



# RECOMENDAÇÕES PARA OS DECISORES POLÍTICOS NACIONAIS (D5.1)

Resumo dos resultados de D2.1,  
T3.1.3 e T5.1

*14 de outubro de 2025*



O KNOWnNEBs recebeu financiamento do programa LIFE21-CET-AUDITS da União Europeia ao abrigo do acordo de subvenção n.º 101076494.

# INFORMAÇÕES RESUMIDAS DO DOCUMENTO

Acordo de subvenção n.º	101076494	Acrónimo	KNOWnNEBs
Título completo	KNOWnNEBs - Integração dos benefícios não energéticos nas práticas de auditoria energética para acelerar a adoção das medidas recomendadas		
Data de início	01/11/2022	Duração	36 meses
URL do projeto	<a href="https://webgate.ec.europa.eu/life/publicWebsite/project/details/101076494">https://webgate.ec.europa.eu/life/publicWebsite/project/details/101076494</a>		
Resultado	D.5.1 – Recomendações para os decisores políticos nacionais		
Pacote de trabalho	5		
Natureza		Nível de divulgação	<i>Público (D 5.1)</i>
Beneficiário principal	ESCAN (WP5)		
Autor	Margarita Puente (ESCAN), Francisco Puente (ESCAN)		
Coautores	Gatis Žogla (Ekodoma), Aiga Barisa (Ekodoma) Paula Fonseca (ISR), Pedro Moura (ISR), Tamás Csoknyai (BME), Miklós Horváth (BME), Georg Benke (E7), Corina Maria Stanese (E7), Nina Nikolova (CISB), Mihael Deliyski (CISB), Vladimir Tsankov (CISB), Marta Mazurkiewicz (KAPE), Andreas Androutsopoulos (CRES), Laura Bano (SOGESCA), Andrea Cervato (SOGESCA)		

## AVISO LEGAL

O projeto KNOWnNEBs recebeu financiamento do programa LIFE21-CET-AUDITS da União Europeia ao abrigo do acordo de subvenção n.º 101076494. A responsabilidade pelo conteúdo deste documento é da exclusiva responsabilidade dos autores. Não reflete necessariamente a opinião da União Europeia. Nem a CINEA nem a Comissão Europeia são responsáveis por qualquer utilização que possa ser feita das informações aqui contidas.

## RESUMO

**Objetivo da tarefa:** Resumo dos resultados de D.2.1 e atividades no âmbito de T3.1.3 e T.5.1 (pdf., língua nacional – AT, BG, GR, HU, IT, LV, PL, **PT**, ES)

### **Introdução:**

O principal objetivo deste documento é reunir as recomendações para que os decisores políticos nacionais tenham em conta o indicador de benefícios não energéticos e as ferramentas criadas no projeto KNOWnNEBs nas políticas energéticas nacionais, tendo principalmente em conta a reforma da legislação europeia em matéria de eficiência energética (transposição da EED).

Para esse efeito, os parceiros resumem os resultados da análise das práticas atuais de auditoria energética nas empresas (D2.1), consideram o indicador de benefícios (T3.1.3) para os decisores políticos e as conclusões das reuniões realizadas com os decisores políticos em cada país (T5.1).

# ÍNDICE

1.				52.
9Anexo	1:	Tópicos	da	entrevista
				12

## 2. LEGISLAÇÃO EUROPEIA

A nível Europeu, os múltiplos benefícios da eficiência energética estão incluídos nas seguintes diretivas (UE) e notas de orientação:

- Diretiva (UE) 2018/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que altera a Diretiva 2012/27/UE relativa à eficiência energética.
- 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 (reformulação).
- Notas de orientação do artigo 11.º: Recomendação (UE) 2024/2002 da Comissão, de 24 de julho de 2024, que estabelece orientações para a interpretação do artigo 11.º da Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito aos sistemas de gestão de energia e às auditorias energéticas.

