

Nº 2 - Outubro

**En**

**Energia**

# O DESEMPENHO ENERGÉTICO DOS EDIFÍCIOS

Contacte a  
nossa equipa:

**Mariana Almeida**  
energia@deco.pt

**DECO**

Associação Portuguesa para a  
Defesa do Consumidor

# O DESEMPENHO ENERGÉTICO DOS EDIFÍCIOS

A habitação e a energia: *dream team*  
no combate à pobreza energética

# Voz dos Consumidores

## Síntese

Na Europa, os edifícios são responsáveis por 40% do consumo energético. Em Portugal estima-se que o contributo a este nível será de 30%, sendo o setor económico aquele que mais energia utiliza.

Segundo dados do EUROSTAT, Portugal constava em 2020 como o quinto país da União Europeia onde as pessoas apresentavam menor capacidade para manter as casas devidamente climatizadas, sendo que 19% dos cidadãos portugueses estavam mesmo caracterizados como sujeitos em situação de pobreza energética.

A DECO está certa de que os edifícios desempenham um papel fundamental para reverter esta situação e que terão obrigatoriamente de se tornar mais eficientes. No entanto para isso é importante que venham a ser implementadas medidas concretas e preferencialmente dirigidas ao consumidor, dado o papel fundamental que este desempenha no alcance das metas definidas a nível europeu.

Muitos dos consumidores portugueses não dispõem objetivamente de capacidade económica e financeira para suportar os custos associados à reabilitação dos edifícios, tornando-se o cenário ainda mais difícil quando em causa está a necessidade destas famílias virem a ser confrontadas com informação extremamente técnica que os impede de saber quais as escolhas mais certas e as ações mais corretas a desencadear, principalmente numa altura de renovação regulamentar do mercado de energia elétrica que traz consigo oportunidades de investimento, mas também maiores custos e complexidade.

Para além disso, é importante não esquecer que a atual crise habitacional instalada em Portugal e na Europa está também ligada a níveis de desempenho energético aptos a tornar a habitação não só mais acessível, mas também mais eficiente, sendo que o desafio terá que ser enfrentado em equipa, com as áreas da habitação e da energia de mãos dadas, no combate à pobreza energética, mas também no esforço de garantir o acesso e a dignidade da habitação em Portugal. É, por isso, urgente que seja desenvolvido um quadro regulamentar forte e claro que salvaguarde a equidade social sendo que os consumidores – e as respetivas vulnerabilidades associadas a esta temática – deverão estar no centro das prioridades, no âmbito da onda de renovação energética que se antecipa.

## Pontos de Discussão

### I. O que já foi feito

A Diretiva do Desempenho Energético dos Edifícios é um instrumento legal que foi transposta para Portugal em 2006 (DL n.º 79/2006) por via da aprovação da Diretiva 2002/91/CE e que, desde cedo, tem vindo a sofrer alterações sucessivas, em linha com os instrumentos regulatórios europeus que almejam atingir uma redução carbónica, no mais curto prazo possível.

Assim, e, mais recentemente, em 2021, a Comissão Europeia apresentou **uma proposta de revisão da Diretiva do Desempenho Energético dos Edifícios**, como parte do pacote do Objetivo 55, com vista a reduzir em 55% dos GEE até 2030, e que ainda aguarda a respetiva aprovação, face às diferentes posições sobre a mesma, por parte do Parlamento Europeu e do Conselho.

Nesse sentido, a nível nacional, Portugal assumiu o compromisso de atingir a neutralidade carbónica até 2050 mediante a aprovação do Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050, tendo de seguida aprovado o Decreto-Lei n.º 101-D/2020, de 7 de dezembro que veio transpor a Diretiva (UE) 2018/844 e parcialmente a Diretiva (UE) 2019/944.

Em 2021 foi finalmente aprovada a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios (ELPRE) em linha com os objetivos europeus e nacionais, com vista ao alcance da neutralidade carbónica, à promoção da eficiência energética dos edifícios, bem como à respetiva transformação em edifícios NZEB (*nearly zero energy buildings*), ou seja, edifícios que não são integralmente dependentes de energia primária para serem utilizados e a reduzida energia necessária que ainda utilizam resulta da sua produção através de fontes renováveis.

