

Relatório Especial

## Ação da UE em matéria de conceção ecológica e de etiquetagem energética: um importante contributo para uma maior eficiência energética afetado por atrasos significativos e incumprimento



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU

# Índice

|  | Pontos |
|--|--------|
| <b>Síntese</b>   | I-XII  |
| <b>Introdução</b>  | 01-19  |
| A importância da eficiência energética   | 01-06  |
| O papel da conceção ecológica e da etiquetagem energética  | 07-15  |
| O papel da fiscalização do mercado   | 16-19  |
| <b>Âmbito e método da auditoria</b>  | 20-23  |
| <b>Observações</b>   | 24-73  |
| Gestão do processo regulamentar  | 24-54  |
| A Comissão deu prioridade aos grupos de produtos com o maior potencial de poupança de energia  | 24-27  |
| Atrasos significativos no processo regulamentar afetaram a eficácia da política  | 28-37  |
| A Comissão está a tomar medidas com vista a melhorar as etiquetas energéticas  | 38-42  |
| A Comissão colocou uma ênfase acrescida na eficiência de recursos, mas não apresentou um conjunto de instrumentos para a economia circular                             | 43-45  |
| A contabilização da incidência da conceção ecológica sobrevaloriza o impacto da política, embora se tenham registado melhorias recentes                                | 46-54  |
| Fiscalização do mercado  | 55-73  |
| O incumprimento, por parte dos fabricantes e dos retalhistas, da legislação em matéria de etiquetagem energética e conceção ecológica reduz os benefícios da política  | 55-59  |
| Os instrumentos fornecidos pela UE para apoiar as autoridades de fiscalização do mercado tiveram um impacto limitado na conceção ecológica e na etiquetagem energética | 60-70  |
| Os projetos financiados pela UE para a fiscalização do mercado são úteis, mas proporcionam uma solução temporária para uma necessidade permanente                      | 71-73  |
| <b>Conclusões e recomendações</b>  | 74-80  |

**Glossário**

**Respostas da Comissão**

**Equipa de auditoria**

**Cronologia**

## Síntese

I Confrontados com o desafio crucial de prevenir e atenuar as alterações climáticas, os dirigentes da UE assumiram o compromisso de reduzir o consumo de energia na UE em 20% até 2020 e em 32,5% até 2030 (por comparação com os níveis previstos, estabelecidos em 2007). O aumento da eficiência energética dos produtos é um dos instrumentos fundamentais para alcançar estas metas. Os produtos concebidos para serem mais eficientes podem ajudar a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e proporcionar poupanças financeiras significativas às empresas e às famílias.

II A legislação relativa à conceção ecológica funciona estabelecendo requisitos mínimos em matéria de eficiência energética e ambiente para os produtos domésticos e industriais. As etiquetas energéticas da UE fornecem informações aos consumidores sobre o consumo de energia e o desempenho ambiental dos produtos e ajudam-nos a tomar decisões fundamentadas.

III Nesta auditoria, o Tribunal avaliou se as ações da UE em matéria de conceção ecológica e de etiquetagem energética contribuíram eficazmente para atingir os seus objetivos ambientais e de eficiência energética. O Tribunal examinou se a Comissão geriu corretamente o processo regulamentar e se o seu acompanhamento e comunicação de resultados foram adequados. Analisou, igualmente, se a Comissão tinha supervisionado e apoiado eficazmente as atividades de fiscalização do mercado e se os projetos financiados pela UE tinham conduzido a melhorias sustentáveis dessa fiscalização.

IV O Tribunal concluiu que as ações da UE contribuíram eficazmente para alcançar os objetivos da política de conceção ecológica e de etiquetagem energética, mas que essa eficácia foi afetada por atrasos significativos no processo regulamentar e pelo incumprimento por parte de fabricantes e retalhistas.

V A política abrange a maioria dos produtos com o maior potencial de poupança de energia. A Comissão utilizou metodologias sólidas e transparentes para decidir quais os produtos a regulamentar, com vista a maximizar o impacto da política.

**VI** No entanto, o Tribunal constatou que o processo de elaboração de regulamentos relativos a produtos específicos é moroso e que a Comissão poderia ter evitado alguns atrasos. Além disso, a decisão da Comissão de adotar medidas em pacote levou a que os grupos de produtos que estão prontos para serem regulamentados registem atrasos adicionais. Esta situação reduziu o impacto da política, uma vez que os requisitos de conceção dos produtos nem sempre acompanham o progresso tecnológico. Além disso, as etiquetas energéticas já nem sempre ajudam os consumidores a diferenciar os produtos.

**VII** O modo como a Comissão integrou conceitos de economia circular, como a reparabilidade e a reciclabilidade, na política de conceção ecológica e de etiquetagem energética não foi sistemático. No entanto, o Tribunal constatou que a regulamentação relativa a produtos recentemente adotada revela que a Comissão prestou mais atenção a estes aspetos.

**VIII** Todos os anos, a Comissão apresenta relatórios sobre os resultados da política de conceção ecológica e de etiquetagem energética, fornecendo informações úteis às partes interessadas e aos decisores políticos. O Tribunal constatou que a metodologia atual aplicada para contabilizar a incidência da conceção ecológica é incompleta, uma vez que não tem em conta o impacto do incumprimento da regulamentação, os atrasos na sua aplicação e a diferença entre o consumo real de energia e o consumo teórico.

**IX** Uma fiscalização do mercado eficaz deve desempenhar um papel fundamental em garantir que os produtos vendidos na UE cumprem os requisitos de conceção ecológica e que os consumidores beneficiam de etiquetas energéticas exatas. Cabe aos Estados-Membros verificar se estes produtos cumprem a legislação. Os dados disponíveis mostram, contudo, que o incumprimento por parte dos fabricantes e retalhistas continua a ser um problema importante.

**X** A Comissão facilita a cooperação entre as autoridades de fiscalização do mercado. O Sistema de Informação e Comunicação para a Fiscalização do Mercado, gerido pela Comissão, deve possibilitar a cooperação permitindo às autoridades partilhar os resultados das inspeções. O Tribunal verificou que algumas limitações funcionais da base de dados reduziram a sua eficácia. A Comissão está a criar uma base de dados de produtos que, entre outras valências, facilitará a fiscalização do mercado, mas o seu desenvolvimento está atrasado.

**XI** Os projetos financiados pela UE com o objetivo de melhorar a fiscalização do mercado produziram resultados, mas proporcionaram apenas uma solução temporária para uma necessidade permanente.

**XII** No seu relatório, o Tribunal formula recomendações à Comissão com vista a melhorar o impacto da política de conceção ecológica e de etiquetagem energética. Estas recomendações versam sobre melhorias do processo regulamentar, de modo a permitir a elaboração de regulamentos relativos a produtos específicos que sejam mais atempados e causem mais efeitos; melhorias na medição e comunicação do impacto da política; e medidas que facilitem o intercâmbio de informações entre as autoridades de fiscalização do mercado e reforcem o cumprimento da política.

