Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série L

2024/2476

20.9.2024

RECOMENDAÇÃO (UE) 2024/2476 DA COMISSÃO

de 13 de setembro de 2024

que estabelece orientações para a interpretação do artigo 29.º da Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho no respeitante aos serviços energéticos

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

Considerando o seguinte:

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

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

(3) A Diretiva (UE) 2023/1791 promove o desenvolvimento de serviços energéticos e, especificamente, a adoção de contratos de desempenho energético. Num contrato de desempenho energético, o prestador de serviços garante a poupança de energia a realizar durante o período contratual, ao passo que o beneficiário do serviço energético evita custos de investimento ao utilizar parte do valor financeiro da poupança de energia para reembolsar total ou parcialmente o investimento. Por conseguinte, ao assegurarem a eficácia dos investimentos em eficiência energética, estes contratos reforçam a confiança do mercado neste tipo de investimentos, o que pode ajudar a atrair capital privado, fundamental para aumentar as taxas de renovação de edifícios, impulsionar a eficiência energética na indústria, introduzir conhecimentos especializados no mercado e criar modelos de negócio inovadores.

(4) Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas que transpõem o artigo 29.º da Diretiva (UE) 2023/1791 até 11 de outubro de 2025. A transposição integral e a aplicação efetiva da Diretiva Eficiência Energética reformulada são necessárias para que a UE realize as suas metas em matéria de eficiência energética para 2030.

(5) Os Estados-Membros dispõem de uma margem de apreciação para transpor e aplicar os requisitos relativos aos serviços energéticos que melhor se adequam às suas circunstâncias nacionais. Neste contexto, recomenda-se a interpretação das disposições pertinentes da Diretiva (UE) 2023/1791 de forma coerente, que contribua para um entendimento congruente da diretiva em todos os Estados-Membros ao prepararem as medidas de transposição,

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

Ao transporem [os requisitos introduzidos pelo] artigo 29.º da Diretiva (UE) 2023/1791 para a sua legislação nacional, os Estados-Membros devem seguir as orientações interpretativas constantes do anexo da presente recomendação.

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

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

Feito em Bruxelas, em 13 de setembro de 2024.

Pela Comissão
Kadri SIMSON
Membro da Comissão

ANEXO

1. **INTRODUÇÃO**

As presentes orientações indicam aos Estados-Membros como interpretar o artigo 29.º da Diretiva (UE) 2023/1791 para efeitos da transposição para a legislação nacional. Em comparação com a Diretiva 2012/27/UE, a Diretiva (UE) 2023/1791 reforça as medidas de apoio ao desenvolvimento do mercado dos serviços energéticos nos Estados-Membros.

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

2. **CONTEXTO JURÍDICO E POLÍTICO**

A Diretiva (UE) 2023/1791 reconhece o papel importante que os serviços energéticos podem desempenhar para melhorar a eficiência energética e impulsionar a descarbonização. Os serviços energéticos podem mobilizar as capacidades técnicas e financeiras de terceiros, normalmente prestadores de serviços energéticos especializados, para obter uma poupança energética e financeira, de modo eficiente em termos de custos, através de melhorias do desempenho energético nas instalações do consumidor de energia. Os serviços energéticos podem ser especialmente úteis quando a aplicação interna de medidas de eficiência energética pelo próprio consumidor é difícil ou mesmo impossível, seja por que razão for.

Nas últimas décadas, surgiram nos Estados-Membros diferentes formas de serviços energéticos ([1]), caracterizadas por uma ampla heterogeneidade. A definição de serviços energéticos constante da Diretiva (UE) 2023/1791 é muito ampla, abrangendo todas as diferentes formas. Os contratos de desempenho energético podem ser considerados uma forma específica e especialmente abrangente de serviço energético. A utilização dos contratos de desempenho energético como forma eficaz de melhorar a eficiência energética apresenta três vantagens principais: os investimentos na melhoria da eficiência energética são financiados diretamente a partir da poupança de custos da energia;

— a poupança de energia e custos é garantida, em determinadas condições, pelo prestador de serviços, que assume os riscos de desempenho das obras e da tecnologia;

— o prestador de serviços disponibiliza conhecimentos especializados abrangentes para uma escolha otimizada de soluções técnicas e/ou de financiamento.

O objetivo do artigo 29.º é duplo: 1) facilitar o desenvolvimento do mercado dos serviços energéticos, ao estabelecer condições propícias para os operadores do mercado, e 2) promover a adoção de serviços energéticos pelo setor público. Este último enfoque segue a lógica da Diretiva (UE) 2023/1791, conferindo ao setor público o papel de liderança em matéria de eficiência energética. O requisito de utilização dos contratos de desempenho energético para as renovações de edifícios dos organismos públicos visa criar sinergias com as disposições pertinentes do artigo 6.º, bem como permitir o seu cumprimento no terreno.

O artigo 29.º deve ser lido em conjugação com os seguintes artigos da Diretiva (UE) 2023/1791:

— artigos 5.º, 6.º e 7.º: os serviços energéticos e os contratos de desempenho energético são especialmente adequados para melhorar a eficiência energética no setor público. Os conhecimentos especializados abrangentes e o desempenho garantido proporcionados pelos prestadores de serviços asseguram a eficácia dos investimentos. A possibilidade de financiamento por terceiros com o reembolso do custo de investimento inicial através da poupança de custos da energia permite a realização de projetos mesmo que os fundos públicos sejam insuficientes, ao passo que a possibilidade de tratamento extrapatrimonial dos contratos de desempenho energético permite manter as contas públicas equilibradas. Por estas razões, a Diretiva (UE) 2023/1791 cria sinergias entre as disposições pertinentes relacionadas com os serviços energéticos e o papel de liderança que o setor público desempenha em matéria de eficiência energética. Em especial, o artigo 29.º, n.ºs 4 e 5, centra-se no reforço da adoção, por parte dos organismos públicos, de contratos de desempenho energético para a renovação de grandes edifícios, o que está associado às obrigações estabelecidas nos artigos 5.º e 6.º. Além disso, o artigo 7.º, n.ºs 7 e 8, exige que os procedimentos de contratação pública possibilitem a utilização de contratos de desempenho energético e de mecanismos de financiamento por terceiros e que sejam eliminados os obstáculos regulamentares e não regulamentares suscetíveis de dificultar essa utilização. Por último, os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades e entidades adjudicantes avaliem a viabilidade da utilização de contratos de desempenho energético para a adjudicação de contratos de serviços com uma forte componente energética;

([1]) Estão disponíveis mais informações em https://e3p.jrc.ec.europa.eu/node/190 e no relatório https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC118815.

— artigos 8.º, 9.º e 10.º: no âmbito do regime de obrigação de eficiência energética, os prestadores de serviços energéticos podem impulsionar eficazmente o desenvolvimento dos mercados da eficiência energética, ao assegurar o fornecimento de certificados brancos em troca de melhorias da eficiência energética. Esses certificados brancos podem ser adquiridos pelas partes obrigadas ao abrigo do regime de obrigação de eficiência energética para cumprir a sua obrigação de realizar anualmente uma poupança de energia na utilização final;

— artigo 11.º: o artigo 11.º, n.º 10, isenta as empresas que tenham celebrado um contrato de desempenho energético a longo prazo da obrigação de se submeterem a auditorias energéticas ou estabelecerem um sistema de gestão da energia, desde que o contrato de desempenho energético abranja os elementos necessários do sistema de gestão da energia e cumpra os requisitos estabelecidos no anexo XV. Além disso, as disposições que visam a aplicação das recomendações das auditorias energéticas e a divulgação dos dados dessas auditorias contribuem para o desenvolvimento dos serviços energéticos. Concretamente, o artigo 11.º, n.º 5, estabelece que as auditorias energéticas não devem incluir cláusulas que impeçam a transferência dos resultados da auditoria para prestadores de serviços energéticos qualificados ou acreditados, desde que o cliente não levante objeções.