[EUR-Lex - 32024H2002 - PT - EUR-Lex](#)

Diretiva (UE) 2018/2002 relativa à eficiência energética

Página 1 – (2) A Diretiva 2012/27/UE do Parlamento Europeu e do Conselho (5) é um elemento crucial para avançar no sentido da União da Energia, ao abrigo da qual a eficiência energética deve ser tratada como uma *fonte de energia por direito próprio*. O princípio da eficiência energética em primeiro lugar deve ser tido em conta ao estabelecer novas regras para o lado da oferta e outras áreas políticas. A Comissão deve assegurar que a eficiência energética e a resposta do lado da procura possam competir em igualdade de condições com a capacidade de produção. A eficiência energética deve ser tida em conta sempre que forem tomadas decisões relacionadas com o planeamento do sistema energético ou com o financiamento. É necessário melhorar a eficiência energética sempre que tal seja mais rentável do que soluções equivalentes do lado da oferta. Tal deverá **contribuir para explorar os múltiplos benefícios** da eficiência energética para a União, em especial para os cidadãos e as empresas.

Página 14 (12) No artigo 20.º, são inseridos os seguintes parágrafos:

«3-A. A fim de mobilizar financiamento privado para medidas de eficiência energética e renovação energética, em conformidade com a Diretiva 2010/31/UE, a Comissão deve conduzir um diálogo com instituições financeiras públicas e privadas, a fim de definir as possíveis ações que pode tomar.

3-B. As ações referidas no n.º 3-A incluem o seguinte:

## RECOMENDAÇÕES PARA OS DECISORES POLÍTICOS NACIONAIS (D5.1)

a) Mobilizar o investimento de capital na eficiência energética, tendo em conta os impactos mais amplos da poupança de energia na gestão do risco financeiro;

b) garantir melhores dados sobre o desempenho energético e financeiro, através das seguintes medidas:

i) um exame mais aprofundado da forma como os investimentos em eficiência energética melhoram os valores dos ativos subjacentes;

(ii) apoio a estudos para avaliar **a monetização dos benefícios não energéticos** dos investimentos em eficiência energética.

Diretiva (UE) 2023/1791:

Página 3 (15) A presente diretiva constitui um passo em frente no sentido da neutralidade climática até 2050, ao abrigo da qual a eficiência energética deve ser tratada como uma fonte de energia por direito próprio. O princípio da eficiência energética em primeiro lugar é um princípio abrangente que deve ser tido em conta em todos os setores, para além do sistema energético, a todos os níveis, incluindo no setor financeiro. As soluções de eficiência energética devem ser consideradas como a primeira opção nas decisões políticas, de planeamento e de investimento ao estabelecer novas regras para o lado da oferta e outras áreas políticas. Embora o princípio da eficiência energética em primeiro lugar deva ser aplicado sem prejuízo de outras obrigações, objetivos e princípios legais, tais obrigações, objetivos e princípios não devem impedir a sua aplicação ou levar a isenções da aplicação do princípio. A Comissão deve assegurar que a eficiência energética e a resposta à procura possam competir em igualdade de condições com a capacidade de produção. É necessário melhorar a eficiência energética sempre que tal seja mais rentável do que soluções equivalentes do lado da oferta. Tal deverá ajudar a explorar os múltiplos benefícios da eficiência energética para a União, em especial para os cidadãos e as empresas. A aplicação de medidas de melhoria da eficiência energética deve também ser uma prioridade na redução da pobreza energética.

Página 7 -(17) O princípio da eficiência energética em primeiro lugar está previsto no Regulamento (UE) 2018/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho (7 ) e está no cerne da Estratégia da UE para a integração do sistema energético estabelecida na comunicação da Comissão de 8 de julho de 2022. Embora o princípio se baseie na relação custo-eficácia, a sua aplicação tem implicações mais amplas do ponto de vista social. Essas implicações podem variar em função das circunstâncias e devem ser cuidadosamente avaliadas através de metodologias sólidas de análise custo-benefício que tenham em conta os **múltiplos benefícios da eficiência energética**. A Comissão elaborou orientações específicas para o funcionamento e a aplicação do princípio, propondo instrumentos específicos e exemplos de aplicação em vários setores. A Comissão emitiu igualmente uma recomendação

## RECOMENDAÇÕES PARA OS DECISORES POLÍTICOS NACIONAIS (D5.1)

aos Estados-Membros que se baseia nos requisitos estabelecidos na presente diretiva e apela à adoção de medidas específicas em relação à aplicação do princípio. Os Estados-Membros devem ter em conta essa recomendação e guiá-la por ela na aplicação prática do princípio da eficiência energética.