# Introdução

## A importância da eficiência energética

**01** Em 2007, confrontados com o desafio crucial de prevenir e atenuar as alterações climáticas, os dirigentes da UE definiram três metas a atingir até 2020<sup>1</sup>:

- reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em 20% (relativamente aos níveis de 1990);
- aumentar a eficiência energética em 20% (por comparação com os níveis previstos, estabelecidos em 2007);
- aumentar para 20% a percentagem do consumo total de energia proveniente de fontes renováveis.

**02** A melhoria da eficiência energética reduzirá as emissões de gases com efeito de estufa e contribuirá para combater as alterações climáticas, proporcionará poupanças financeiras significativas às empresas e às famílias, melhorará a qualidade do ar e ajudará a UE a reduzir a sua dependência dos combustíveis fósseis.

**03** A avaliação mais recente da Comissão sobre os progressos dos Estados-Membros no sentido da realização dos objetivos de eficiência energética<sup>2</sup> mostra que é pouco provável que a meta da UE para 2020 seja alcançada. O consumo de energia aumentou entre 2014 e 2017. A avaliação da Comissão sugere que este facto se deveu principalmente ao crescimento económico, aos preços baixos do petróleo, às condições meteorológicas e à aplicação lenta das medidas de eficiência energética em alguns Estados-Membros. O relatório conclui que "é necessário intensificar os esforços não apenas para alcançar os objetivos de 2020, mas também para estabelecer a base adequada para a década subsequente, quando será necessário um nível ainda mais alto de ambição".

<sup>1</sup> [Sítio Internet da Comissão sobre os objetivos para 2020](#). Ver também o Relatório Especial nº 18/2019 do TCE, intitulado "Emissões de gases com efeito de estufa na UE: bem comunicadas, mas são necessárias melhores informações sobre as reduções futuras".

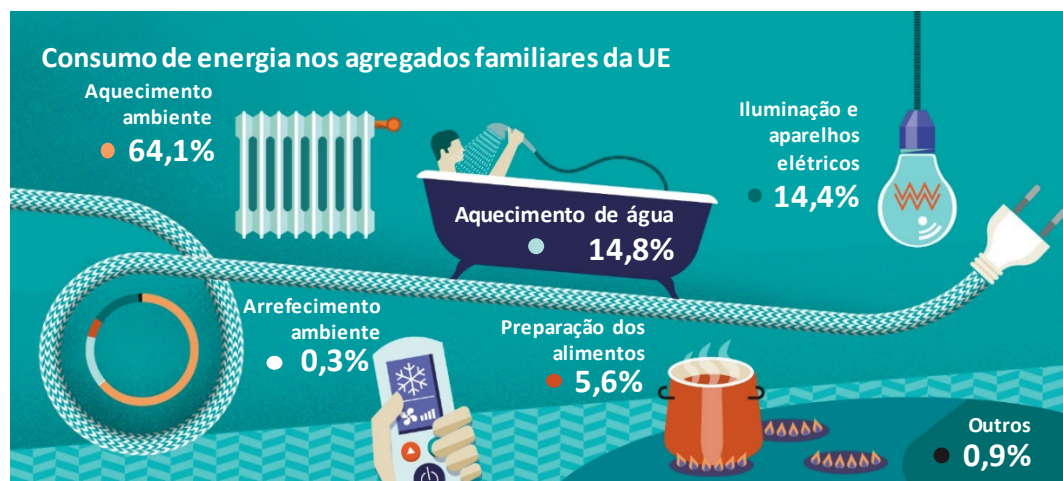
<sup>2</sup> [Relatório relativo à avaliação de 2018 dos progressos verificados nos Estados-Membros no sentido da realização dos objetivos nacionais de eficiência energética para 2020 e da aplicação da Diretiva Eficiência Energética, conforme estabelecido no artigo 24º, nº 3, da Diretiva Eficiência Energética 2012/27/UE, COM\(2019\) 224 final, 2019](#).

**04** Em dezembro de 2018<sup>3</sup>, a diretiva relativa à eficiência energética alterada fixou a meta de eficiência energética para 2030 num aumento de 32,5%, por comparação com as projeções de 2007. Para atingir este objetivo ambicioso, é importante adotar medidas decisivas que reduzam o consumo de energia.

**05** As melhorias ao nível da eficiência energética podem abranger uma vasta gama de setores e áreas, como a conceção e a renovação de edifícios com vista à conservação de energia, a melhoria dos meios de transporte, a produção industrial e a conceção e utilização de produtos de melhor qualidade. A Comissão estima<sup>4</sup> que a política de conceção ecológica e de etiquetagem energética contribuirá para a realização de cerca de metade da meta de eficiência energética para 2020.

**06** De acordo com dados do Eurostat relativos a 2017<sup>5</sup>, o consumo de energia das famílias representa aproximadamente um quarto (27,2%) do consumo de energia final na Europa. A maior parte da energia consumida pelos agregados familiares (82,5%) provém de fontes não renováveis. As etiquetas energéticas abrangem sobretudo o setor doméstico. A *figura 1* mostra que a principal área de consumo de energia no setor doméstico é o aquecimento ambiente e da água, seguindo-se-lhe a iluminação e os aparelhos elétricos, bem como a preparação dos alimentos.

**Figura 1 – Consumo de energia nos agregados familiares da UE**



Fonte: Eurostat, 2017.

<sup>3</sup> Diretiva (UE) 2018/2002.

<sup>4</sup> Comunicação da Comissão "Plano de trabalho em matéria de conceção ecológica para 2016-2019", COM(2016) 773.

<sup>5</sup> Dados Eurostat de 2017.



## O papel da conceção ecológica e da etiquetagem energética

**07** A **conceção ecológica** é a integração de aspetos ambientais na conceção dos produtos. O seu objetivo é melhorar o desempenho ambiental de um produto ao longo do seu ciclo de vida. A legislação relativa à conceção ecológica funciona estabelecendo requisitos de eficiência energética e outros requisitos em matéria de conceção de produtos, melhorando, assim, o seu desempenho ambiental. Os produtos que não cumprem estes requisitos não podem ser vendidos na UE, o que elimina do mercado os produtos com pior desempenho.

**08** As **etiquetas energéticas da UE** mostram a classificação de um aparelho numa escala de A a G, em função do seu consumo de energia. Estimam a energia anual consumida por cada produto e classificam os produtos similares de acordo com a sua classe de eficiência energética, o que permite que os consumidores tomem decisões fundamentadas.

**09** A conceção ecológica e a etiquetagem energética são complementares. Partilham os objetivos da política que consistem em:

- aumentar a eficiência energética dos produtos e a proteção do ambiente;
- promover a livre circulação, na UE, de produtos relacionados com o consumo de energia;
- disponibilizar informações aos consumidores que lhes permitam escolher produtos mais eficientes.