Ora, é mais que sabido que Portugal está entre os vários países que quer fazer parte de uma transição energética cujos objetivos e metas são, de facto, ambiciosos e exigem uma atitude ativa e proativa dos consumidores. Mas será que estamos devidamente preparados para isso?

Será que os instrumentos legais que temos à nossa disposição são adequados a garantir que todos os consumidores irão fazer parte desta necessária renovação energética? Temos dúvidas...principalmente quando, desde há muitos anos, a DECO tem vindo a alertar o Governo para a necessidade de articulação entre os vários diplomas que estabelecem medidas relacionadas com a habitação, energia e desempenho energético... mas não devemos ficar de braços cruzados. Devemos aproveitar a oportunidade para envolver todos os agentes necessários a participar nesta mudança, onde o consumidor se destaca.

## II. O que está a ser feito

Tal como referido anteriormente, neste momento **está ainda a ser negociada a nova Diretiva do Desempenho Energético dos Edifícios**, sendo que no passado dia 29 de Agosto foi realizada mais uma reunião entre o Conselho, a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu no sentido de vir a ser obtida uma versão deste instrumento legal que coincida com as posições distintas dos diferentes órgãos europeus.

Pese embora a DECO considere de extrema relevância a aprovação deste diploma, a nossa Associação juntou-se a outras organizações europeias e nacionais no sentido de evidenciar a necessidade de alteração da Diretiva, que dê resposta às efetivas necessidades dos consumidores, principalmente para aqueles que apresentam maior grau de vulnerabilidade face a esta temática em particular.

Para isso destacamos o trabalho desenvolvido pelo [BEUC](#) e, mais recentemente, a campanha [Build Better Lives](#) que contou com a participação de 67 organizações.

Do mesmo modo, a DECO tem estado envolvida num conjunto de ações e campanhas desenvolvidas em parceria com várias entidades nacionais e internacionais que visam combater o flagelo da pobreza energética, promover uma maior capacitação dos consumidores nesta nova onda de renovação energética e sensibilizar para os mecanismos aptos a apoiar o desempenho energético. Mais recentemente, importa destacar o [EVA \(Energy Virtual Assistant\)](#), uma plataforma de informação, formação e assistência virtual para consumidores de energia sobre como utilizar a energia de forma mais eficiente, reduzir o seu consumo e, conseqüentemente, as contas de energia.

### III. O que queremos

#### **Assegurar que os consumidores têm informação clara e consistente sobre o desempenho energético das suas habitações.**

Os certificados energéticos deverão ser adequados, claros e úteis, de forma a permitir que os consumidores entendam quando uma propriedade está apta a suportar temperaturas mais baixas, quais os níveis de investimento necessários a promover um melhor isolamento e/ou aquecimento habitacional.

Por esse motivo, a DECO em conjunto com o BEUC defende que os certificados energéticos deverão ir um pouco mais além do que atualmente já antecipam e deverão poder transmitir aos consumidores não só a classe energética das suas habitações, mas qual será a classe energética que deverá ser alcançada em determinado período e qual o investimento necessário a ser realizado para atingir esse novo e melhor desempenho energético. Para além disso, estes documentos deverão apresentar ao consumidor um indicador de referência relativa ao nível de preparação do edifício/fração para o respetivo aquecimento, o que promoverá uma maior clareza do assunto junto dos consumidores. Para esse efeito, a DECO defende a fixação de um limiar mínimo de preparação para as bombas de calor na classificação D que resultará na remodelação e de uma comunicação clara aos consumidores, sendo que o BEUC sugere que a comunicação deverá seguir algo similar a “Be D, Be Ready”.

No fundo, o objetivo será que o consumidor saiba quais as condições mínimas que a habitação tem e se está devidamente adequada à instalação de um sistema de aquecimento com uma classificação energética mínima.