3. **DEFINIÇÕES CONSTANTES DA DIRETIVA (UE) 2023/1791**

As definições dos seguintes termos constantes do artigo 2.º, pontos 11, 29 e 33, da Diretiva (UE) 2023/1791 são as mais relevantes para a interpretação do artigo 29.º:

Serviço energético

Entende-se por «serviço energético» os benefícios tangíveis, a utilidade ou as vantagens resultantes de uma combinação de energia com tecnologias eficientes do ponto de vista energético ou ações, que podem incluir as operações, a manutenção e o controlo necessários para a prestação do serviço, que seja realizada com base num contrato e que, em condições normais, tenha dado provas de conduzir a uma melhoria verificável e mensurável ou estimável da eficiência energética ou a uma poupança de energia primária.

Prestador de serviços energéticos

Entende-se por «prestador de serviços energéticos» uma pessoa singular ou coletiva que fornece serviços energéticos ou aplica outras medidas para melhorar a eficiência energética nas instalações de um cliente final.

Contrato de desempenho energético

Entende-se por «contrato de desempenho energético» um acordo contratual celebrado entre o beneficiário e a parte que aplica uma medida de melhoria da eficiência energética, verificada e acompanhada durante todo o período do contrato, nos termos do qual os investimentos (obra, fornecimento ou serviço) nessa medida são pagos por contrapartida de um nível de melhoria da eficiência energética definido contratualmente ou de outro critério de desempenho energético que tenha sido acordado, nomeadamente economias financeiras.

O termo «ESCO» não está definido no artigo 2.º, mas a Diretiva (UE) 2023/1791 faz referência às ESCO em várias disposições e considerandos, sendo «ESCO» uma abreviatura comum de «empresa de serviços energéticos». O considerando 45 contribui para esse entendimento, ao apresentar o termo por extenso e incluir a abreviatura entre parênteses: «empresas de serviços energéticos (ESCO)».

4. **OBRIGAÇÕES NOS TERMOS DO ARTIGO 29.º**

O artigo 29.º exige que os Estados-Membros apliquem um determinado número de medidas políticas que reforcem a utilização de serviços energéticos pelos consumidores de energia de todos os setores.

Uma vez que a definição de serviços energéticos constante da Diretiva (UE) 2023/1791 é ampla, abrange todas as diferentes formas de serviços energéticos no mercado europeu.

As disposições do artigo 29.º a aplicar pelos Estados-Membros são enumeradas no quadro 1.

Quadro 1

Panorâmica das disposições do artigo 29.º a aplicar pelos Estados-Membros

	Objetivo da disposição		
Os Estados-Membros…	Estabelecer um quadro facilitador para os mercados de serviços energéticos	Aumentar e melhorar a utilização de serviços energéticos pelos organismos públicos	Eliminar obstáculos ao acesso a serviços energéticos
…devem promover/ apoiar/prestar informações sobre…	Contratos de serviços energéticos com cláusulas de garantia do desempenho [n.º 1, alínea a)]. Instrumentos financeiros destinados a apoiar projetos de serviços energéticos [n.º 1, alínea b)]. Lista de prestadores de serviços energéticos qualificados e/ou certificados [n.º 1, alínea c), e n.º 3]. Metodologias de medição e verificação, bem como sistemas de garantia da qualidade [n.º 1, alínea d)]. Pontos de contacto [n.º 6, alínea a)].	Contratos-modelo que respeitem o guia do Eurostat [n.º 5, alínea a)]. Melhores práticas em matéria de celebração de contratos de desempenho energético [n.º 5, alínea b)]. Base de dados de projetos de contratos de desempenho energético executados e em curso [n.º 5, alínea c)].	Eliminar os obstáculos regulamentares e não regulamentares [n.º 6, alínea b)].
…devem incentivar…	Desenvolvimento de rótulos de qualidade [n.º 2].		
…devem assegurar…	Criação de organismos consultivos e intermediários de mercado independentes [n.º 6, alínea c)].	A utilização de contratos de desempenho energético para a renovação de grandes edifícios, sempre que tal seja técnica e economicamente viável [n.º 4]. Avaliações da viabilidade do recurso a serviços energéticos baseados no desempenho para a renovação de edifícios não residenciais [n.º 4].	Evitar atividades dos distribuidores de energia, dos operadores de redes de distribuição e das empresas de venda de energia a retalho que sejam impeditivas [n.º 8].
…podem…		Incentivar a combinação de contratos de desempenho energético com serviços energéticos alargados [n.º 4].	Criar mecanismos específicos ou estabelecer uma provedoria para a resolução extrajudicial de litígios [n.º 7].

4.1. **Obrigações relacionadas com o estabelecimento de um quadro facilitador para os mercados de serviços energéticos**

A maioria dos requisitos do artigo 29.º refere-se a medidas políticas que têm por objetivo melhorar a transparência do mercado e facilitar o acesso dos potenciais consumidores de energia aos serviços energéticos, eliminando simultaneamente os obstáculos ao desenvolvimento do mercado dos serviços energéticos ([2]). O n.º 1 salienta que a melhoria do acesso às informações sobre o mercado é especialmente importante para que as pequenas e médias empresas (PME) adotem ofertas de serviços energéticos ([3]). Além disso, o artigo 29.º, n.º 5, exige medidas adicionais especificamente para o setor público (ver capítulo 4.2 das presentes orientações).

4.1.1. *Medidas eficazes de informação e divulgação*

4.1.1.1. Quadro jurídico

O artigo 29.º, n.ºs 1, 3 e 6, exige que os Estados-Membros tornem facilmente acessíveis, através de sítios Web, orientações ou manuais específicos, informações sobre contratos de serviços energéticos, instrumentos financeiros, prestadores qualificados ou certificados de serviços energéticos, metodologias de medição e verificação, organismos consultivos e rótulos de qualidade.

4.1.1.2. Orientações

A fim de reforçar a eficácia dessas disposições, podem ser previstas medidas políticas adicionais que facilitem o acesso a essas informações por parte dos grupos-alvo, no momento em que estes tomam efetivamente as decisões sobre a execução de investimentos em poupança de energia. Tais medidas poderiam incluir, por exemplo:

— medidas que estabeleçam uma ligação direta entre **as informações sobre os serviços energéticos e as auditorias energéticas**. Essas informações podem ser incluídas no modelo do relatório de auditoria. Além disso, é útil que o relatório de auditoria inclua informações sobre prestadores de serviços energéticos qualificados ou certificados e sobre serviços de aconselhamento;

— do mesmo modo, os regimes de apoio público a auditorias energéticas em setores não abrangidos pela obrigação prevista no artigo 11.º poderão exigir, como condição de financiamento, **informações obrigatórias sobre a opção dos serviços energéticos**;

— no **setor dos edifícios residenciais**, os centros de aconselhamento energético, como os balcões únicos, poderiam integrar cada vez mais, nos seus serviços de aconselhamento, informações sobre serviços energéticos.

4.1.2. *Serviços de facilitação e aconselhamento específicos*

4.1.2.1. Quadro jurídico

Em comparação com a Diretiva 2012/27/UE, o artigo 29.º, n.º 6, alínea c), da Diretiva (UE) 2023/1791 reforça o requisito de os Estados-Membros criarem e promoverem organismos consultivos e intermediários de mercado independentes, a fim de estimular o desenvolvimento dos mercados de serviços energéticos.