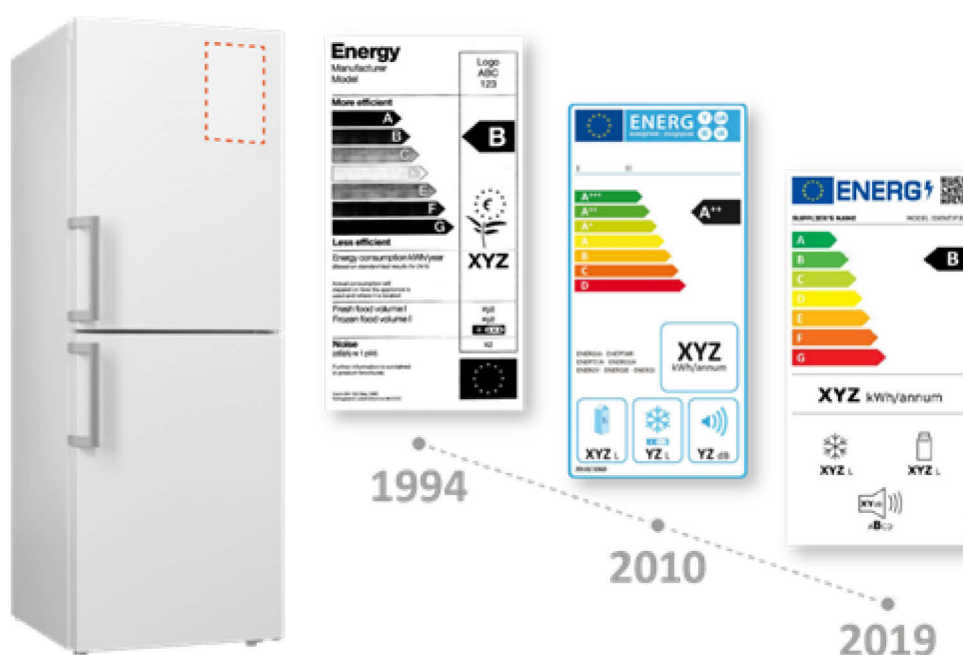
**10** No início da década de 1990, a Comissão desenvolveu requisitos de desempenho energético para os aquecedores e os frigoríficos e, a seguir, em 1999, para a iluminação fluorescente. A primeira Diretiva Conceção Ecológica, adotada em 2005<sup>6</sup>, abrangia todos os produtos que consomem energia. A atual diretiva<sup>7</sup> alargou ainda mais o âmbito dos produtos relacionados com o consumo de energia, através da inclusão de produtos com um impacto indireto no consumo de energia.

<sup>6</sup> Diretiva 2005/32/CE.

<sup>7</sup> Diretiva 2009/125/CE.

**11** O Conselho das Comunidades Europeias adotou a primeira diretiva da UE em matéria de etiquetagem energética em 1992<sup>8</sup>, abrangendo os principais eletrodomésticos. As primeiras etiquetas a nível da UE foram introduzidas para os frigoríficos em 1994, classificando a classe de eficiência energética de cada modelo numa escala de A a G. Desde então, o consumo de energia dos frigoríficos diminuiu mais de 60%<sup>9</sup>. Em 2010, a Comissão introduziu as classes de eficiência energética "A+", "A++" e "A+++", que viria a suprimir na nova etiqueta adotada em 2019 (ver ponto 41). A [figura 2](#) mostra a evolução da etiqueta energética da UE para os frigoríficos.

**Figura 2 – Evolução da etiqueta energética da UE para os frigoríficos**



Fonte: TCE.

<sup>8</sup> Diretiva 92/75/CEE.

<sup>9</sup> Preparatory review study, 2016.

**12** O Conselho Mundial da Energia reconheceu que a política de concepção ecológica e de etiquetagem energética da UE era um caso de sucesso<sup>10</sup>. Os consumidores estão familiarizados com as etiquetas energéticas, sendo que 85% dos europeus reconhecem e utilizam a etiqueta energética ao fazer compras<sup>11</sup>. A política recebe amplo apoio de fabricantes, consumidores e organizações ambientais<sup>12</sup>, em particular, no que concerne aos aspetos seguintes:

- uma melhor concepção dos produtos, que pode conduzir a preços de venda mais elevados e, consequentemente, a um maior rendimento e a um aumento da quota de mercado para os fabricantes inovadores, uma vez que os produtos ineficientes são eliminados do mercado da UE. A Comissão estima que se criará assim cerca de 1 milhão de empregos até 2030<sup>13</sup>;
- as empresas beneficiam de custos operacionais mais baixos ao utilizarem produtos mais eficientes;
- os consumidores que utilizam produtos mais eficientes beneficiam de faturas de energia mais baixas, que compensam o custo inicial mais elevado.

**13** Os requisitos de concepção ecológica e de etiquetagem energética incidem, essencialmente, na eficiência energética, mas podem também abranger outras características. Por exemplo, a legislação estabelece limites para o consumo de água das máquinas de lavar roupa, requisitos de durabilidade para os produtos de iluminação e os aspiradores e fornece informações sobre a desmontagem e reciclagem dos aspiradores, bombas de circulação e equipamentos de representação gráfica. Muitas etiquetas de produtos incluem pictogramas que dão informações sobre as características, o desempenho e o impacto ambiental dos produtos, como o consumo de água ou o ruído emitido (ver *figura 3*).

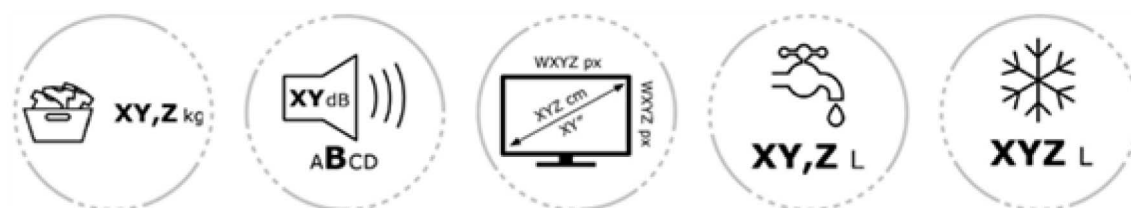
<sup>10</sup> *Energy Efficiency Policies around the World: Review and Evaluation*, p. 48, Conselho Mundial de Energia, 2008.

<sup>11</sup> *Study on the impact of the energy label – and potential changes to it – on consumer understanding and on purchase decisions*, LE London Economics e IPSOS, outubro de 2014.

<sup>12</sup> Carta conjunta do setor, maio de 2018; Carta aberta de 55 ONG ao Presidente Juncker, setembro de 2018.

<sup>13</sup> *EIA overview report 2018*, janeiro de 2019.

**Figura 3 – Pictogramas das etiquetas energéticas, com informações sobre características, desempenho e impacto ambiental**



Fonte: TCE.

**14** As regras em matéria de conceção ecológica e de etiquetagem energética abrangem 14 grupos de produtos, ao passo que 11 outros são apenas abrangidos pelos requisitos em matéria de conceção ecológica (ver [figura 4](#)). Existem, também, medidas horizontais aplicáveis ao consumo energético nos estados de vigília e de desativação dos produtos elétricos e eletrónicos.