#### **Capacitar os consumidores para viverem em casas energeticamente eficientes através de ferramentas que utilizem os padrões mínimos do desempenho energético (MEPS).**

A DECO defende que os padrões mínimos de desempenho energético, agora previstos nesta nova proposta de revisão da Diretiva, deverão igualmente ser claros e estar em articulação e conformidade com os certificados energéticos de forma a não criar maior complexidade e confusão juntos dos consumidores. Os consumidores precisam de clareza nos passos que têm que tomar para participar nesta mudança e, para isso, estes padrões mínimos deverão ser transmitidos de forma adequada aos consumidores e em conformidade com o tipo de habitação em que vivem, mediante o estabelecimento de prazos coerentes e articulados com os limites de

eficiência energética a atingir, com as obrigações legais decorrentes dos instrumentos regulatórios, bem como de orientações concretas que incentivem os consumidores a avançar.

### **Envolver os consumidores condóminos de forma a participarem na reabilitação dos edifícios através dos parâmetros de referência para edifícios energéticos (EBB) e do *nudge*.**

É importante que a abordagem e o incentivo para a mudança seja diferente conforme estejamos a falar de alteração em edifícios constituídos em propriedade horizontal (condomínios) ou de edifícios unifamiliares. Para este efeito, no âmbito das relações de condomínio, a DECO na mesma linha de raciocínio do BEUC defende que será importante que sejam implementadas técnicas de *nudge* que complementem os indicadores de referência energética nacionais e públicos – que venham a ser implementados numa plataforma de dados - aptos a promover uma alteração de comportamento por recurso à comparação entre edifícios. É importante que o consumidor saiba e tenha acesso à informação sobre, por exemplo, qual o desempenho energético do seu edifício quando comparado com o edifício ao lado, de forma a promover comportamentos ativos e de envolvimento por parte dos proprietários, senhorios, arrendatários e até Municípios.

É também necessário associar prazos rigorosos para cada edifício com uma verificação anual média da conformidade do percurso a nível nacional bem como, eventualmente, rever as responsabilidades, direitos e deveres dos administradores do condomínio de acordo com as novas metas delineadas para o desempenho energético dos edifícios.

Do mesmo modo, a DECO entende que deveria vir a existir uma articulação entre a informação energética de cada fração e do edifício na sua globalidade, em particular no que às zonas comuns diz respeito, de forma a assegurar um maior esclarecimento e informação sobre este assunto. A este respeito seria interessante que um consumidor soubesse qual a classificação energética da sua habitação e qual o seu contributo para o edifício poder alcançar uma classificação energética melhor, sem prejuízo da responsabilidade que cada um poderá vir a ter no âmbito do desempenho energética das partes comuns do edifício.

### **Assegurar a combinação de financiamentos públicos e privados aptos a suportar os custos iniciais e proporcionar a participação das famílias com baixos rendimentos.**

Uma das maiores preocupações da DECO é garantir que os consumidores terão à sua disposição os mecanismos e as ferramentas necessárias a garantir a sua participação nesta nova renovação energética e habitacional. Há falta de capacidade financeira e técnica e, por esse motivo, é necessário que se venham a desenvolver instrumentos aptos a contornar estas

dificuldades. Para isso, é importante que sejam desenvolvidos mecanismos que promovam o funcionamento do mercado com a participação de consumidores com baixos rendimentos.

Para esse efeito a nova diretiva vem apresentar uma reformulação nos padrões de portfólio dos ativos dos bancos associadas às hipotecas para que estes se tornem mecanismos de incentivo a melhorar o desempenho energético dos edifícios.

A este respeito, a DECO defende não só uma maior articulação entre incentivos privados e públicos, mas também a criação de soluções adequadas a garantir um maior retorno aos credores e respetivos clientes. Seria interessante que estes créditos hipotecários fossem articulados com a oferta de soluções de fundos *revolving* e de garantia, de forma a assegurar que os consumidores têm acesso a financiamento antes de procederem à respetiva renovação e, simultaneamente, que existem fundos aptos a conceder maior segurança e confiança, no sistema, aos respetivos credores. Do mesmo modo, é importante garantir que os acessos a determinados financiamentos não sejam recusados porque os proprietários não têm uma determinada classe energética.