Os organismos consultivos e os intermediários independentes podem facilitar a utilização de serviços energéticos, por exemplo, mediante o desenvolvimento de modelos de execução ou da prestação de assistência na elaboração e execução de processos de contratação pública ([4]).

([2]) É possível consultar a lista de exemplos de obstáculos no seguinte endereço: https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.04.023.

([3]) A falta de transparência do mercado é geralmente considerada um dos principais obstáculos ao desenvolvimento dos serviços energéticos nos Estados-Membros. Num inquérito realizado em 2019, no âmbito do projeto QualitEE da UE, 55 % dos inquiridos identificaram a complexidade do conceito e a falta de informações como os principais obstáculos que impedem os clientes de utilizarem contratos de desempenho energético. Os resultados são semelhantes para o mercado do aprovisionamento energético, em que 52 % dos inquiridos afirmaram que a falta de informações é o principal obstáculo à melhoria do mercado [projeto QualitEE, *Driving Investment in Energy Efficiency Services Through Quality Assurance* (não traduzido para português), relatório final, dezembro de 2020]. O inquérito inclui resultados dos seguintes países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, França, Grécia, Itália, Letónia, Países Baixos, Portugal, Reino Unido e República Checa.

([4]) Bleyl, J. W., et al., 2014: *IEA DSM Task 16: ESCo Project and Market Development: A Role for 'Facilitators' to Play — Including National Perspectives of Task 16 Experts*.

O requisito previsto no artigo 29.º, n.º 6, alínea c), baseia-se na observação, confirmada pelo último relatório do JRC ([5]), de que os Estados-Membros ou segmentos de mercado em que os serviços de facilitação estão bem estabelecidos e são facilmente acessíveis demonstram um melhor desenvolvimento dos mercados de serviços energéticos ([6]).

4.1.2.2. Orientações

Seguem-se exemplos da forma como os Estados-Membros podem cumprir o requisito de criar e promover organismos consultivos e intermediários de mercado independentes:

— criação de polos de aconselhamento para serviços energéticos, ao alargar **as funções das agências de energia ou dos balcões únicos existentes** ([7]);

— **concessão de subvenções de assistência ao desenvolvimento de projetos para serviços intermediários** que apoiem o desenvolvimento de projetos específicos de serviços energéticos, nomeadamente para a elaboração de documentos de contratação pública, a supervisão do procedimento de adjudicação ou o acompanhamento da execução dos projetos ([8]), em conformidade com as regras aplicáveis em matéria de auxílios estatais;

— **criação de programas de aconselhamento específicos para o setor público:** estes programas podem revelar-se muito eficazes, especialmente para o setor municipal, em que muitos decisores políticos não dispõem de conhecimentos suficientes sobre o desenvolvimento e a execução de projetos de serviços energéticos. Além disso, na maioria das administrações regionais e dos governos centrais, é extremamente necessário aconselhamento específico sobre a aplicação prática dos serviços energéticos ([9]).

4.1.3. *Qualificação, garantia da qualidade e certificação*

4.1.3.1. Quadro jurídico

O artigo 29.º, n.º 2, estabelece que os Estados-Membros devem incentivar a criação de rótulos de qualidade baseados em normas europeias ou internacionais, se for caso disso ([10]).

Ademais, nos termos do artigo 29.º, n.º 3, os Estados-Membros devem divulgar informações sobre os prestadores de serviços energéticos qualificados, ao facultar ao público e atualizar regularmente uma lista dos prestadores de serviços energéticos disponíveis, incluindo as respetivas qualificações ou certificações, em conformidade com o artigo 28.º da Diretiva (UE) 2023/1791. Em alternativa, os Estados-Membros podem disponibilizar uma interface através da qual os prestadores de serviços energéticos possam facultar, eles próprios, essas informações.

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

([6]) A importância de um acesso fácil a serviços de facilitação para o desenvolvimento dos mercados dos serviços energéticos é confirmada pela experiência de vários países da UE (por exemplo, Alemanha, Áustria, Eslovénia, Espanha e República Checa). Atualmente, o papel de facilitador é principalmente desempenhado por agências de energia a nível regional, local e nacional, juntamente com pequenas empresas de consultoria no domínio da eficiência energética, empresas de auditoria energética ou alguns consultores jurídicos, que disponibilizam partes dos seus serviços em cooperação com consultores experientes em matéria de serviços energéticos.

([7]) Para mais informações, consultar: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC124675.

([8]) O programa ELENA demonstrou que as subvenções de assistência técnica para serviços de facilitação são um bom meio para superar os obstáculos ao desenvolvimento de projetos especialmente críticos na fase de pré-investimento. Por conseguinte, recomenda-se que os Estados-Membros reproduzam a abordagem do programa ELENA. A recomendação sobre o artigo 30.º contém orientações pormenorizadas relativas aos instrumentos de financiamento e à assistência técnica que os Estados-Membros devem assegurar (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32023H01553).

([9]) Bem como (5) sobre o papel dos organismos públicos no que toca a incentivar os mercados de serviços energéticos nos Estados-Membros.

([10]) As normas mais relevantes relacionadas com a garantia da qualidade e a qualificação dos serviços energéticos e dos prestadores de serviços energéticos são as seguintes: EN 17669:2022 (*Energy Performance Contracts — Minimum requirements*) [Contratos de desempenho energético — requisitos mínimos]; IPMVP (*International Performance Measurement and Verification Protocol*) [Protocolo internacional de medição e verificação do desempenho] e ISO 50046 (medição e verificação da poupança de energia); EN 16247-1 e ISO 50002 (normas de qualidade para a auditoria energética).

Estas disposições abordam o obstáculo constatado referente à falta de confiança na eficácia dos serviços energéticos ([11]). Muitos consumidores de energia ainda não confiam nas promessas dos serviços energéticos e, simultaneamente, não estão dispostos a ou são incapazes de, através de investimentos próprios, aplicar medidas de eficiência energética economicamente viáveis.

4.1.3.2. Orientações

Embora os requisitos constantes do artigo 29.º, n.os 2 e 3, já constassem do artigo 18.º da Diretiva 2012/27/UE, quase não existem rótulos de qualidade para os serviços energéticos. Além disso, nos casos em que tais rótulos já existem, a sensibilização dos consumidores e prestadores de serviços de energia para os mesmos é reduzida ([12]).

A fim de assegurar o desenvolvimento e o êxito da utilização de rótulos de qualidade no mercado, os Estados-Membros podem ponderar a aplicação de uma série de medidas que incluam, nomeadamente, o seguinte:

— **criar uma plataforma nacional** onde todos os grupos de partes interessadas possam colaborar para estabelecer um sistema nacional de garantia da qualidade ou um «rótulo de qualidade» para os serviços energéticos. Uma vez que, em muitos Estados-Membros, os prestadores de serviços energéticos não estão suficientemente preparados e organizados para desenvolver, por si só, sistemas eficazes de garantia da qualidade dos serviços energéticos, as autoridades públicas devem ponderar a possibilidade de assumir a liderança, por exemplo através de agências de energia. Quer sejam criados pelo próprio setor ou pelas autoridades públicas, os sistemas devem, em qualquer caso, ser verificados, reconhecidos e promovidos pelas autoridades competentes, a fim de garantir a fiabilidade e a confiança do mercado;

