores de empréstimos e de certificados negociáveis.

No entanto, quando os balcões únicos recebem remunerações por vendas ligadas e de terceiros, deixam de poder alegar que operam exclusivamente no interesse do proprietário do imóvel. Nesses casos, o cliente principal do balcão único já não é o proprietário do imóvel, mas sim o parceiro comercial que financia as suas operações.

4.7.3. *Pagamentos dos proprietários de imóveis pelos serviços prestados*

O envolvimento dos proprietários de imóveis, mediante o pagamento da totalidade ou parte dos custos de alguns dos serviços oferecidos, ajudaria a assegurar a sustentabilidade financeira das operações do balcão único. Por exemplo, um balcão único poderia cobrar aos proprietários de imóveis os seus serviços de apoio geral na conceção e execução de projetos de renovação energética e, ao mesmo tempo, prestar serviços gratuitos aos agregados familiares vulneráveis ou a zonas localizadas específicas, através de um eventual programa de apoio público nacional ou regional para renovações energéticas. O êxito desta abordagem depende da questão de saber se os proprietários de imóveis veem valor suficiente no pagamento dos serviços do balcão único. Embora este aspeto seja menos problemático durante a fase de construção, continua a ser um obstáculo significativo durante as fases preliminares de consulta e planeamento. Esta relutância decorre normalmente do facto de os proprietários de imóveis não reconhecerem plenamente o valor ou a importância destes serviços preliminares. Por conseguinte, um dos principais objetivos da intervenção pública poderia ser alterar esta perceção, mantendo simultaneamente o apoio financeiro direto aos agregados familiares mais vulneráveis.

4.8. **Balcões únicos e regras em matéria de auxílios estatais: considerações específicas sobre os serviços de interesse económico geral**

Um balcão único pode ser operado por várias entidades, incluindo organismos públicos ou semipúblicos, como autoridades locais ou agências de energia, mas também organizações privadas, desde associações e grupos comunitários a empresas comerciais.

O desfasamento entre o ritmo e a profundidade atuais da renovação energética e a escala e o ritmo necessários para alcançar os objetivos da União, em especial em termos de competitividade, segurança energética e mitigação das alterações climáticas, justifica a intervenção pública e o apoio financeiro às organizações públicas e privadas existentes que prestam serviços de balcão único e à criação e desenvolvimento de novas organizações.

Ao abrigo do direito da concorrência da União, e especificamente da legislação em matéria de auxílios estatais, a prestação de aconselhamento e apoio à renovação no setor residencial privado pode ser considerada uma «atividade económica», independentemente do estatuto jurídico da entidade envolvida e do facto de visar ou não fins lucrativos, uma vez que se pode considerar que tal entidade está em concorrência com outros organismos que prestam serviços semelhantes ([21]). Embora a legislação da União não proíba as entidades públicas de exercerem atividades económicas, nem as autoridades públicas de apoiarem financeiramente entidades públicas ou privadas que operem «no mercado», esta classificação como «atividade económica» exige o cumprimento de condições específicas para assegurar a conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais ([22]).

Uma das abordagens possíveis consistir em definir o «apoio à renovação energética através do balcão único» como um «serviço de interesse económico geral» (SIEG), sempre que o âmbito dos serviços prestados permita essa classificação. Com efeito, o conceito de SIEG ao abrigo do direito da União aplica-se aos serviços que as autoridades públicas consideram essenciais para os cidadãos, mas que não seriam prestados de forma adequada pelo mercado sem intervenção pública. Por conseguinte, essa qualificação pode dizer respeito, por exemplo, a determinados serviços de aconselhamento e de assistência técnica que não são (suficientemente) assegurados pelo mercado, mas normalmente não às próprias obras de renovação energética. Esses serviços podem ser prestados por entidades públicas ou empresas privadas ao abrigo de contratos de serviço público, com supervisão regulamentar para assegurar o cumprimento das normas e obrigações.