### **Criação de incentivos financeiros e fiscais que promovam a adesão à reabilitação por parte de senhorios face às necessidades identificadas por parte dos respetivos arrendatários.**

Em Portugal, grande parte do parque habitacional é orientado para arrendamento, ainda assim são poucos ou quase inexistentes os incentivos dirigidos tanto a proprietários de edifícios que dão as suas habitações para arrendamento, como por parte de arrendatários que nunca são destinatários de medidas que promovam a melhoria da eficiência energética dos seus lares (veja-se o exemplo do programa vale eficiência e do atual programa edifícios mais sustentáveis). Por esse motivo, a DECO defende que sejam criados mecanismos de incentivo financeiros e fiscais que, por um lado promovam uma atitude de mudança junto dos respetivos senhorios e simultaneamente que apoiem os arrendatários no combate à pobreza energética. Tal como já referido em anteriores contributos da DECO, seria importante incentivar – mediante o apoio do Fundo Ambiental ou do PRR - os proprietários/senhorio a aderir a comunidades de energia de forma a promover a venda de energia, a um preço mais baixo, aos arrendatários.

### **Desenvolver informação gráfica, articulada e clara nos passaportes para a renovação energética**

Os passaportes energéticos são também uma novidade no âmbito da proposta da nova diretiva do desempenho energético dos edifícios e são fundamentais para orientar um futuro projeto de renovação do edifício. A este nível, a DECO defende que estes documentos sejam claros e adequados aos consumidores, mediante uma linguagem acessível, simples e assertiva e em estreita articulação com a informação decorrente dos certificados energéticos. Um grafismo

similar ou complementar ao que resulta do certificado energético é extremamente relevante para assegurar uma leitura mais adequada por parte dos consumidores. A este respeito, importa que estes documentos sejam disponibilizados aos consumidores em diferentes formatos, papel e digital, e que não acarretem custos acrescidos para os consumidores, principalmente quando a informação que lá consta seja duplicada da que já resulta de outros documentos obrigatórios, como é o caso dos certificados energéticos.

Do mesmo modo, é relevante que sejam incluídos nestes passaportes os passos necessários a serem realizados para que os consumidores possam ter acesso a um diagnóstico energético, criar um plano individual de renovação energética habitacional e, finalmente, participar no cumprimento das metas definidas pela União Europeia. A título de exemplo, a DECO entende que os consumidores devem ter acesso a um documento que os informe de quando devem proceder ao isolamento das janelas (identificando-se graficamente quais as janelas e de que parte da casa) qual o valor médio de alteração dessas janelas e quais os programas que o consumidor tem ao seu dispor para beneficiar de financiamento para concretizar esta intervenção, como é o caso do atual Programa Edifícios Mais Sustentáveis

### **Garantir uma articulação efetiva entre a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza Energética e a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios**

Tal como já referido em anteriores diplomas é extremamente relevante que a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza Energética e a Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios estejam devidamente articuladas e que se encontrem plasmadas e operacionalizadas no terreno com uma só voz. A multiplicidade de instrumentos regulatórios que visam o mesmo fim criam uma complexidade de compreensão e apreensão de conceitos que necessitam, de forma urgente, de serem postos em marcha com vista ao alcance das metas delineadas a nível europeu. Neste momento, a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza Energética ainda não foi aprovada, pese embora tenha estado em consulta pública por duas vezes e em anos distintos. Por sua vez, a Estratégia de Longo Prazo Para a Renovação dos Edifícios foi aprovada no decurso da anterior Diretiva relativa ao Desempenho Energético dos Edifícios, podendo vir a ser revista face a esta nova proposta. A DECO entende que os Planos Nacionais de Renovação de Edifícios deverão ser claros, incluir as competências e a formação das pessoas que serão habilitadas a promover a alteração dos edifícios, os respetivos materiais disponíveis, um *roadmap* que inclua as opções de financiamento disponíveis, a definição de pobreza energética e orientações claras e acessíveis para todos os consumidores. Assim, este é o momento de agir e de articular num só documento e instrumento estes dois planos estratégicos que obrigatoriamente terão de coexistir e se complementar, para virem a produzir efeitos reais e efetivos no terreno.