— apoiar o desenvolvimento de **critérios de qualidade técnica para os serviços energéticos**. Embora exista, entre os peritos, um entendimento comum sobre os principais elementos que definem a qualidade em projetos de serviços energéticos, é evidente que nem todos estes elementos possuem a mesma importância para cada segmento de mercado em todos os Estados-Membros. Por conseguinte, cada Estado-Membro poderia definir um conjunto de critérios de qualidade para os serviços energéticos, envolvendo todas as partes interessadas do mercado e tomando como referência as normas europeias ou internacionais aplicáveis, como a EN 17669:2022 (*Energy Performance Contracts — Minimum requirements*) [Contratos de desempenho energético — requisitos mínimos], o IPMVP (*International Performance Measurement and Verification Protocol*) [Protocolo internacional de medição e verificação do desempenho] e ISO 50046 (medição e verificação da poupança de energia). Os Estados-Membros podem cooperar e obter apoio de projetos específicos financiados pela UE para o intercâmbio de boas práticas e a definição de critérios de qualidade comuns ([13]). Os critérios de qualidade ajudam a moldar a relação entre os prestadores de serviços energéticos e os consumidores de energia, reduzindo assim os custos de transação e o risco de fracasso dos projetos;

— **melhorar a qualidade dos serviços:** em princípio, um rótulo de qualidade pode referir-se a serviços energéticos ou a prestadores de serviços energéticos. A capacidade técnica do prestador de serviços energéticos pode ser demonstrada por um número suficiente de projetos de referência de elevada qualidade, avaliados de acordo com os critérios de qualidade técnica definidos. Todavia, é importante que os sistemas nacionais de rotulagem não criem um obstáculo à entrada dos prestadores de serviços de outros Estados-Membros. Por este motivo, caso um rótulo de qualidade se torne uma condição para prestar um serviço, os rótulos emitidos noutro Estado-Membro devem ser reconhecidos — se for caso disso, em conformidade com o direito da União aplicável em matéria de serviços —, caso se baseiem em critérios de qualidade equivalentes ou comuns, incluindo os decorrentes das normas europeias enumeradas na alínea b);

([11]) Um inquérito realizado em 2019 no âmbito do projeto QualitEE indicou que 55 % das partes interessadas consideram que a falta de confiança no setor que presta serviços de eficiência energética constitui um obstáculo importante à aplicação prática dos contratos de desempenho energético. De acordo com o mesmo inquérito, a maioria dos inquiridos expressou a opinião de que mais informações e uma maior qualidade dos serviços poderiam aumentar a confiança dos clientes e, consequentemente, a procura. No seu conjunto, as partes interessadas inquiridas apoiaram a ideia de desenvolver e aplicar sistemas de garantia da qualidade para superar a aparente falta de confiança nos prestadores de serviços, associada à baixa procura por parte dos clientes. (Projeto QualitEE, *Driving Investment in Energy Efficiency Services Through Quality Assurance* [não traduzido para português], relatório final, dezembro de 2020.) O inquérito inclui resultados dos seguintes países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, França, Grécia, Itália, Letónia, Países Baixos, Portugal, Reino Unido e República Checa.

([12]) Existe muito pouca experiência empírica sobre o impacto dos rótulos de qualidade nos mercados de serviços energéticos. Os relatórios por país do projeto QualitEE apresentam uma panorâmica das tentativas levadas a cabo em vários países para introduzir rótulos de qualidade para os serviços energéticos ou para os prestadores de serviços energéticos: https://qualitee.eu/publications/business-cases-for-national-quality-assurance-schemes-for-energy-efficiency-services/.

([13]) O desenvolvimento de critérios de qualidade para os serviços energéticos pode basear-se no extenso trabalho de base conexo que já foi desenvolvido em vários projetos da UE, como o projeto QualitEE *Guidelines of European Technical Quality Criteria for Energy Efficiency Services*, março de 2020, https://qualitee.eu/publications/guidelines-of-european-quality-criteria/.

— **apoiar um processo de garantia da qualidade eficiente em termos de custos:** em mercados imaturos, os custos de um processo de garantia da qualidade podem constituir um obstáculo para os participantes no mercado. Por conseguinte, recomenda-se que alguns desses custos sejam suportados por fundos públicos, em conformidade com as regras aplicáveis em matéria de auxílios estatais, ou que uma instituição pública assegure a garantia da qualidade;

— proporcionar apoio público à penetração no mercado do sistema de garantia da qualidade, através do seguinte conjunto de medidas:

i) executar atividades de sensibilização em conjugação com as atividades de divulgação exigidas nos termos do artigo 29.º, n.º 1,

ii) utilizar critérios de qualidade relacionados com os prestadores de serviços energéticos nos regimes de subvenções públicas,

iii) aplicar sistemas de garantia da qualidade nos concursos públicos e ministrar formação aos organismos públicos sobre como integrar critérios de qualidade técnica nas especificações dos contratos públicos, designadamente no contexto da aplicação do artigo 29.º, n.ºs 4 e 5, conforme descrito na secção 4.2 das presentes orientações.

4.2. **Obrigações relacionadas com uma maior e melhor utilização de serviços energéticos pelos organismos públicos**

4.2.1. *Quadro jurídico*

Nos termos do artigo 29.º, n.º 4, os Estados-Membros devem promover e assegurar, sempre que tal seja técnica e economicamente viável, a utilização de contratos de desempenho energético ou de outros serviços energéticos baseados no desempenho para a renovação de grandes edifícios (mais de 750 m²) que sejam propriedade de organismos públicos ([14]). Por conseguinte, os Estados-Membros devem assegurar que os organismos públicos avaliem a viabilidade do recurso a serviços energéticos baseados no desempenho para projetos de renovação previstos para edifícios não residenciais. Além disso, os Estados-Membros podem incentivar os organismos públicos a combinar os contratos de desempenho energético com serviços energéticos alargados, incluindo a gestão da procura e o armazenamento.

Além disso, o artigo 29.º, n.º 5, cujo conteúdo já fazia parte da Diretiva 2012/27/UE, exige que os Estados-Membros apoiem o setor público na análise das ofertas de serviços energéticos, através do fornecimento de contratos-modelo conformes com o guia do Eurostat ([15]) e da partilha de informações sobre as melhores práticas em matéria de projetos de serviços energéticos executados e em curso no setor público.

4.2.2. *Avaliação da viabilidade do recurso a serviços energéticos baseados no desempenho*

A aplicação do artigo 29.º, n.º 4, contribuirá para a consecução da meta de redução do consumo de energia final dos organismos públicos prevista no artigo 5.º, bem como para o cumprimento da obrigação de renovação dos edifícios dos organismos públicos com vista à sua transformação em edifícios com necessidades quase nulas de energia, prevista no artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791. Todavia, para tal será necessário passar da atual operação empresarial para um domínio no qual existe pouca experiência na utilização do modelo ESCO (renovação profunda, tipo de obras da envolvente dos edifícios). Por conseguinte, caso sejam aplicadas de forma eficaz no terreno, as disposições do artigo 29.º deverão facilitar este desenvolvimento empresarial mais arriscado e complexo. Se tal for técnica e economicamente viável, os serviços energéticos baseados no desempenho, como os contratos de desempenho energético, devem ser utilizados para realizar renovações em todo o parque imobiliário público. O estudo da viabilidade exigido nos termos do artigo 29.º, n.º 4, para os edifícios não residenciais seria o instrumento preferido para fazer a distinção entre os casos viáveis e os não viáveis. Sujeitar os edifícios não residenciais à avaliação obrigatória da viabilidade de contratos de desempenho energético justifica-se pelo facto de esses edifícios prevalecerem no parque imobiliário detido por organismos públicos, ao passo que a possibilidade de excluir a habitação social do âmbito da obrigação de renovação nos termos do artigo 6.º faria com que a avaliação obrigatória não fosse, de facto, aplicável à habitação social pública.

([14]) A nota de orientação relativa ao artigo 5.º contém uma descrição pormenorizada do termo «organismos públicos».

([15]) Nota de orientação do Eurostat, *The recording of energy performance contracts in government accounts* (não traduzido para português), disponível em: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform--Contracts-Gov-Accounts.pdf/.