5. **Onde procurar apoio da UE**

As disposições relativas ao balcão único constantes da Diretiva Eficiência Energética reformulada [Diretiva (UE) 2023/1791] e da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios reformulada [Diretiva (UE) 2024/1275 servem de base para a aplicação dos serviços de balcão único. Por sua vez, o presente documento de orientação descreve as principais considerações para o desenvolvimento dos balcões únicos com base na experiência e nos modelos desenvolvidos até à data em toda a União, reconhecendo que nenhum modelo único se adequa a todas as situações. Em vez disso, é necessária uma abordagem adaptada, que tenha em conta as características distintas de cada região. O êxito da aplicação dependerá de um processo flexível e iterativo que integre o retorno de informação desde o início, permitindo a aprendizagem contínua, o aperfeiçoamento e a expansão.

([21]) Ver, por exemplo, a Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (C/2016/2946) (JO C 262 de 19.7.2016, p. 1) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2016_262_R_0001.

([22]) Tal como estabelecido no artigo 107.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e especificado na legislação pertinente (enumerada em https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation_pt).

Para apoiar este processo, a Comissão presta assistência à criação de balcões únicos para ajudar a cumprir os objetivos em matéria de eficiência e renovação energéticas. Tal inclui apoio financeiro específico através de subvenções de ação no âmbito dos seus programas de financiamento da transição para energias limpas, bem como intercâmbios entre pares e oportunidades de trabalho em rede para os profissionais dos balcões únicos.

Esta assistência inclui apoio financeiro direto e indireto através de vários mecanismos de financiamento. O apoio direto implica normalmente que a Comissão conceda o financiamento (geralmente subvenções) diretamente aos beneficiários, com base em convites abertos à apresentação de propostas. O apoio indireto envolve normalmente a atribuição de apoio financeiro pela Comissão aos Estados-Membros, que, por sua vez, o concedem aos beneficiários finais.

5.1. **Apoio financeiro direto**

5.1.1. *SUBPROGRAMA LIFE TRANSIÇÃO PARA AS ENERGIAS LIMPAS*

O subprograma LIFE Transição para as Energias Limpas, com um orçamento de cerca de mil milhões de EUR ao abrigo do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, disponibiliza apoio para o reforço das capacidades, o desenvolvimento de projetos, a promoção da adoção pelo mercado e ações de governação nos domínios da eficiência energética, das energias renováveis integradas e da transição justa. No âmbito do programa de trabalho plurianual 2025-2027, o subprograma LIFE Transição para as Energias Limpas apoiará especificamente a criação de um balcão único para a eficiência energética e as renovações energéticas no âmbito dos seus convites à apresentação de propostas para subvenções de ação específicas, com um orçamento indicativo de 25 milhões de EUR durante o período de três anos. Até à data, o subprograma LIFE Transição para as Energias Limpas e os seus antecessores apoiaram a criação de quase 50 serviços de renovação de habitações em 17 Estados-Membros da UE diferentes (e dois países associados) ([23]). Além disso, a criação de um balcão único para as renovações energéticas poderia ser apoiada através de subvenções de ação para a assistência ao desenvolvimento de projetos e para iniciativas dos órgãos de poder local e regional.

Para além do apoio financeiro dos convites à apresentação de propostas para subvenções, o subprograma LIFE Transição para as Energias Limpas apoia os balcões únicos através da sensibilização e da promoção das boas práticas existentes, dos intercâmbios entre pares, do apoio ao reforço das capacidades e da criação da comunidade de práticas dos balcões únicos. A iniciativa ManagEnergy proporciona formações avançadas específicas às agências de energia locais e regionais e às respetivas autoridades públicas para promover, estimular e apoiar projetos de energia sustentável. Em especial, a ManagEnergy organiza formações avançadas sobre a criação de balcões únicos para renovações energéticas.