**Maior articulação a nível nacional e local da gestão relativa à energia e à habitação, com vista ao desenvolvimento e implementação de medidas articuladas entre estes dois setores de atividades tao fundamentais.**

Tal como a DECO já tem vindo, por diversas vezes, a referir, é importante que as políticas públicas dos setores da habitação e energia estejam em perfeita sintonia e articulação. É importante garantir o acesso à habitação, entendendo-se este também como o acesso a uma estrutura que garanta a quem lá vive, que não enfrenta níveis de pobreza energética que colocam em causa a própria dignidade humana. Por diversas vezes, esta Associação já defendeu a existência de pelouros a nível local que autonomizem a área da habitação ou que, pelo menos, a associem a uma intervenção também energética, apta a fomentar a articulação de medidas integradas dirigidas a consumidores e preocupadas em assegurar a garantia do acesso das famílias portuguesas a estas duas dimensões: i) ter uma casa e ii) viver nela com acesso a condições energéticas normais, porque “passar frio não é normal”.

No entanto, basta olhar para o recente Pacote Mais Habitação lançado pelo Governo para constatararmos que estas duas atividades continuam segmentadas, pouco articuladas, sendo inóspitas as referências a eficiência energética realizadas no âmbito dos diplomas propostos ao abrigo deste instrumento.

**Desenvolver um quadro legal forte que promova a eletrificação na mobilidade quando associada à habitação em propriedade horizontal**

São ainda vários os conflitos e as dúvidas decorrentes da utilização de carros elétricos principalmente quando enquadrados no âmbito de uma convivência em condomínio. Questões relacionadas com contadores, níveis de potência e preparação do edifício para o carregamento de vários veículos elétricos continua a ser uma matéria pouco desenvolvida e ainda muito desconhecida por parte de vários consumidores. A este respeito, seria importante que não só fosse reforçado o quadro legal desta atividade de forma a assegurar que as regras que são aplicadas a este nível são conhecidas e aplicadas de forma uniforme, mas por outro lado que fossem eliminadas quaisquer barreiras estruturais que impeçam o direito de o consumidor carregar o veículo na sua habitação.

Do mesmo modo, a nível nacional poderia ser interessante que se reavaliasse a Lei dos Serviços Públicos Essenciais de forma a que esta viesse a consagrar todas estes novos aspetos associados a serviços que efetivamente tornam-se essenciais ao dia-a-dia dos consumidores,

mas que não são tratados juridicamente como tal, basta pensarmos no exemplo de o consumidor receber uma fatura referente ao carregamento do seu veículo em casa, 2 anos após a prestação do serviço. Pode o consumidor invocar a prescrição ou não? São várias as dúvidas e poucas as certezas.

### Incentivos claros e adequados à criação de one-stop-shops de âmbito local e nacional de forma a promover uma maior participação dos consumidores na reabilitação dos edifícios do ponto de vista energético.

Desde há muitos anos que a DECO tem vindo a defender a criação urgente de *one-stop-shops* (OSS) para a energia, sendo que, recentemente, tem verificado que as autoridades locais têm vindo a envidar esforços no sentido da sua criação. No entanto, e pese embora a presente proposta de Diretiva tenha dado especial relevo a estas novas estruturas, a DECO entende que elas deverão ser criadas de forma a dar uma resposta adequada e multidisciplinar aos consumidores. Há uma premissa que nunca falha: **não basta saber, é preciso saber como fazer**. Devidamente capacitadas, as OSS têm o potencial de alterar comportamentos, motivar e orientar intervenções, e esclarecer os consumidores das obrigações que lhes são impostas, a nível nacional e europeu.