4.2.3. *Orientações*

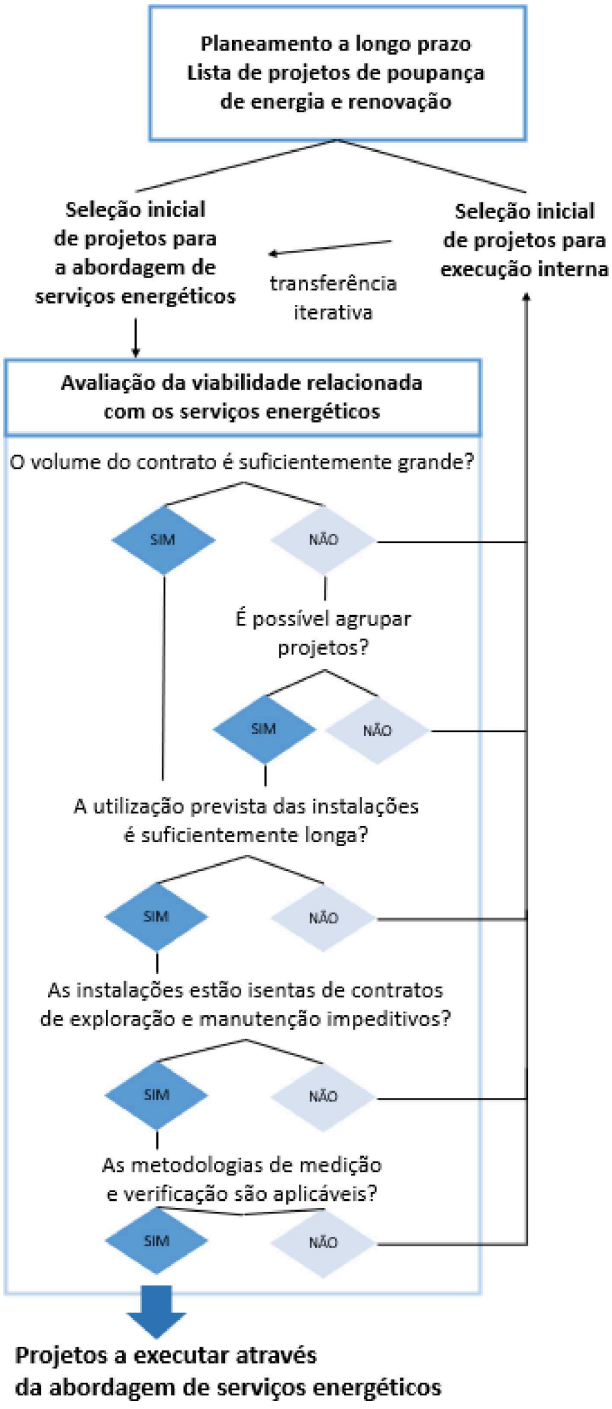
A avaliação da viabilidade dos serviços energéticos baseados no desempenho poderia ser incorporada em instrumentos de planeamento a longo prazo, como os planos de descarbonização ou de energia sustentável que as autoridades regionais e locais têm de elaborar em conformidade com o artigo 5.º, n.º 6, da Diretiva (UE) 2023/1791. Esses planos devem incluir uma análise da carteira e um roteiro de renovação do parque imobiliário público, abrangendo não só as renovações profundas, mas também os investimentos contínuos de reparação e melhoria, conforme necessário para cada edifício. O âmbito do roteiro de renovação deve, evidentemente, visar a consecução de metas estratégicas em termos de poupança de energia [artigo 5.º da Diretiva (UE) 2023/1791], taxas de renovação [artigo 6.º da Diretiva (UE) 2023/1791] e redução das emissões. Tal deve também ser integrado nos planos nacionais de renovação de edifícios, conforme estabelecido no artigo 3.º e no anexo II da Diretiva Desempenho Energético dos Edifícios [Diretiva (UE) 2024/1275 ([16])].

A figura 1 mostra de que forma um roteiro de renovação pode servir de base para a avaliação da viabilidade dos serviços energéticos baseados no desempenho. Numa primeira fase, o organismo público poderá querer aplicar a execução interna através de um contrato convencional de prestação de serviços e obras, o que exige recursos financeiros e humanos internos suficientes. Todavia, muitos organismos públicos sofrem de falta de recursos humanos, de estrangulamentos organizativos e de condicionalismos financeiros, o que, de um modo geral, dificulta (ou impossibilita até) a execução de toda a lista de projetos de renovação com os seus próprios recursos. Neste contexto, os recursos humanos incluem não só os peritos do departamento de planeamento, mas também peritos em matéria de exploração e manutenção otimizadas dos edifícios, com vista a realizar, na prática, a poupança de energia pretendida.

([16]) 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).

Figura 1

Avaliação da viabilidade de projetos de serviços energéticos baseados no desempenho com base no planeamento de renovação a longo prazo



A avaliação da viabilidade de contratos de desempenho energético deve ter em conta os seguintes aspetos:

— as características do edifício e, em especial, o respetivo consumo de energia (bem como os níveis de emissões de gases com efeito de estufa, se os contratos de desempenho energético as abrangerem) e as condições de aprovisionamento energético (como, se for caso disso, um contrato de aquisição de energia). A poupança de energia potencial deve ser suficiente para tornar o contrato economicamente viável e justificar os investimentos;

— as características de uma renovação (objetivos, necessidades, restrições orçamentais, prazos) e, especificamente, se a renovação não prevê, inicialmente, medidas de conservação de energia (por exemplo, repintar a fachada), pois tais renovações constituem uma oportunidade para melhorar o desempenho energético de um edifício (por exemplo, melhorar o isolamento);

— nomeação da parte relevante (externa ou interna) para realizar a avaliação da viabilidade.

De um modo geral, as situações que excluiriam completamente a utilização de contratos de desempenho energético são raras e decorrem principalmente de obstáculos processuais, por exemplo, nos procedimentos de concurso [no entanto, esses obstáculos devem ser progressivamente eliminados com base no artigo 29.º, n.º 6, alínea b), da Diretiva (UE) 2023/1791], ou da imaturidade do mercado, que leva a que um concurso ou um convite à apresentação de projetos sejam infrutíferos devido à falta, no mercado, de prestadores de serviços que oferecem contratos de desempenho energético. Todavia, a complexidade do projeto e um longo período de recuperação (por exemplo, em caso de renovação profunda até ao nível de edifício com necessidades quase nulas de energia) também podem constituir um obstáculo à utilização de contratos de desempenho energético.

A dissuasão, no âmbito de procedimentos de concurso, dos prestadores de serviços que oferecem contratos de desempenho energético, que tem sido frequentemente comunicada pelos participantes no mercado, prende-se com o facto de os cadernos de encargos não incluírem um nível suficiente de informações que permitam aos proponentes apresentarem propostas. Com efeito, a elaboração de um contrato de desempenho energético exige uma análise aprofundada do edifício em causa e das suas utilizações energéticas. Assim, deve prever-se tempo suficiente e pessoal especializado para a elaboração dos documentos de contratação pública, bem como o recurso a peritos externos ou a aquisições conjuntas (por exemplo, recorrer a centrais de compras), quando necessário.