**Figura 4 – Produtos abrangidos pela conceção ecológica e pela etiquetagem energética**

| 14 grupos de produtos abrangidos pelos requisitos de conceção ecológica e de etiquetagem   | 11 grupos de produtos abrangidos apenas pelos requisitos de conceção ecológica   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• máquinas de lavar louça</li> <li>• máquinas de lavar roupa</li> <li>• secadores de roupa</li> <li>• frigoríficos</li> <li>• refrigeração profissional e comercial</li> <li>• lâmpadas</li> <li>• ecrãs eletrónicos</li> <li>• eletrodomésticos para cozinhar</li> <li>• aquecedores</li> <li>• aquecedores de água</li> <li>• aquecedores de ambiente local</li> <li>• caldeiras a combustível sólido</li> <li>• aparelhos de ar condicionado</li> <li>• unidades de ventilação residenciais</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• decodificadores simples</li> <li>• fontes de alimentação externa</li> <li>• motores elétricos</li> <li>• circuladores</li> <li>• ventiladores industriais</li> <li>• bombas de água</li> <li>• transformadores de potência</li> <li>• equipamento de soldadura</li> <li>• produtos de aquecimento do ar</li> <li>• computadores e servidores</li> <li>• produtos de armazenamento de dados <i>online</i></li> </ul> |

Fonte: TCE.

**15** Na sequência da adoção do Plano de Ação da UE para a Economia Circular em 2015<sup>14</sup>, a Comissão anunciou em 2016 a intenção de aumentar o seu contributo para a economia circular, tornando os produtos mais duradouros e mais fáceis de reparar, reutilizar ou reciclar. Numa economia circular, o valor dos produtos e materiais é conservado o máximo de tempo possível, a utilização de recursos e os resíduos são minimizados e, quando um produto atinge o fim da sua vida útil, os recursos são mantidos na economia com vista a serem utilizados repetidamente para criar valor adicional.

### O papel da fiscalização do mercado

**16** A legislação relativa à conceção ecológica e à etiquetagem energética beneficia os consumidores e o ambiente se os produtos vendidos na UE cumprirem os requisitos nesta matéria e se os comerciantes aplicarem adequadamente etiquetas energéticas exatas para informar os consumidores.

**17** Os fornecedores de produtos vendidos na UE devem apresentar uma declaração de conformidade e apor a marcação "CE"<sup>15</sup> no produto. Esta marcação não prova que o produto foi testado de forma independente por terceiros ou pelas autoridades. Mostra que o fabricante considera que o seu produto cumpre todos os regulamentos aplicáveis e é adequado para venda legal. Os fabricantes são responsáveis por garantir a exatidão da etiqueta energética que fornecem aos vendedores.

<sup>14</sup> COM(2015) 614/2.

<sup>15</sup> A sigla significa "Conformidade Europeia".

**Figura 5 – Marcação CE num televisor**



Fonte: TCE.

**18** A fiscalização do mercado na UE abrange 33 setores, incluindo a conceção ecológica e a etiquetagem energética. Os Estados-Membros são responsáveis pela fiscalização do mercado no seu território. Cada Estado-Membro deve designar uma autoridade de fiscalização do mercado (AFM) e conferir-lhe poderes e recursos suficientes para cumprir as suas obrigações. Para garantir a conformidade dos produtos vendidos no seu país, as AFM devem efetuar controlos adequados a uma escala apropriada.

**19** A Comissão apoia e promove a cooperação entre as AFM, organizando reuniões, disponibilizando orientações e ações de formação e gerindo duas bases de dados. O orçamento da UE proporciona financiamento (15 milhões de euros entre 2009 e 2018) a projetos que contribuem para melhorar as atividades de fiscalização do mercado na UE no setor da conceção ecológica e da etiquetagem energética.

## Âmbito e método da auditoria

**20** Neste relatório, o Tribunal avalia se as ações da UE em matéria de conceção ecológica e de etiquetagem energética contribuem eficazmente para atingir os seus objetivos ambientais e de eficiência energética. O Tribunal decidiu analisar este domínio de intervenção pois desempenha um papel crucial na consecução dos objetivos de eficiência energética definidos pela UE, além de que, com a adoção de um novo pacote legislativo em 2019, cresce o interesse por esta área entre o público e as partes interessadas. O Tribunal examinou se a Comissão geriu corretamente o processo regulamentar e se o seu acompanhamento e comunicação de resultados foram adequados. Analisou, igualmente, se a Comissão tinha supervisionado e apoiado as atividades das AFM, centrando-se na gestão das duas bases de dados a nível da UE, e se os projetos financiados pela UE tinham conduzido a melhorias sustentáveis na fiscalização do mercado.

**21** Para avaliar se a Comissão tinha proposto medidas de execução em consonância com os objetivos da política, o Tribunal selecionou três grupos de produtos a título de estudos de caso:

- aquecedores de ambiente e aquecedores combinados com caldeira para aquecimento central;
- refrigeração doméstica (frigoríficos e congeladores);
- ecrãs eletrónicos (televisores e monitores).

O Tribunal selecionou estes grupos de produtos com base no seu consumo de energia primária e na estimativa das poupanças resultantes das medidas de conceção ecológica e de etiquetagem energética adotadas, com o objetivo de abranger tanto os produtos de aquecimento como os eletrodomésticos típicos.

**22** O Tribunal visitou a Direção-Geral da Energia (DG ENER), a Direção-Geral do Mercado Interno, da Indústria, do Empreendedorismo e das PME (DG GROW) e a Agência de Execução para as Pequenas e Médias Empresas (EASME). A fim de avaliar o impacto e a sustentabilidade dos projetos financiados pela UE para melhorar a fiscalização do mercado, o Tribunal efetuou uma análise documental de nove projetos e analisou os seus resultados. Visitou, também, as AFM responsáveis pela conceção ecológica e a etiquetagem energética que participaram em alguns destes projetos em França, no Luxemburgo, na Polónia e na Suécia. O Tribunal selecionou estes Estados-Membros porque representam mercados de tamanhos diversificados e asseguram um certo equilíbrio geográfico. De modo a consultar as partes interessadas que representam os consumidores, o ambiente e a indústria, o Tribunal realizou igualmente entrevistas com o Gabinete Europeu das Uniões de Consumidores (BEUC), a Associação Europeia para a Coordenação da Representação dos Consumidores na Normalização (ANEC), o Gabinete Europeu do Ambiente (EEB) e a Home Appliance Europe (APPLiA).

**23** Os resultados da auditoria poderão contribuir para a preparação do próximo plano de trabalho trienal em matéria de conceção ecológica para o período pós-2020, bem como influenciar a forma como a Comissão gere o processo legislativo e apoia as atividades de fiscalização do mercado realizadas pelos Estados-Membros.