5.1.2. *ELENA — Assistência Europeia à Energia Local*

O mecanismo de Assistência Europeia à Energia Local (ELENA), gerido pelo Banco Europeu de Investimento (BEI) em nome da Comissão, concede subvenções para assistência técnica destinada a apoiar projetos de investimento sustentável. Ajuda entidades públicas e privadas a desenvolver e executar iniciativas em matéria de eficiência energética, energias renováveis e transportes sustentáveis, eliminando obstáculos financeiros, técnicos e administrativos. O financiamento do mecanismo ELENA cobre até 90 % dos custos de preparação dos projetos, incluindo estudos de viabilidade, planeamento empresarial, estratégias de financiamento e processos de adjudicação de contratos. Os projetos elegíveis têm de demonstrar um impacto significativo, sendo exigidos fatores de alavancagem de, pelo menos, 20 para a eficiência energética e 10 para os projetos residenciais. Desde o seu lançamento em 2009, o mecanismo ELENA mobilizou mais de 337 milhões de EUR em subvenções, apoiando municípios, regiões e instituições públicas na consecução dos objetivos da União em matéria de clima e energia, com vista a mobilizar mais de 11,3 mil milhões de EUR de investimento. São aceites candidaturas de forma contínua, sendo os candidatos orientados por especialistas do BEI durante todo o processo.

No âmbito do seu apoio ao desenvolvimento de projetos, o mecanismo ELENA pode ajudar a criar um balcão único específico para melhorias da eficiência energética e renovações energéticas, com o objetivo de apoiar a agregação da reserva de investimentos pertinente. Nos últimos anos, o mecanismo ELENA ajudou a criar 26 balcões únicos em 11 Estados-Membros (Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Estónia, Irlanda, Espanha, França, Itália, Letónia, Países Baixos e Polónia). O mecanismo ELENA concede apoio com base na procura (por ordem de entrada das candidaturas) ([24]).

Os Estados-Membros também podem utilizar o mecanismo ELENA a nível nacional, reproduzindo o seu modelo bem-sucedido com outras fontes de financiamento (por exemplo, fundos da política de coesão, Fundo de Modernização, fundos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência ou qualquer outro financiamento nacional). Esses regimes nacionais do mecanismo ELENA podem ser criados para colmatar lacunas locais específicas em termos de conhecimentos técnicos e financeiros especializados, a fim de preparar investimentos em eficiência energética em diferentes setores. Para o efeito, os Estados-Membros podem candidatar-se a um projeto-piloto no âmbito do atual mecanismo ELENA gerido pelo BEI, a fim de transferir conhecimentos e adquirir experiência com o apoio do BEI.

([23]) CINEA, *Giving LIFE to Europe's clean energy transition* [não traduzido para português], https://cinea.ec.europa.eu/publications/digital-publications/giving-life-europes-clean-energy-transition_en?prefLang=pt.

([24]) Os promotores de projetos são convidados a contactar o mecanismo ELENA através dos dados de contacto apresentados no respetivo sítio Web.

5.2. **Apoio financeiro indireto: fundos da política de coesão e Fundo Social em matéria de Clima**

5.2.1. *Mecanismo de Recuperação e Resiliência*

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) inclui quase 80 mil milhões de EUR em investimentos em renovações de eficiência energética e na construção de edifícios durante o período de 2021-2026. O Mecanismo combina investimentos com reformas para facilitar ainda mais as renovações de eficiência energética.

No âmbito do MRR, muitos Estados-Membros incluíram nos seus planos de recuperação e resiliência (PRR) medidas que criam serviços de balcão único, em especial com o objetivo de facilitar a aplicação de medidas de eficiência energética e de prestar um apoio abrangente aos proprietários de imóveis no âmbito dos investimentos dos PRR.

Por exemplo, o PRR de Itália contém medidas destinadas a criar balcões únicos para facilitar a renovação de edifícios públicos e privados, com destaque para a eficiência energética e a sustentabilidade. A Espanha também incorporou no seu PRR balcões únicos para apoiar a renovação de edifícios residenciais, com especial ênfase na redução da pobreza energética. Portugal optou por uma abordagem concertada através da assinatura de um protocolo de cooperação entre as agências e associações pertinentes para criar balcões únicos de eficiência energética para os cidadãos.