Artigo 11.º Sistemas de gestão da energia e auditorias energéticas:

6. Os Estados-Membros devem desenvolver programas com o objetivo de incentivar e prestar apoio técnico às PME que não estão sujeitas ao disposto no n.º 1 (empresas com um consumo médio anual superior a 85 TJ de energia nos três anos anteriores) ou no n.º 2 (empresas com um consumo médio anual superior a 10 TJ de energia nos três anos anteriores) para que realizem auditorias energéticas e, subsequentemente, implementem as recomendações decorrentes dessas auditorias.

7. Os Estados-Membros devem assegurar que os programas referidos no n.º 6 incluem apoio às PME na quantificação dos múltiplos benefícios das medidas de eficiência energética no âmbito das suas atividades, no desenvolvimento de roteiros de eficiência energética e no desenvolvimento de redes de eficiência energética para as PME, com a ajuda de peritos qualificados independentes.

Notas de orientação do artigo 11.º da Diretiva (UE) 2023/1791 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito aos sistemas de gestão da energia e às auditorias energéticas:

(7) A fim de criar condições adequadas e oferecer apoio às pequenas e médias empresas (PMEs), os Estados-Membros são encorajados a implementar mecanismos como centros de auditoria energética para as PME e microempresas, desde que tais mecanismos não concorram com os auditores privados, para a realização de auditorias energéticas. Podem também prever outros sistemas de apoio para cobrir os custos suportados pelas PME com a realização de auditorias energéticas e a aplicação das recomendações com uma muito boa relação custo-eficácia decorrentes dessas auditorias, nomeadamente se essas PME tiverem celebrado acordos voluntários, caso as medidas propostas nessas recomendações tenham sido aplicadas. No desenvolvimento dos seus regimes e programas de apoio às PME, os Estados-Membros devem assegurar que os seus programas incluem também o apoio às PME na quantificação dos múltiplos benefícios das medidas de eficiência energética, na elaboração de roteiros de eficiência energética e no desenvolvimento de redes de eficiência energética para as PME, promovidos por peritos independentes.

### 8.3. Múltiplos benefícios

Uma das razões pelas quais as empresas, e as PME em particular, não investem mais em eficiência energética é que as propostas de projetos geralmente se concentram apenas na poupança de energia (ver abordagem clássica na Figura 4), o que não é a atividade principal da maioria das empresas. No entanto, ao quantificar e comunicar todos os benefícios da melhoria da eficiência energética (ver abordagem dos múltiplos benefícios na Figura 4), incluindo a melhoria da qualidade dos produtos, o aumento da produtividade, a melhoria do ambiente interior, etc., as propostas de projetos tornam-se mais competitivas e mais atraentes para as empresas (23)