# Observações

## Gestão do processo regulamentar

### A Comissão deu prioridade aos grupos de produtos com o maior potencial de poupança de energia

**24** A Diretiva Conceção Ecológica e o Regulamento Etiquetagem Energética estabelecem um quadro geral que define os objetivos da política e as funções e responsabilidades da Comissão, das autoridades de fiscalização do mercado, dos fabricantes, dos comerciantes, etc. Ao abrigo deste quadro, a Comissão tem poderes para adotar medidas de execução que estipulem requisitos de conceção ecológica e de etiquetagem energética para grupos específicos de produtos. De acordo com a Diretiva Conceção Ecológica, a Comissão deve selecionar grupos de produtos a regulamentar com base em três critérios: volume de vendas, impacto ambiental atual e potencial de melhoria<sup>16</sup>.

**25** O Tribunal examinou se a Comissão deu prioridade aos grupos de produtos com o maior potencial de poupança de energia no seu plano de trabalho para 2016-2019. A Comissão efetuou um exame prévio de mais de 100 grupos de produtos e analisou 16 destes grupos. Seguidamente, classificou os produtos em função do seu potencial de poupança de energia. A classificação também forneceu uma avaliação qualitativa de outros fatores ambientais, como o consumo de água, a inclusão de matérias-primas essenciais, a durabilidade e a reciclabilidade.

**26** Em 2016, a Comissão anunciou que iria investigar a possibilidade de estabelecer separadamente requisitos aplicáveis aos produtos das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) (tais como telemóveis inteligentes e equipamentos de ligação em rede doméstica). A decisão prende-se com a rápida evolução deste setor e as dificuldades no cálculo de potenciais poupanças de energia. A Comissão tenciona iniciar este trabalho até ao final de 2019.

<sup>16</sup> Artigo 15º, nº 2, da Diretiva 2009/125/CE.

**27** O Tribunal constatou que as medidas de execução existentes (que abrangem mais de 30 grupos de produtos) cobriam a maioria dos produtos com o maior potencial de poupança de energia. Trata-se nomeadamente de produtos que representam o maior consumo de energia dos agregados familiares e mais de metade do consumo de energia nos setores industrial e dos serviços<sup>17</sup>.

### **Atrasos significativos no processo regulamentar afetaram a eficácia da política**

**28** Quando a Comissão adota medidas de execução, a tempestividade do processo regulamentar é um fator essencial para o êxito da política. À medida que a tecnologia evolui e os produtos se tornam mais eficientes, os requisitos de conceção ecológica e de etiquetagem podem tornar-se obsoletos e a política deixa de ter impacto.

**29** Nos últimos anos, em muitos grupos de produtos, o progresso tecnológico traduziu-se na obsolescência dos requisitos mínimos de eficiência energética e fez com que a maioria ou todos os modelos de produtos se encontrassem nas três primeiras classes de eficiência energética. Por um lado, esta situação mostra que os produtos disponíveis no mercado são mais eficientes do ponto de vista energético do que antes e que a política surtiu um impacto positivo. Por outro, quando todos os produtos disponíveis se encontram nas primeiras classes de eficiência energética, é mais difícil aos consumidores estabelecer uma distinção entre os produtos com melhor e pior desempenho e os fabricantes sentem menos incentivos para inovar. O Tribunal examinou o processo regulamentar respeitante aos três grupos de produtos selecionados: ecrãs eletrónicos, frigoríficos e aquecedores.

<sup>17</sup> *Ecodesign Impact Accounting – Overview report 2018*, p. 8, VHK, janeiro de 2019.

**30** Em 2015, na sequência de uma cobertura mediática desfavorável da política, fomentada por ataques ao que era visto como um excesso de regulamentação da UE e por um processo judicial muito mediatizado relativo a aspiradores<sup>18</sup>, a Comissão decidiu congelar temporariamente o processo regulamentar, de modo a rever a adequação da política no seu conjunto. Esta atuação atrasou em quase dois anos o trabalho sobre os novos grupos de produtos considerados prioritários (por exemplo, sistemas de automatização e controlo de edifícios, chaleiras elétricas, secadores de mãos, elevadores, painéis solares e inversores, contentores frigoríficos e aparelhos de limpeza a alta pressão), bem como a revisão das medidas existentes. Não foi, contudo, a única razão para os atrasos, tal como explicado nos pontos seguintes.

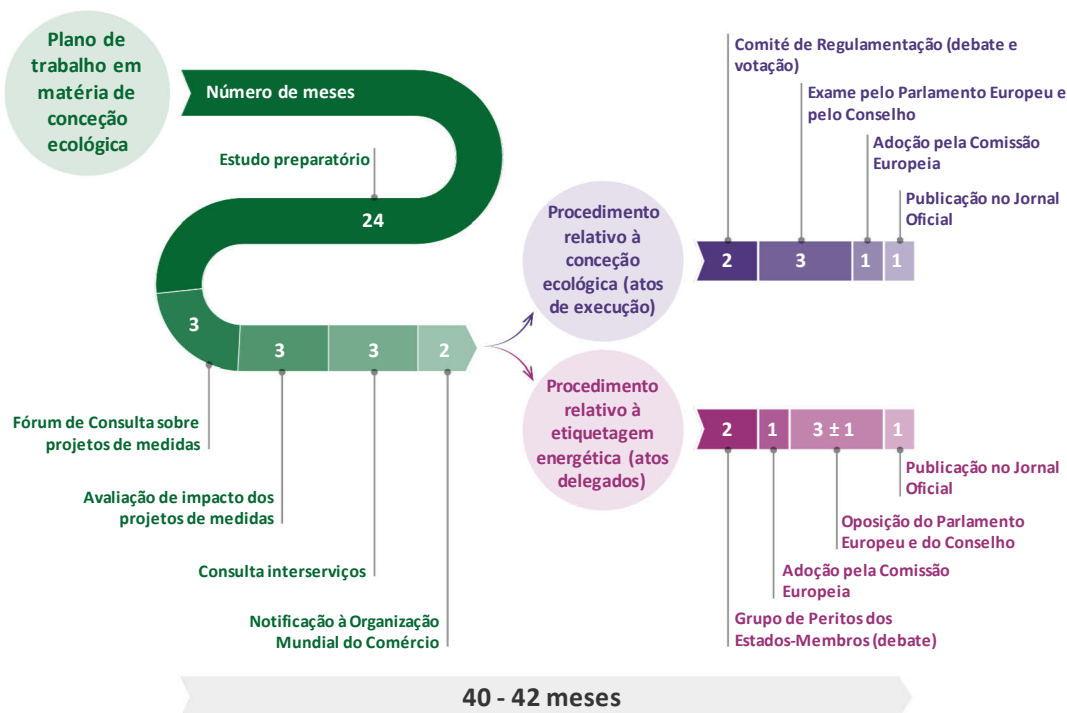
**31** A elaboração de medidas de eficiência energética é um processo complexo e moroso (ver [figura 6](#)), que requer consultas aprofundadas com as partes interessadas<sup>19</sup>. Segundo a estimativa da Comissão, a duração de um processo regulamentar normal para um grupo de produtos é de aproximadamente três anos e meio<sup>20</sup>. O processo principia na data de início do estudo preparatório e vai até à publicação no Jornal Oficial do ato de execução ou do ato delegado.