O apoio do MRR a estas iniciativas visa reforçar a coordenação e a eficiência dos projetos de renovação energética, assegurando que os proprietários de imóveis recebem assistência técnica, administrativa e financeira integrada. Ao mobilizarem o apoio do MRR, os Estados-Membros podem acelerar a implantação dos balcões únicos, contribuindo assim para a consecução das metas da União em matéria de clima e energia. Após o final do apoio do MRR, é fundamental que as administrações nacionais continuem a prestar aos proprietários de imóveis assistência técnica, administrativa e financeira integrada para os seus projetos de renovação energética.

5.2.2. *Fundos da política de coesão*

Para o período de programação de 2021-2027, estão previstos investimentos no valor de 22 mil milhões de EUR no âmbito do objetivo específico da política de coesão relativo à eficiência energética (RSO2.1) ([25]). Para promover a execução destes projetos, os fundos da política de coesão também apoiam o reforço das capacidades das autoridades públicas. Por iniciativa da Comissão, é prestada assistência técnica adicional relacionada com a execução dos programas.

Nível dos Estados-Membros — apoio ao reforço das capacidades

O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e o Fundo de Coesão (FC) podem apoiar a criação de balcões únicos nos termos do artigo 3.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2021/1058 do Parlamento Europeu e do Conselho ([26]), que estipula que esses fundos podem apoiar atividades destinadas a melhorar a capacidade das autoridades do programa nos Estados-Membros, bem como a melhorar as capacidades dos intervenientes setoriais ou territoriais responsáveis pela realização de atividades relevantes para a execução desses fundos, desde que tal contribua para os objetivos do programa. Tal pode aplicar-se a um balcão único que promova a renovação de edifícios para fins de eficiência energética com recursos de programas do FEDER/FC e em consonância com o objetivo específico 2.1.

Assistência técnica a nível da União

O programa C4T Groundwork — Coesão para as Transições foi lançado pela Direção-Geral da Política Regional da Comissão Europeia para apoiar a execução de projetos de investimento na transição para a sustentabilidade financiados pelo FEDER e pelo FC no âmbito do objetivo estratégico 2. O programa proporciona às regiões elegíveis apoio personalizado ao reforço das capacidades e aconselhamento que abrange domínios como a transição energética, a economia circular, a gestão dos recursos hídricos, a adaptação às alterações climáticas e a biodiversidade. A título de exemplo, as principais atividades de apoio podem incluir a análise dos mecanismos de financiamento a nível da União e dos Estados-Membros para identificar boas práticas em matéria de financiamento da eficiência energética, bem como seminários específicos sobre modelos financeiros, opções de fixação de preços e estratégias para os serviços de balcão único.

([25]) https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/21-27/#financing.

([26]) Regulamento (UE) 2021/1058 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e ao Fundo de Coesão (JO L 231 de 30.6.2021, p. 60, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1058/oj).

Um exemplo da assistência técnica do programa C4T: Financiamento de renovações energéticas — Modelo de balcão único de Plovdiv

A Agência da Energia de Plovdiv, na Bulgária, recebeu assistência para ajudar a criar um balcão único para a renovação de edifícios residenciais na região de Plovdiv como serviço autossustentável ([27]). A assistência deu resposta à falta de opções de financiamento para a renovação de edifícios residenciais na Bulgária e analisou possíveis instrumentos e métodos financeiros para financiar processos de renovação para fins de eficiência energética, reduzir a complexidade e incentivar o investimento privado.

As principais atividades de apoio incluíram as seguintes:

Boas práticas em matéria de financiamento da eficiência energética: análise dos mecanismos de financiamento nacionais e da União, como a iniciativa Vaga de Renovação da UE, os recursos da política de coesão e os modelos de financiamento privado. As boas práticas de Estados-Membros como a Estónia, a França e os Países Baixos evidenciaram estratégias financeiras eficazes para a renovação energética.

Modelos de financiamento e opções de fixação de preços: três seminários apresentaram modelos e estratégias de financiamento para os serviços de balcão único, com perspetivas dos Estados-Membros da UE (Bélgica, Espanha, Letónia e Eslovénia), salientando abordagens inovadoras, como o financiamento imobiliário, as subvenções de pré-financiamento e os contratos de desempenho energético.