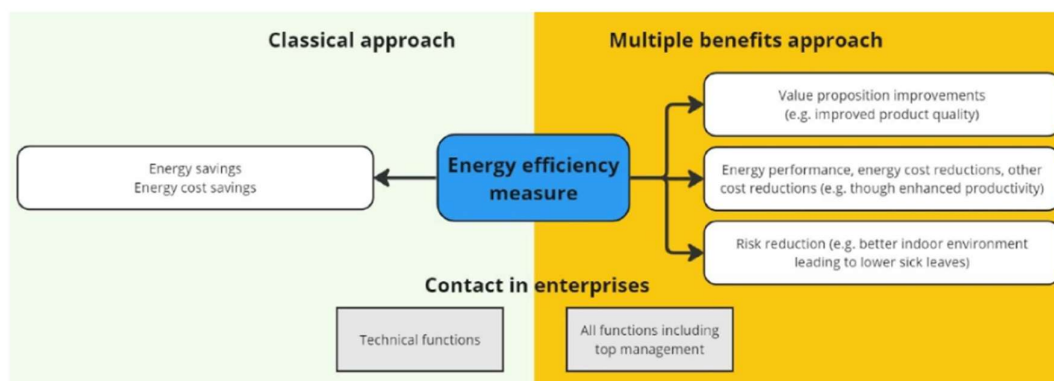


Figure 4

**Classical vs. multiple benefits approach to promoting investments in energy efficiency measures (based on [www.mbenefits.eu](http://www.mbenefits.eu))**

(23) Relevant materials (e.g. background information, guidelines, xls-sheets...) to support national authorities and enterprises in including, quantifying and promoting the multiple benefits of energy efficiency are provided by some H2020 projects such as: M-Benefits (<https://www.mbenefits.eu/>), DEESME (<https://www.deesme.eu/>) or ICCEE (<https://iccee.eu/>).



### 3. RECOMENDAÇÕES PARA OS DECISORES POLÍTICOS NACIONAIS – O CASO DE PORTUGAL

#### 3.1. Considerando a regulamentação nacional

Em Portugal, o setor industrial, particularmente as pequenas e médias empresas (PME) e as microempresas, que constituem a grande maioria do tecido empresarial nacional, tem sido negligenciado pelas políticas públicas. A combinação de fatores como pequena escala, fragilidade operacional e dispersão territorial tem dificultado que os incentivos estatais e os mecanismos de apoio cheguem efetivamente a estas empresas. Embora os recentes programas de financiamento europeus, incluindo o P2020, o P2030 e o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), tenham introduzido novas linhas de financiamento para a eficiência energética e a descarbonização, o seu âmbito e acessibilidade têm ficado aquém do necessário para catalisar uma transformação em grande escala no setor.

Apesar da crescente consciencialização sobre o papel que as PME devem desempenhar na transição energética, a implementação de medidas de apoio continua a ser limitada por barreiras estruturais e processuais. A primeira lição decorrente da experiência KNOWnNEBs é a incompatibilidade entre a conceção dos regimes de apoio e a capacidade das PME para os utilizar. Os processos de candidatura são considerados excessivamente complexos, exigindo documentação extensa, conhecimentos técnicos especializados e prazos de preparação apertados, condições que a maioria das PME, que operam com estruturas reduzidas e prioridades operacionais urgentes, não consegue cumprir. A fase de avaliação das candidaturas é frequentemente lenta e imprevisível, e os resultados negativos, mesmo quando baseados em questões técnicas, geram frustração entre os empresários e minam a confiança nos mecanismos de apoio público existentes. Esta desconexão entre a ambição política e a prática administrativa corre o risco de excluir precisamente os atores cujo envolvimento é fundamental para cumprir os objetivos nacionais em matéria de energia e clima.

As autoridades de gestão dos programas reconhecem que a baixa qualidade de algumas candidaturas contribui para atrasos no processo de avaliação. No entanto, este reconhecimento sublinha a necessidade de um melhor apoio estrutural a estas empresas, em vez de um aumento da carga processual. Simplificar os processos de candidatura e garantir a prestação de assistência técnica qualificada, especialmente na preparação e acompanhamento de projetos, é fundamental para aumentar a qualidade e as taxas de aprovação das candidaturas. Estruturas de apoio técnico acessíveis, descentralizadas e independentes poderiam servir como intermediários de confiança, melhorando a comunicação entre os programas

## RECOMENDAÇÕES PARA OS DECISORES POLÍTICOS NACIONAIS (D5.1)

públicos e as PME, ao mesmo tempo que reforçavam a credibilidade e a eficiência da atribuição de financiamento.