A DECO acredita que as OSS implementadas a nível local, serão, sem dúvida, as entidades criadoras de valor acrescentado para os consumidores e poderão ajudá-los a participar nesta mudança que se pretende que seja voluntária antes de se tornar obrigatória. Assim, a DECO defende que estas estruturas – já então previstas na primeira versão da consulta pública da Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética – venham a ser rapidamente implementadas a nível local, de forma mais abrangente, e com o apoio nacional e europeu, contando com a colaboração dos vários *stakeholders* do setor, onde destacamos o papel fundamental das agências de energia e das associações de defesa dos consumidores.

## IV. Os próximos passos

A nova regulação relativa ao desempenho energético dos edifícios vai exigir uma atuação bastante mais ativa, curiosa e participativa dos consumidores e para isso é importante que sejam desenvolvidas ações, projetos e ferramentas que garantam o seu envolvimento, uma vez que deles depende a efetiva mudança energética necessária a assegurar que tudo será feito para que as próximas gerações venham a beneficiar de um planeta mais limpo e eficiente.

Para este efeito a DECO irá continuar a:

- Participar, em representação dos consumidores domésticos, nos conselhos consultivos e tarifários da entidade reguladora do setor energético, bem como a dar o seu contributo a no âmbito do Conselho Nacional de Habitação;
- Representar os consumidores, no âmbito de projetos relativos ao desempenho energético dos edifícios, desenvolvidos em colaboração com as agências de energia de âmbito nacional e local;
- Promover reuniões com os *stakeholders* do setor;
- Dar contributos a todas as iniciativas legislativas e regulamentares relacionadas com a Diretiva do Desempenho Energético dos Edifícios (EPBD) tendo recentemente enviado uma carta ao Governo no sentido de alertar para a necessidade de alteração da EPBD em conformidade com os pontos previstos no presente documento;
- Desenvolver um conjunto de formações e ações de sensibilização dirigidos a consumidores e a técnicos das autarquias sobre os programas existentes, os direitos e deveres associados e os comportamentos energeticamente eficientes;
- Juntar-se a campanhas de sensibilização para a necessidade de alterações regulamentares a nível europeu, nacional e local de forma a envolver os consumidores nesta nova onda de renovação energética;
- Desenvolver ferramentas, *user friendly*, que permitam que os consumidores façam escolhas e tenham comportamentos mais energeticamente eficientes nas suas habitações.

# DECO

SEMPRE CONSIGO

deco.pt



## CONTACTE-NOS:

### DECO LISBOA (SEDE)

R. de Artilharia Um, n.º 79, 4.º  
1269-160 Lisboa  
Tel.: 21 371 02 00  
deco@deco.pt

### DECO DELEGAÇÕES

#### DECO MINHO

Av. Batalhão Caçadores 9,  
n.º 279 4900-341 Viana do Castelo  
Tel.: 258 821 083  
deco.minho@deco.pt

#### DECO NORTE

R. da Torrinha, n.º 228 H, 5.º  
4050-610 Porto  
Tel.: 223 391 960  
deco.norte@deco.pt

#### DECO CENTRO

R. Padre Estevão Cabral,  
n.º 79, 5.º, Sala 504  
3000-317 Coimbra  
Tel.: 239 841 004  
deco.centro@deco.pt

#### DECO RIBATEJO E OESTE

R. Eng. António José Souto  
Barreiros Mota, n.º 6 L  
Tel.: 243 329 950  
deco.ribatejoeoeste@deco.pt

#### DECO ALENTEJO

Travessa Lopo Serrão,  
n.º 15A e 15B, r/c  
7000-629 Évora  
Tel.: 266 744 564  
deco.alentejo@deco.pt

#### DECO ALGARVE

R. Dr. Coelho de Carvalho, n.º 1 C  
8000-322 Faro  
Tel.: 289 863 103  
deco.algarve@deco.pt

#### DECO MADEIRA

Loja do Município do Caniço  
Rua Doutor Francisco Peres  
9125-014 Caniço  
Tel.: 968 800 489  
deco.madeira@deco.pt

fale connosco ↻



WhatsApp 966 449 110