5.2.3. *Fundo Social em matéria de Clima*

O Fundo Social em matéria de Clima disponibilizará aos Estados-Membros financiamento específico para apoio direto a grupos vulneráveis, como os agregados familiares em situação de pobreza energética ou de mobilidade.

No que diz respeito à energia, os Estados-Membros podem utilizar o Fundo Social em matéria de Clima para apoiar medidas e investimentos estruturais para a eficiência energética, a renovação de edifícios, o aquecimento e arrefecimento limpos e a integração das energias renováveis, visando principalmente as famílias vulneráveis e microempresas vulneráveis afetadas pelos impactos sociais da inclusão das emissões de gases com efeito de estufa dos edifícios e dos transportes no sistema de comércio de licenças de emissão (CELE 2).

Para acederem ao financiamento, os Estados-Membros devem elaborar planos sociais nacionais em matéria de clima que enumerem e expliquem todas as medidas e projetos de investimento previstos. Para financiar as medidas e os projetos destinados a ajudar os grupos mais vulneráveis, o Fundo Social em matéria de Clima deve congregar as receitas provenientes da venda em leilão de licenças de emissão do CELE 2 e de licenças de emissão do atual CELE. A par da contribuição obrigatória de 25 % dos Estados-Membros para os seus planos sociais em matéria de clima, o Fundo Social em matéria de Clima deve mobilizar, pelo menos, 86,7 mil milhões de EUR de financiamento público durante o período de 2026-2032.

O apoio do balcão único no âmbito dos planos sociais em matéria de clima estabelecidos ao abrigo do Fundo Social em matéria de Clima é elegível nos termos do artigo 8.º, n.º 1, alíneas c) e d), do Regulamento (UE) 2023/955 do Parlamento Europeu e do Conselho ([28]).

A comunicação da Comissão intitulada «Orientações sobre os planos sociais em matéria de clima» ([29]) convida igualmente os Estados-Membros a «[p]onderar a criação de balcões únicos que ofereçam serviços de aconselhamento e educação que combinem várias opções de financiamento (subvenções, empréstimos com diferentes níveis de cofinanciamento e taxas de juro e instrumentos financeiros) em função do nível de rendimento, da situação de residência e do tipo de edifício, nomeadamente em parceria com organizações locais e intermediários financeiros».

Além disso, o quadro 1, ponto B1, do anexo 1 da comunicação da Comissão intitulada «Orientações técnicas sobre a aplicação do princípio de "não prejudicar significativamente" ao abrigo do Regulamento Fundo Social em matéria de Clima» ([30]) exclui da obrigação de apresentar provas de que a atividade está em conformidade com os princípios de «não prejudicar significativamente» as «[a]tividades e ativos relacionados com a disponibilização de informações, educação, sensibilização e aconselhamento sobre medidas e investimentos eficientes em termos de custos e sobre o apoio disponível para a renovação de edifícios, a eficiência energética e a descarbonização, incluindo a poupança de energia e a redução da pobreza energética», o que facilita a utilização do Fundo Social em matéria de Clima para criar um balcão único. No entanto, é necessário manter a tónica nas famílias e microempresas vulneráveis.

([27]) Factsheet_C4T_TA_Support_Plovdiv.pdf; Inforegio — *Cohesion for Transitions (C4T)* (não traduzido para português).
([28]) Regulamento (UE) 2023/955 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de maio de 2023, que cria o Fundo Social em matéria de Clima e que altera o Regulamento (UE) 2021/1060 (JO L 130 de 16.5.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/955/oj).
([29]) Comunicação da Comissão intitulada «Orientações sobre os planos sociais em matéria de clima» [C(2025) 881 final] (JO C, C/2025/1597, 25.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1597/oj).
([30]) Anexos da comunicação da Comissão intitulada «Orientações técnicas sobre a aplicação do princípio de "não prejudicar significativamente" ao abrigo do Regulamento Fundo Social em matéria de Clima» [C(2025) 880 final de 5.3.2025].