Embora não existam critérios técnicos ou económicos rigorosos para efeitos da exclusão da utilização de contratos de desempenho energético para a renovação de edifícios públicos, a avaliação da viabilidade poderia incluir, em especial, as seguintes perguntas orientadoras:

— **o projeto de renovação é suficientemente vasto?** Os serviços energéticos baseados no desempenho exigem um determinado valor contratual mínimo ou grandes poupanças de energia em termos absolutos, de modo que a poupança de custos possa cobrir todos os custos, incluindo os de transação ([17]), uma vez que os prestadores de serviços energéticos têm de cobrir, com as receitas previstas, não só os custos do projeto, mas também os custos dos concursos e outros custos de transação;

— **é possível agrupar projetos de renovação inicialmente avaliados como sendo demasiado pequenos?** O agrupamento de pequenas renovações individuais poderá torná-las atrativas para projetos de serviços energéticos baseados no desempenho. O agrupamento de projetos é geralmente mais fácil se os edifícios ou as instalações pertencerem ao mesmo proprietário, se estiverem próximos e se a estrutura de utilização for semelhante (por exemplo, escolas);

— **prevê-se que o edifício ou a instalação seja utilizado pelo organismo público durante todo o período de vigência previsto do contrato?** Um contrato de desempenho energético constitui um serviço prestado pelo prestador de serviços energéticos ao longo de vários anos ([18]) e relacionado com um ou vários edifícios ou instalações, não sendo, muitas vezes, vantajoso para o cliente rescindir o contrato prematuramente;

— **existe um contrato de exploração e manutenção para o edifício que seja impeditivo?** Nos contratos de desempenho energético, a exploração e a manutenção dos sistemas dos edifícios fazem normalmente parte do pacote de serviços e são da responsabilidade dos prestadores de serviços energéticos. A experiência demonstrou que, sempre que existe um contrato de exploração e manutenção a longo prazo com outro prestador de serviços que não possa ser rescindido, é muito difícil definir fronteiras claras entre os dois prestadores de serviços, o que poderia complicar consideravelmente a execução do projeto de serviços energéticos;

([17]) Não existe um valor contratual mínimo exato para os serviços energéticos baseados no desempenho. No caso específico dos contratos de desempenho energético, é por vezes comunicado um intervalo mínimo de 300 000 EUR a 500 000 EUR. O valor contratual é a soma global dos pagamentos de remuneração ao prestador de serviços energéticos ao longo de todo o período contratual e, por conseguinte, depende do montante do pagamento anual, por um lado, e da duração do contrato, por outro. Em certa medida, o valor mínimo do contrato pode ser obtido a partir da fatura energética total atual do cliente, um valor várias vezes mencionado como sendo de, pelo menos, 200 000 EUR a 300 000 EUR.

([18]) Os prazos contratuais típicos variam entre sete e quinze anos. Todavia, em casos individuais, já foram executados projetos com prazos contratuais significativamente mais longos, até 30 anos, em especial no âmbito de projetos de renovação profunda.

— **estão disponíveis metodologias de medição e verificação e, em caso afirmativo, podem ser aplicadas a um custo razoável?** Os serviços energéticos baseados no desempenho exigem esforços consideráveis para medir ou avaliar o desempenho ([19]) através de metodologias de medição e verificação, pois a remuneração depende do desempenho medido. O custo da medição e verificação deve ser razoavelmente proporcional à poupança de custos que é possível alcançar ou a outras receitas do projeto ([20]).

Para além das questões de viabilidade mencionadas *supra* nas alíneas a) a e), que, na maioria dos casos, são essenciais para a execução de um serviço energético baseado no desempenho, existem outros **fatores condicionantes**. Estes fatores não impossibilitam fundamentalmente a execução de um projeto de serviços energéticos baseados no desempenho, mas têm de ser tidos em conta. Não devem ser utilizados como critérios de exclusão na avaliação da viabilidade, mas podem ser aplicados como parâmetros suplementares para avaliar a situação global de forma realista. Os fatores condicionantes mais importantes são os seguintes:

— **renovação profunda:** até à data, só foram executadas renovações profundas no âmbito de um serviço energético baseado no desempenho em alguns projetos, o que pode ser explicado pelo facto de os custos de investimento mais elevados exigirem, geralmente, períodos contratuais superiores a 15 anos. Além disso, os projetos de renovação profunda são frequentemente combinados com subsídios ao investimento e, comparativamente com a execução interna, o acesso a esses subsídios pode ser mais complicado no caso de projetos de serviços energéticos baseados no desempenho ([21]). A fim de ultrapassar este obstáculo, os mecanismos de financiamento que permitem combinar subsídios públicos com financiamento privado podem ser uma opção interessante, especialmente para cobrir o risco adicional do contrato de garantia do desempenho a longo prazo que o setor privado pode não estar disposto a cobrir. O financiamento da política de coesão pode combinar subvenções e instrumentos financeiros para apoiar a utilização de contratos de desempenho energético para renovações profundas. A ficha informativa fi-compass sobre a execução, na Polónia, de projetos de eficiência energética através de contratos de desempenho energético com o apoio de instrumentos financeiros do FEDER ([22]) é igualmente aplicável, em grande medida, noutros Estados-Membros e pertinente para diferentes tipos de edifícios, incluindo edifícios residenciais de habitação multifamiliar, públicos ou utilizados para fins comerciais;

— **conformidade com a nota de orientação do Eurostat** ([23])**:** um projeto de serviços energéticos baseados no desempenho poderá ser adequado ainda que não cumpra os requisitos constantes da nota de orientação do Eurostat sobre o registo dos contratos de desempenho energético nas contas públicas, mas perde-se a vantagem de o investimento não ser, ou não ser totalmente, contabilizado na dívida pública e no défice ([24]).

No seu conjunto, a avaliação da viabilidade deve servir para descartar os casos em que as condições técnicas iniciais ou o quadro institucional tornam economicamente desvantajosa a execução de um projeto de serviços energéticos baseados no desempenho. Os projetos de renovação que não fossem aprovados na avaliação da viabilidade teriam de ser executados a nível interno, nomeadamente recorrendo à contratação pública tradicional para adjudicar contratos de construção ou obras de renovação. Em contrapartida, projetos inicialmente destinados a execução interna poderiam ser reafetados à execução com recurso a serviços energéticos baseados no desempenho. No caso de projetos de renovação aprovados na avaliação da viabilidade — ou seja, projetos suficientemente grandes, seja individualmente ou agrupados em pacotes de projetos, com períodos suficientes de utilização prevista, sem contratos de exploração e manutenção em curso impeditivos e aos quais podem ser aplicados métodos de medição e verificação bem estabelecidos —, o organismo público deve

([19]) Nos contratos de desempenho energético, o critério de desempenho mais importante é a poupança de energia alcançada.

([20]) Existem vários exemplos em que as metodologias de medição e verificação disponíveis podem ser difíceis de aplicar ou muito onerosas em comparação com o montante contratual global, como, por exemplo, projetos de renovação em edifícios muito complexos (por exemplo, hospitais) ou projetos em que a utilização após a renovação difere bastante da anterior. Todavia, não existe uma regra geral para esta avaliação, pelo que deve ser realizada uma avaliação caso a caso por um perito qualificado.

([21]) Todavia, são vários os exemplos em que os serviços energéticos baseados no desempenho foram aplicados para renovações profundas, estando também envolvidos subsídios ao investimento em alguns casos (cf. projeto REFINE, relatório final, junho de 2023, p. 29 e seguintes, https://refineproject.eu/refine-publications/).

([22]) *Implementing Energy Efficiency projects via Energy Performance Contracting with support from ERDF financial instruments in Poland* (não traduzido para português), disponível em https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/EPC_ERDF_Factsheet_RTW.pdf/.

([23]) Nota de orientação do Eurostat, disponível em http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note--Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf/.