<sup>18</sup> Processo T-544/13, Acórdão do Tribunal Geral de 8 de novembro de 2018 — [Dyson/Comissão Europeia](#). Um fabricante de aspiradores "sem saco" solicitou a anulação do Regulamento Delegado (UE) nº 665/2013 da Comissão, alegando que induzia os consumidores em erro quanto à eficiência energética dos aspiradores, uma vez que as normas de teste referidas no regulamento não eram adequadas. O Tribunal Geral anulou o regulamento.

<sup>19</sup> Ver o Relatório Especial nº 14/2019 do TCE, intitulado «"Dê a sua opinião!": as consultas públicas da Comissão implicam os cidadãos, mas as atividades de sensibilização ficam aquém do esperado».

<sup>20</sup> [Explicação das novas etiquetas de eficiência energética](#), Comissão Europeia, 2019.

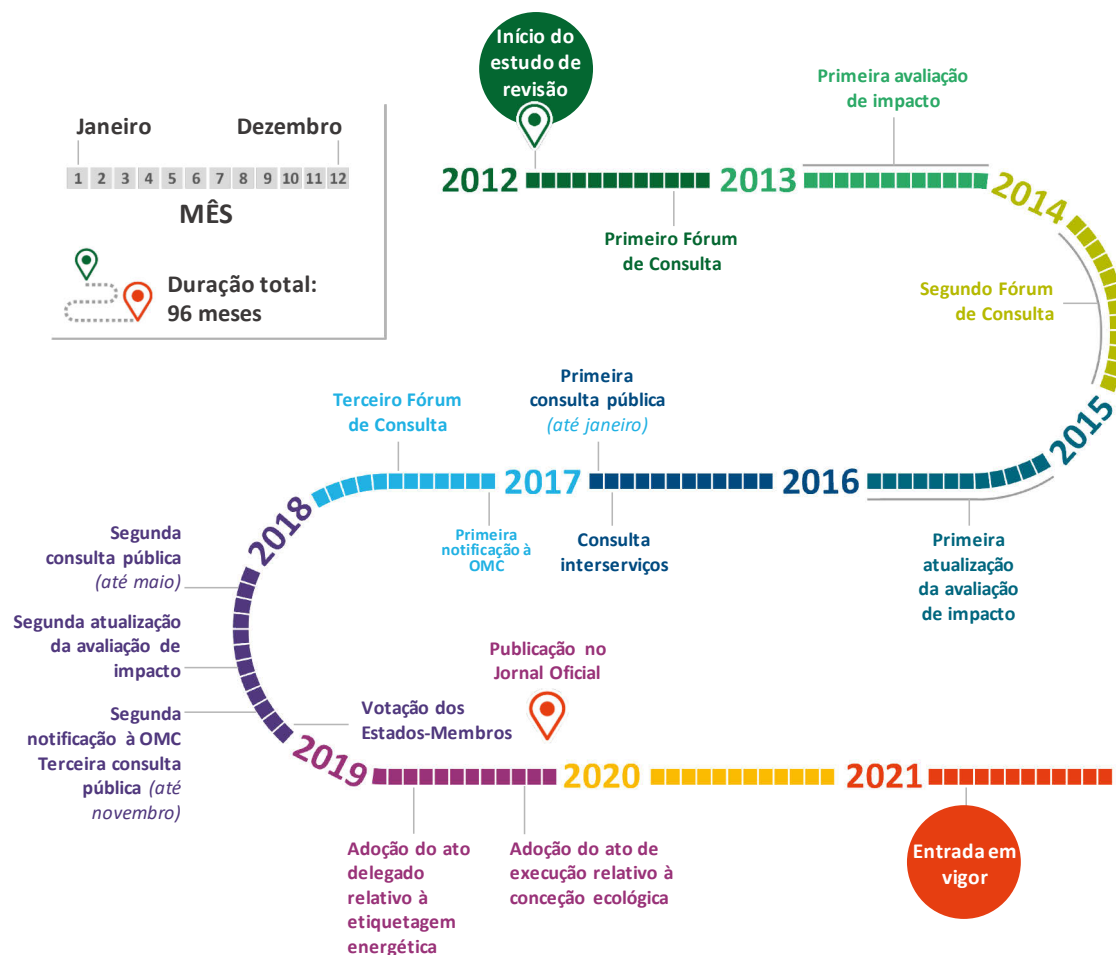
**Figura 6 – Processo regulamentar teórico para adoção de medidas de execução no âmbito do quadro relativo à conceção ecológica e à etiquetagem energética**



Fonte: TCE, com base em informações da Comissão Europeia.

**32** O Tribunal constatou que, para os três grupos de produtos analisados, o processo demorou bastante mais que três anos e meio. A [figura 7](#) apresenta um exemplo do processo regulamentar real para exame dos requisitos aplicáveis aos ecrãs eletrónicos.

**Figura 7 – Processo regulamentar real para adoção de medidas de execução no âmbito da conceção ecológica e da etiquetagem energética para ecrãs eletrónicos**



Fonte: TCE.

**33** O Tribunal constatou que o processo regulamentar real durou duas vezes mais do que o processo teórico para os grupos de produtos analisados, tendo sido de oito anos para os ecrãs eletrónicos, sete anos para os aquecedores e seis anos para os frigoríficos. A Comissão repetiu algumas etapas essenciais, por exemplo:

- para os ecrãs eletrónicos: três reuniões do fórum de consulta e três consultas públicas; a Comissão notificou a Organização Mundial do Comércio (OMC) duas vezes em relação às medidas de conceção ecológica propostas e atualizou o estudo de avaliação de impacto duas vezes;
- para os frigoríficos: duas reuniões do fórum de consulta e três consultas públicas;
- para os aquecedores: três reuniões do fórum de consulta e duas consultas interserviços.

**34** Ao contrário dos estudos preparatórios, os estudos de revisão dizem respeito a regulamentos existentes sobre grupos de produtos, que serão atualizados. Não seguem um procedimento ou uma metodologia normalizados, como, por exemplo, uma estrutura e critérios comuns, o que significa que a exaustividade da análise efetuada varia entre os vários grupos de produtos. Os estudos de revisão inicial para os ecrãs eletrónicos e os frigoríficos não incluíam as informações necessárias à Comissão para elaborar uma proposta legislativa. Por conseguinte, a Comissão encomendou estudos adicionais para estes grupos de produtos, prolongando o processo regulamentar em quatro anos.

**35** Em 2016, a Comissão decidiu adotar várias medidas de execução como um pacote único<sup>21</sup>, ou seja, adotaria regulamentos sobre vários grupos de produtos em simultâneo. Segundo a Comissão, esta abordagem facilita a comunicação sobre o impacto global de diferentes grupos de produtos e mostra mais claramente que a política produz resultados significativos. No entanto, o Tribunal constatou que o facto de se esperar até que o pacote completo estivesse pronto para ser adotado deu origem a atrasos nos grupos de produtos que estavam prontos mais cedo, conduzindo a novos atrasos num processo já moroso.