Uma segunda lição, muitas vezes pouco explorada, é a importância estratégica dos benefícios não energéticos (NEBs) na motivação do investimento em medidas de eficiência energética. Embora a maior parte do apoio público se concentre exclusivamente em poupanças de energia mensuráveis, esta abordagem não reflete a forma como as PME tomam as suas decisões de investimento. Os NEBs, tais como o aumento da produtividade, a melhoria das condições de trabalho, a redução do tempo de inatividade para manutenção, a imagem corporativa e a conformidade com normas regulamentares ou ambientais, representam frequentemente o verdadeiro argumento comercial para a adoção de medidas de eficiência energética. Em muitos casos, projetos que não seriam viáveis com base apenas na poupança de energia tornam-se atraentes quando os NEBs são devidamente identificados e valorizados.

A integração sistemática dos NEBs em instrumentos políticos, critérios de financiamento e metodologias de auditoria pode aumentar significativamente a eficácia dos incentivos à eficiência energética. O desenvolvimento de uma «Auditoria NEBs» fácil de utilizar e dedicada, especificamente concebida para identificar, quantificar e valorizar estes benefícios adicionais, e devidamente integrada no quadro de auditoria energética existente, seria uma grande inovação. Se formalmente reconhecidas em esquemas de incentivo, seja através de pontuação de bónus, processos simplificados ou fluxos de financiamento dedicados, as auditorias NEBs poderiam desbloquear um potencial significativo de poupanças de energia ainda por explorar no setor industrial.

Além disso, a introdução de ferramentas que simplificam e padronizam a avaliação dos NEBs aumentaria a comparabilidade, a transparência e a robustez das propostas de projetos. As empresas que demonstrassem NEBs mensuráveis também poderiam beneficiar de uma certificação ou reconhecimento que melhoraria a sua posição no mercado, assim como aumentava a credibilidade junto dos parceiros e consumidores. Num ambiente empresarial em que a sustentabilidade é um fator competitivo cada vez mais crítico, esta forma de diferenciação poderia ser particularmente valiosa para as PME que procuram crescer ou aceder a novos mercados.

Por último, mas não menos importante, outra barreira persistente identificada pelas partes interessadas é a fragmentação e a falta de coerência entre as normas, obrigações de reporte e sistemas de indicadores existentes. As PME são frequentemente sobrecarregadas por requisitos regulamentares sobrepostos ou inconsistentes, o que cria confusão, aumenta os custos de conformidade e desincentiva a participação. Esta sobrecarga regulamentar não só prejudica a eficiência, como também dilui a eficácia da ação coletiva em prol da sustentabilidade. Os decisores políticos devem responder a estes problemas promovendo a harmonização e a interoperabilidade entre os diversos quadros

regulamentares, alinhando as obrigações de reporte e simplificando os caminhos de conformidade, especialmente para as empresas mais pequenas com capacidade administrativa limitada.

### 3.2. Conclusão

O caminho para uma transição energética justa e eficaz que não deixe as PME portuguesas para trás, tem de permitir alavancar o potencial de eficiência energética das empresas. Além dos incentivos financeiros (subsídios, subvenções, etc.), exige-se repensar a forma como o valor da eficiência energética é definido, como o apoio é prestado e como o ecossistema regulamentar está estruturado. Ao adotar uma definição mais ampla de valor e que passa por incluir os NEBs, reforçar os mecanismos de apoio territorial e alinhar os quadros institucionais, Portugal pode avançar para uma transição energética mais inclusiva, eficiente e eficaz. Uma transição que não deixa verdadeiramente nenhuma empresa para trás.

## 1. ANEXO 1: TÓPICOS DA ENTREVISTA

1. Perguntas gerais e função do entrevistado.
2. Reformulação da EED: obrigatoriedade das auditorias energéticas e inclusão de benefícios não energéticos.
3. Transposição para a legislação nacional.
4. Políticas energéticas e plano racional de energia.
5. Identificação de benefícios não energéticos.
6. Importância das ferramentas KNOWnNEBs e sua adoção.
7. Avaliação dos resultados do projeto KNOWnNEBs.