6. **Apêndice — Referências úteis**

O presente apêndice apresenta uma lista de recursos úteis para consulta com vista à criação de serviços de balcão único a nível nacional, regional e local. Especifica as diferentes etapas do «percurso do cliente». Apresenta igualmente soluções práticas desenvolvidas através de projetos-piloto de balcões únicos, apoiados pelo Horizonte 2020 e pelo subprograma LIFE Transição para as Energias Limpas, que podem servir de fonte de inspiração.

Em especial, com o apoio do subprograma LIFE Transição para as Energias Limpas, o projeto **EU Peers** ([31]) está a criar uma comunidade europeia de profissionais de balcões únicos. Esta iniciativa facilita a partilha de conhecimentos e reforça os conhecimentos especializados coletivos em matéria de serviços integrados de renovação de habitações. Desta forma, o projeto EU Peers visa melhorar as condições para os balcões únicos através de recomendações e do diálogo com as partes interessadas do mercado.

No essencial, a comunidade de práticas estabelece ligações entre os profissionais para colaborarem na resolução de desafios comuns. Opera através de seis plataformas nacionais e regionais na Irlanda, na Espanha, em França, na Hungria e nos Estados bálticos, juntamente com uma plataforma adicional para ações de sensibilização à escala da União. Estas plataformas organizam regularmente atividades de aprendizagem entre pares, eventos presenciais de trabalho em rede e sessões em linha de reforço das capacidades. Um programa de mentoria específico também apoia novas iniciativas de balcão único. A comunidade está aberta aos balcões únicos e a outras partes interessadas na renovação de habitações, oferecendo várias oportunidades de participação e colaboração.

Além disso, há vários anos que a União apoia projetos da UE em matéria de serviços de balcão único para renovações energéticas. Estes projetos produziram uma vasta experiência, boas práticas e análises fornecidas nas ligações *infra*, que foram tidas em conta na elaboração das presentes orientações práticas.

6.1. **EU Peers — Comunidade de profissionais dos balcões únicos**

— Sítio Web do projeto: https://www.eu-peers.eu/.

— Fórum em linha: https://eu-peers.humhub.com.

6.2. **Avaliações comparativas e análises**

— Milin C., Bullier A. (2021), «Towards large-scale roll out of “integrated home renovation services in Europe”», Conclusões do Estudo de Verão do Conselho Europeu para uma Economia Eficiente em Energia, 2021.

— INNOVATE (2020), *How to set up a one-stop shop for integrated home energy renovation? A step-by-step guide for local authorities and other actors* (https://energy-cities.eu).

— INNOVATE (2020), *Inventory of best practices for setting up integrated energy efficiency service package including access to long-term financing to homeowners* (https://europa.eu/!B6yd4Y).

— ORFEE (2024), *How to create a local support and financing service for energy renovation? The example of third-party financing companies in France* (ORFEE_SERAFIN_Methodological-guide_FINAL.pdf).

— ORFEE (2024), *More one-stop shops to boost home energy renovation. How to set up a supportive national framework for local one-stop shops?* (https://serafin-renov.fr/).

— PEER (2021), *Benchmark of replicable best practices* (https://europa.eu/!VD6gCj).

— PRORETRO (2021), *Analysis of existing one-stop shop business models in EU promoting building retrofits in the private residential sector* (https://europa.eu/!3WVybm).

— PRORETRO (2024), *Policy Brief. Recommendations from the ProRetro project* (https://europa.eu/!8gjpnk).

([31]) Ver https://www.eu-peers.eu/ e https://eu-peers.humhub.com.

6.3. **Conjuntos de resultados do CORDIS**

— *Giving LIFE to Europe's clean energy transition* (https://cinea.ec.europa.eu/publications/digital-publications/giving-life-europes-clean-energy-transition_en).

— *Local clean energy transition: local authorities as drivers for a decarbonised Europe* (https://europa.eu/!7vKBwW).

— *Deep renovation: new approaches to transform the renovation market* (https://europa.eu/!GW8Fd3).

— *Private finance for energy efficiency: new solutions for funding Europe's energy transition* (https://europa.eu/!rb66nQ).

— *Construction skills: leveraging new skills for the building sector to deliver on the European Green Deal* (https://europa.eu/!HgXGfv).