**36** Várias partes interessadas e peritos nesta matéria salientaram que os atrasos se traduziram na perda de oportunidades de explorar um potencial significativo de poupança de energia e de reduzir o impacto ambiental<sup>22</sup>. Além disso, quando a Comissão adota regulamentos após uma grande demora, os requisitos correm o risco de estarem desatualizados. Por exemplo:

- para os aquecedores: a medida de conceção ecológica de 2013 exigia um nível mínimo de eficiência energética de 86% para o tipo mais comum de aquecedores a partir de 2015, o que era já o nível de eficiência médio declarado de todos os aquecedores de ambiente vendidos em 2013 na UE;
- para os televisores: os requisitos de conceção ecológica adotados em 2009 baseavam-se em dados obsoletos e pouco contribuíram para melhorar a

<sup>21</sup> [Sítio Internet da Comissão sobre a conceção ecológica.](#)

<sup>22</sup> *"Save the Ecodesign energy-labelling package"*, carta conjunta à Comissão Europeia; Carta conjunta do setor relativa à conceção ecológica; *The Ecodesign Directive (2009/125/EC) - European Implementation Assessment*, Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, novembro de 2017.

eficiência energética. A avaliação da Diretiva Conceção Ecológica<sup>23</sup> mostra que a maior parte dos produtos já cumpria os requisitos de 2012 em 2010.

**37** No que se refere à revisão mais recente da regulamentação relativa aos ecrãs eletrónicos e aos frigoríficos, o Tribunal constatou que a Comissão teve em conta esta questão e atualizou os dados de mercado em várias ocasiões ao longo do processo regulamentar. Não obstante, para estes dois grupos de produtos, decorreram três e cinco anos, respetivamente, entre o momento em que a Comissão analisou o último conjunto de dados e a data de entrada em vigor dos novos requisitos.

### **A Comissão está a tomar medidas com vista a melhorar as etiquetas energéticas**

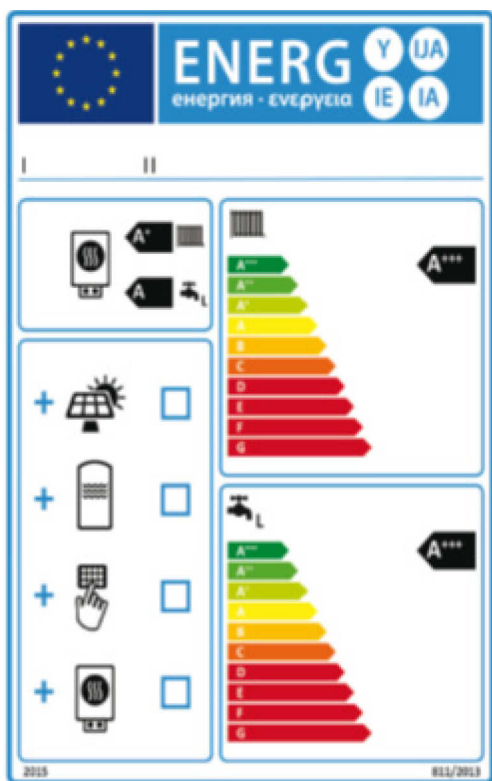
**38** Todos os produtos abrangidos pelos regulamentos correspondentes da UE devem possuir etiquetas energéticas. Uma vez que o seu objetivo é permitir que os consumidores tomem decisões mais bem fundamentadas, é importante que as etiquetas sejam inteligíveis.

**39** A título de exemplo, as etiquetas energéticas dos aquecedores demonstram a necessidade de maior clareza. A Comissão não realizou um estudo sobre a compreensão dos consumidores antes de adotar as etiquetas energéticas em 2013. A [figura 8](#) mostra o aspeto atual de uma etiqueta energética para um sistema de aquecimento, que pode ser confusa para os consumidores. Um estudo de 2016 sobre as etiquetas energéticas<sup>24</sup> revelou que menos de um terço dos inquiridos eram capazes de compreender todas as informações fornecidas na etiqueta.

<sup>23</sup> COM(2015) 345 final.

<sup>24</sup> Elke Dünnhoff, "Comprehensibility of the Energy Label for space heaters and water heaters and of the new Efficiency Label for old space heaters in Germany. Results of two focus groups and a representative consumer survey", Mainz, 14 de dezembro de 2016.

**Figura 8 – Exemplo de uma etiqueta frequentemente mal compreendida ou pouco clara para os consumidores (sistemas de aquecimento)**



Fonte: Regulamento (UE) nº 811/2013.

**40** No seu relatório sobre a revisão da anterior Diretiva 2010/30/UE<sup>25</sup> relativa à etiquetagem energética, que foi substituída pelo novo Regulamento Etiquetagem Energética, a Comissão reconheceu que alguns elementos das etiquetas de vários grupos de produtos eram difíceis de compreender. Para debelar esta insuficiência, decidiu realizar testes junto dos consumidores ao desenvolver etiquetas energéticas para produtos específicos, a fim de verificar que todos os pictogramas, e a etiqueta na sua globalidade, eram inteligíveis. Para grupos de produtos como os aquecedores (ver a [figura 8](#)), as eventuais alterações só serão visíveis para os consumidores após a adoção e entrada em vigor de uma nova medida de execução, o que pode tardar muitos anos.

<sup>25</sup> Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Revisão da Diretiva 2010/30/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, relativa à indicação do consumo de energia e de outros recursos por parte dos produtos relacionados com a energia, por meio de rotulagem e outras indicações uniformes relativas aos produtos, COM (2015) 345 final.



**41** No entanto, para o novo pacote de medidas adotado em março de 2019, a Comissão levou a cabo estudos relativos à compreensão, por parte dos consumidores, das etiquetas de todos os grupos de produtos. Apresentou as conclusões aos peritos dos Estados-Membros, que propuseram uma série de simplificações nas etiquetas antes da sua adoção.

**42** A Comissão concluiu que as classes "A+", "A++" e "A+++" eram menos eficazes do que a classificação de eficiência energética de A a G e decidiu proceder à sua eliminação progressiva. Estas classes de energia serão suprimidas ao longo dos próximos anos, quando forem adotadas novas etiquetas para grupos de produtos, o que é já o caso nas novas medidas de etiquetagem energética aplicáveis a partir de 2021.

### **A Comissão colocou uma ênfase acrescida na eficiência de recursos, mas não apresentou um conjunto de instrumentos para a economia circular**

**43** Em 2016, a Comissão anunciou no seu plano de trabalho que iria desenvolver um conjunto de instrumentos para a economia circular, com vista a disponibilizar orientações sobre a integração da eficiência dos recursos e dos materiais nas medidas de execução. Para isso, será necessário desenvolver um método normalizado para avaliar o impacto na eficiência dos recursos em diferentes grupos de produtos, bem como realizar análises sistemáticas e aprofundadas do potencial da economia circular no decurso dos estudos preparatórios.