([24]) A secção 4.2.3 apresenta de forma mais pormenorizada a pertinência da nota de orientação do Eurostat e refere igualmente as fontes mais importantes.

elaborar um projeto de serviços energéticos adequado e adjudicá-lo em conformidade com as regras aplicáveis em matéria de contratação pública ([25]). Se o concurso não receber propostas satisfatórias de prestadores de serviços energéticos, pode dar-se o caso de o serviço energético ser técnica e economicamente inviável. Todavia, a não receção de propostas satisfatórias pode também resultar do facto de o âmbito do projeto de serviços energéticos ter sido concebido de forma inadequada ou de os potenciais prestadores de serviços energéticos não disporem de capacidades suficientes na região em causa ou num determinado momento. A fim de atenuar este risco, os Estados-Membros devem propor contratos-modelo nos termos do artigo 29.º, n.º 5, alínea a), e recomenda-se que adaptem os procedimentos de contratação, de modo a aumentar o êxito dos procedimentos concursais.

4.3. **Contratos-modelo para a celebração de contratos de desempenho energético**

4.3.1. *Quadro jurídico*

O artigo 29.º, n.º 5, alínea a), exige que os Estados-Membros forneçam contratos-modelo para a celebração de contratos de desempenho energético no setor público. Para além das normas pertinentes e das orientações disponíveis em matéria de concursos, os contratos-modelo devem ter em conta, em especial, a nota de orientação do Eurostat sobre o registo dos contratos de desempenho energético nas contas públicas ([26]).

4.3.2. *Orientações*

A nota de orientação do Eurostat sobre o registo dos contratos de desempenho energético nas contas públicas explica de que forma as regras do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC 2010 ([27])) devem aplicar-se aos contratos de desempenho energético. Oferece às autoridades públicas a oportunidade de realizarem investimentos em eficiência energética utilizando tecnologia, saber-fazer e financiamento do setor privado, sem que tal tenha um impacto negativo nas contas públicas. Para o efeito, enumera as condições em que os contratos de desempenho energético podem ser registados fora dos balanços das administrações públicas. As condições mais importantes são as seguintes:

— o prestador de serviços energéticos deve suportar a maioria dos riscos e receber recompensas relacionadas com a utilização dos ativos dos contratos de desempenho energético, bem como, em especial, com os riscos de desempenho, manutenção e renovação, de modo que se considere que a propriedade económica dos ativos subjacentes continua a pertencer ao prestador de serviços energéticos;

— apenas são elegíveis para registo fora dos balanços das administrações públicas os investimentos de capital conducentes a poupanças de energia e, em certa medida, à produção de energias renováveis;

— o investimento de capital deve ser totalmente compensado por poupanças estritamente relacionadas com a melhoria da eficiência energética, ao passo que outras poupanças (por exemplo, com custos de pessoal) não devem ser tidas em conta.

Em geral, a nota de orientação do Eurostat tem um impacto positivo na atualização de contratos de desempenho energético no setor público, pois permite que alguns projetos ESCO sejam registados nas contas públicas, fora dos balanços das administrações públicas. Todavia, algumas das condições enumeradas *supra* podem limitar a possibilidade de registar investimentos públicos fora dos balanços das administrações públicas. O cumprimento das condições não é fácil, em especial, no caso dos projetos de renovação profunda, por ser necessário um contrato de desempenho energético com uma duração bastante longa. O financiamento proveniente de programas e investimentos europeus, como o FEDER ou o MRR, pode ser deduzido do investimento de capital ao calcular o investimento de capital face à poupança. A elaboração de contratos-modelo para a utilização de contratos de desempenho energético no setor público, assegurando o cumprimento das orientações do Eurostat, poderia ajudar a ultrapassar este obstáculo.

Ao elaborar e fornecer os contratos-modelo conformes com a nota de orientação do Eurostat, recomenda-se que os Estados-Membros prestem especial atenção aos seguintes aspetos, conforme estabelecido no guia Eurostat-BEI ([28]):

([25]) Foram elaboradas orientações para a contratação pública de projetos de serviços energéticos numa série de projetos da UE, como o projeto QualitEE *Procurement Handbook for Energy Efficiency Services*, novembro de 2019: https://qualitee.eu/publications/procurement-handbook-for-energy-efficiency-services/.

([26]) Nota de orientação do Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf/.

([27]) Sistema Europeu de Contas — SEC 2010: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/ks-02-13-269.

([28]) Plataforma Europeia de Aconselhamento ao Investimento (em colaboração com o Eurostat), *A Guide to the Statistical Treatment of Energy Performance Contracts* (não traduzido para português), maio de 2018.

— os **serviços nacionais de estatística** devem participar diretamente na elaboração de contratos-modelo, pois são os responsáveis pela comunicação das contas públicas ao Eurostat. É importante que os responsáveis dos serviços nacionais de estatística estejam bem informados sobre as principais características e aplicações práticas dos contratos de desempenho energético e de outros serviços energéticos baseados no desempenho;

— o contrato-modelo deve **utilizar da melhor forma a flexibilidade proporcionada pela nota de orientação do Eurostat**, a fim de permitir a sua aplicação prática na maior escala possível. Devem ser abordadas, em especial, as questões seguintes: elaboração de condições contratuais para a manutenção e a reparação que transfiram o risco de investimento para o prestador de serviços energéticos, mas não afetem indevidamente a viabilidade económica do projeto através da imposição de custos adicionais; permitir contratos de longo duração para refinanciar renovações profundas a partir de poupanças de energia; possibilidade de combinar o projeto de serviços energéticos com subsídios públicos, por exemplo sob a forma de subvenções ou instrumentos financeiros ([29]), em conformidade com as regras aplicáveis em matéria de auxílios estatais;

— um **contrato-modelo não deve necessariamente ser um contrato totalmente redigido**; ao invés, deve abranger a formulação dos elementos do contrato que são críticos no contexto da contabilização no balanço, ou fora do mesmo, de um investimento num contrato de desempenho energético, podendo as outras partes permanecer flexíveis.

4.4. **Combinar contratos de desempenho energético com serviços energéticos alargados**

4.4.1. *Quadro jurídico*

O artigo 29.º, n.º 4, segundo parágrafo, prevê que os Estados-Membros podem incentivar os organismos públicos a combinar os contratos de desempenho energético com serviços energéticos alargados, incluindo a gestão da procura e o armazenamento.

Essa disposição convida os Estados-Membros a incentivarem os organismos públicos a desencadear o desenvolvimento do mercado no sentido da combinação de elementos de flexibilidade do lado da procura, como os serviços de resposta da procura com projetos de serviços energéticos.

4.4.2. *Orientações*

A fim de aplicar o artigo 29.º, n.º 4, segundo parágrafo, uma opção consistiria em prever a possibilidade de apresentar elementos opcionais em propostas no âmbito de concursos públicos de serviços energéticos, dando assim aos proponentes a oportunidade de integrarem serviços de resposta da procura nas suas propostas.

Deste modo, os projetos de serviços energéticos contribuiriam não só para melhorar a eficiência energética, mas também para uma rede elétrica mais eficiente, permitindo uma melhor integração da produção de eletricidade a partir de fontes renováveis ao aumentar a flexibilidade do lado da procura. Tal proporcionaria também fluxos de receitas adicionais para os prestadores de serviços, desenvolveria mercados de flexibilidade do lado da procura e proporcionaria benefícios mais vastos ao setor público e à sociedade em geral, incluindo as comunidades locais ([30]). Vários projetos financiados pela União exploraram esta via de desenvolvimento empresarial e os seus resultados e conclusões podem ser tidos em conta ao abordar a aplicação desta disposição ([31]).

([29]) Para dar dois exemplos de abordagens possíveis: de acordo com o Eurostat, para efeitos de contabilização fora dos balanços, a remuneração do prestador de serviços energéticos deve depender da poupança de energia alcançada e, por conseguinte, deve ser flexível. Todavia, tal não significa que seja impossível dividir a remuneração numa componente de despesas de capital (CapEx) e numa componente flexível de despesas operacionais (OpEx), desde que se garanta simultaneamente que o prestador de serviços energéticos compensa integralmente o cliente por um défice de desempenho, pois, desta forma, continua a ser assegurada a transferência da propriedade económica para o prestador de serviços energéticos. Além disso, o requisito de que a manutenção e a reparação a longo prazo dos investimentos sejam realizadas pelo prestador de serviços energéticos deverá assegurar a plena transferência da propriedade económica. Tal não exclui, no entanto, que uma parte dos custos conexos seja compensada no âmbito da componente CapEx fixa da remuneração.

([30]) Saviuc, I., Lopez, C., Puskas, A., Rollert, K. e Bertoldi, P., 2022: *Explicit Demand Response for small end-users and independent aggregators* (não traduzido para português), EUR 31190 EN, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, ISBN 978-92-76-55850-7, doi:10.2760/625919, JRC129745.

([31]) Exemplos de projetos financiados pelo Programa LIFE: INEEXS (*Innovative Energy Efficiency Service Models for Sector Integration via Blockchain* — desenvolvimento de um conceito precoce para combinar centrais elétricas virtuais com serviços ESCO); BungEES (desenvolvimento de um pacote integrado de serviços inteligentes de eficiência energética).

5. OBRIGAÇÕES RELACIONADAS COM A ELIMINAÇÃO DE OBSTÁCULOS REGULAMENTARES E NÃO REGULAMENTARES

5.1. Quadro jurídico

O artigo 29.º, n.º 6, alínea b), exige que os Estados-Membros apoiem o bom funcionamento dos mercados de serviços energéticos ao eliminarem obstáculos regulamentares e não regulamentares. Além disso, nos termos do artigo 29.º, n.º 8, os Estados-Membros devem assegurar que os distribuidores de energia, os operadores de redes de distribuição e as empresas de venda de energia a retalho se abstenham de quaisquer atividades que impeçam a prestação de serviços energéticos.

5.2. Orientações

A fim de compreender melhor os obstáculos que impedem o desenvolvimento positivo dos mercados de serviços energéticos, recomenda-se vivamente que os Estados-Membros realizem uma análise aprofundada do mercado que envolva partes interessadas de diferentes segmentos do mercado, incluindo consumidores de energia (públicos, privados, PME, residenciais, etc.), prestadores de serviços energéticos, instituições de financiamento e facilitadores do mercado. Essa análise proporcionaria uma base sólida para a determinação dos instrumentos políticos mais adequados e benéficos para melhorar os mercados de serviços energéticos ([32]).

6. REQUISITOS DE PLANEAMENTO E COMUNICAÇÃO DE INFORMAÇÕES

6.1. Disposições aplicáveis à atualização dos planos nacionais integrados em matéria de energia e clima

O artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2018/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho ([33]) exige que os Estados-Membros apresentem, até 30 de junho de 2024 e, posteriormente, até 1 de janeiro de 2034, e de 10 em 10 anos após essa data, uma atualização do seu último **plano nacional integrado em matéria de energia e de clima** (PNEC). O artigo 14.º, n.º 1, do referido regulamento exige que os Estados-Membros apresentem um projeto de atualização do PNEC um ano antes do termo do prazo previsto no artigo 14.º, n.º 2.

Os requisitos de planeamento relativos aos serviços energéticos são referidos na parte 1, secção A, ponto 3.2, alínea iii), do anexo I do Regulamento (UE) 2018/1999. As informações pertinentes a incluir no PNEC relacionadas com a aplicação do artigo 29.º da Diretiva (UE) 2023/1791 devem incluir a descrição das políticas e medidas de promoção dos serviços energéticos no setor público, bem como das medidas para eliminar os obstáculos regulamentares e não regulamentares que impedem a adoção de contratos de desempenho energético e de outros modelos de serviços de eficiência energética.

6.2. Relatórios de progresso

6.2.1. *Quadro jurídico*

Os requisitos de comunicação de informações sobre as políticas e medidas de promoção dos serviços energéticos estão estabelecidos no artigo 21.º, alínea b), ponto 5, e na parte 2, alíneas a) e k), do anexo IX do Regulamento (UE) 2018/1999.

O artigo 21.º, alínea b), ponto 5, do Regulamento (UE) 2018/1999 exige que os Estados-Membros incluam nos relatórios nacionais integrados de progresso em matéria de energia e clima políticas e medidas de promoção dos serviços energéticos no setor público e medidas para eliminar obstáculos regulamentares e não regulamentares que impedem a adoção de contratos de desempenho energético e de outros modelos de serviços de eficiência energética.

([32]) A mais recente avaliação da UE dos mercados de contratos de desempenho energético nos Estados-Membros revela uma imagem muito heterogénea dos obstáculos mais importantes à adoção do mercado, bem como alguns obstáculos bastante surpreendentes para os mercados de serviços energéticos em toda a Europa. A título de exemplo, nos casos em que não foram devidamente concebidos, os regimes de subsídios foram considerados obstáculos importantes à prestação de serviços energéticos. O que precede foi relatado sobretudo no contexto da utilização de subvenções do PRR, em que a crescente disponibilidade de subvenções concorre com os contratos de desempenho energético — cf. Moles-Grueso, S., Bertoldi, P. e Boza-Kiss, B., *Energy Performance Contracting in the EU — 2020-2021* (não traduzido para português), Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, 2023, doi:10.2760/751957, JRC133984.

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

6.2.2. *Orientações*

Em conformidade com a parte 2, alíneas a) e k), do anexo IX do Regulamento (UE) 2018/1999, e em conjugação com o artigo 29.º da Diretiva (UE) 2023/1791, as informações pertinentes a incluir nos relatórios nacionais de progresso em matéria de energia e clima relacionados com a aplicação do artigo 29.º devem incluir os seguintes elementos:

— medidas políticas para melhorar a transparência global dos mercados de serviços energéticos, nos termos do artigo 29.º, n.ºs 1, 3 e 6, da Diretiva (UE) 2023/1791 e, em especial, a hiperligação para o sítio Web em que está disponível a lista ou a interface de prestadores de serviços energéticos qualificados ou certificados e as respetivas qualificações ou certificações em conformidade com o artigo 28.º da referida diretiva;

— disponibilidade de rótulos de qualidade [artigo 29.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2023/1791] e sua utilização efetiva pelos prestadores de serviços energéticos (número de prestadores de serviços que dispõem do rótulo);

— disponibilidade de contratos-modelo para organismos públicos conformes com o guia do Eurostat sobre o registo dos contratos de desempenho energético nas contas públicas, bem como exemplos desses contratos-modelo (ou de locais em que estão disponíveis ao público);

— base de dados pública para projetos de serviços energéticos baseados no desempenho executados e em curso, bem como exemplos selecionados de boas práticas no setor público. Poderiam ainda ser incluídos exemplos de boas práticas do setor privado, caso as informações pertinentes estejam disponíveis ou possam ser facilmente recolhidas;

— medidas políticas adotadas para assegurar a avaliação da viabilidade dos serviços energéticos baseados no desempenho para projetos de renovação de organismos públicos;

— Além disso, a comunicação de informações poderia incluir as seguintes informações:

— outras medidas adotadas, se for caso disso, incluindo as relacionadas com a eliminação de obstáculos regulamentares ou não regulamentares, ou se o Estado-Membro exerceu o seu poder discricionário nos termos do artigo 29.º da Diretiva (UE) 2023/1791;

— indicadores globais relacionados com o desenvolvimento do mercado dos serviços energéticos, como o número de prestadores de serviços energéticos (ativos), os valores anuais totais dos contratos, etc.