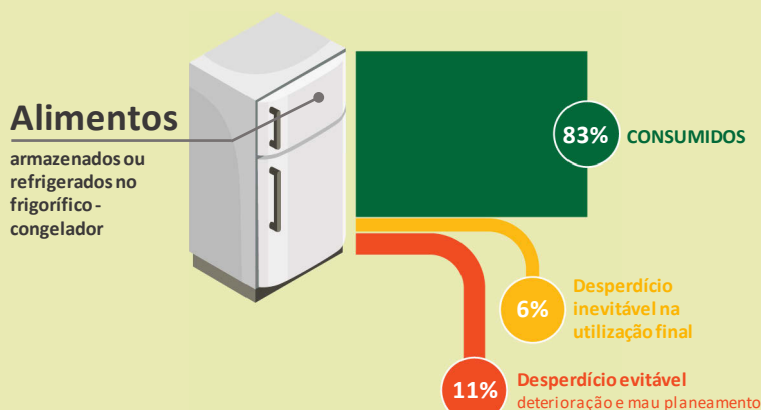
**44** A Comissão deu os primeiros passos com vista ao desenvolvimento de um conjunto de instrumentos. Começou a desenvolver normas horizontais em matéria de eficiência dos materiais e a rever a Metodologia para a Conceção Ecológica de Produtos Relacionados com a Energia. O Tribunal constatou que o conteúdo, a profundidade e o âmbito dos estudos preparatórios e de revisão existentes que exploram conceitos da economia circular variam entre grupos de produtos, por estes estudos não seguirem uma metodologia normalizada. Por isso, a Comissão teve de encomendar estudos adicionais a entidades exteriores para reunir as informações necessárias sobre questões relacionadas com a economia circular, o que contribuiu para as demoras mencionadas no ponto **33**.

**45** Nas suas propostas recentes, a Comissão colocou uma ênfase acrescida na eficiência dos recursos. Na sua auditoria, o Tribunal constatou que os estudos realizados para rever a legislação sobre os ecrãs eletrónicos e os frigoríficos consideraram vários aspetos ambientais além da energia, como a gestão dos resíduos, a presença de materiais críticos e raros, a reciclabilidade, a reparabilidade e a durabilidade. Com base nas conclusões dos estudos e numa consulta, a Comissão incluiu uma série de requisitos relacionados com estes aspetos nas suas propostas regulamentares (ver exemplo na [caixa 1](#)).

### Caixa 1

#### Alcançar um equilíbrio entre eficiência energética e redução do desperdício alimentar

O desperdício alimentar é um problema mundial que tem estado em destaque nos últimos anos, devido às suas consequências económicas e ambientais. Cerca de 11% dos alimentos e bebidas armazenados nos frigoríficos são desperdiçados devido à deterioração e ao mau planeamento.



*Fonte:* TCE, com base no estudo realizado pela VHK sobre a otimização do armazenamento de alimentos (2017).

De acordo com um estudo sobre a refrigeração doméstica, uma melhor conceção pode ajudar a evitar o desperdício alimentar<sup>26</sup>. Uma vez que os diferentes tipos de alimentos devem ser conservados a diferentes temperaturas, os frigoríficos com compartimentos múltiplos (como uma cave de vinhos e um refrigerador) podem permitir a conservação dos alimentos durante mais tempo. O estudo demonstrou que estes tipos de frigoríficos consomem, pelo menos, mais 20% de eletricidade do que o frigorífico médio de hoje, mas constatou que mesmo uma redução de

<sup>26</sup> *Preparatory/review study for household refrigeration*, VHK, 2016; pesquisa adicional, VHK, 2017.

dois pontos percentuais no desperdício alimentar compensaria o aumento do consumo de energia.

Com base nestas conclusões, a Comissão propôs que estes frigoríficos beneficiassem de uma classificação "corrigida" em termos de eficiência energética, melhor do que seria na realidade, a fim de os promover. As organizações europeias de consumidores<sup>27</sup> criticaram esta decisão, alegando que se baseou demasiado no pressuposto de que os consumidores iriam organizar e armazenar adequadamente os seus alimentos. Além disso, criticaram o facto de, uma vez que o fator de correção não é visível para os consumidores, estes não disporem de informações exatas sobre os custos de funcionamento adicionais antes de efetuarem uma compra.

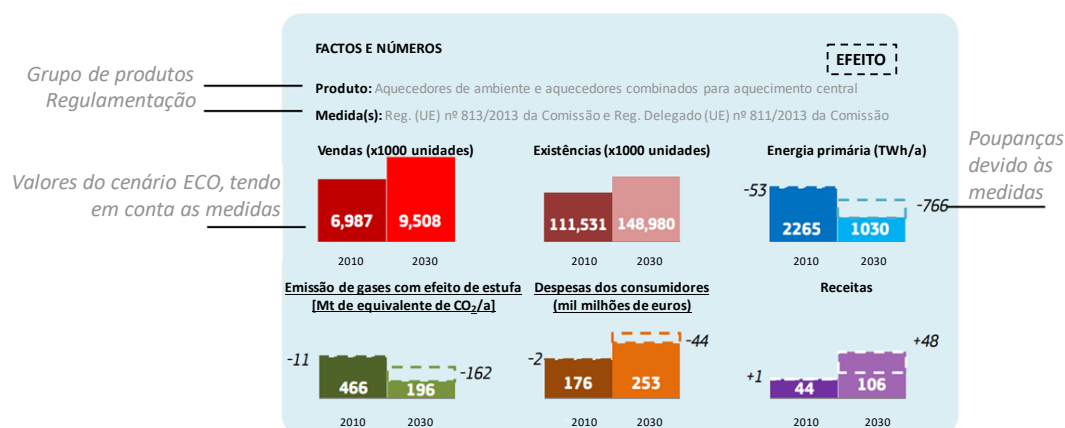
### **A contabilização da incidência da conceção ecológica sobrevaloriza o impacto da política, embora se tenham registado melhorias recentes**

**46** Ainda que não se trate de um requisito legal, a Comissão comunica regularmente ao público os resultados da sua política de conceção ecológica e de etiquetagem energética. A partir de 2013, publicou todos os anos um relatório sobre a contabilização da incidência da conceção ecológica, no qual faz uma estimativa dos resultados cumulativos da política de conceção ecológica e de etiquetagem energética até 2020 e 2030. O relatório elabora projeções para o futuro com base numa comparação de dois cenários: um que mantém a situação atual e um cenário ECO. O primeiro cenário representa o desenvolvimento do mercado sem qualquer medida de conceção ecológica e de etiquetagem energética. O cenário ECO tem em conta o efeito da política, desde o início, para cada grupo de produtos.

**47** A [figura 9](#) mostra a forma como o relatório sobre a contabilização da incidência da conceção ecológica apresenta os resultados para um grupo de produtos.

<sup>27</sup> ECOS, EEB, Coolproducts, reuse, topten, ifixit Europe, "[Position on the Commission's proposals to revise the Ecodesign & Energy Labelling measures on domestic refrigeration](#)", 2018.

**Figura 9 – Contabilização da incidência da conceção ecológica para um grupo de produtos (aquecedores)**



Fonte: EIA overview report 2018, realizado pela VHK para a Comissão Europeia.

**48** O relatório sobre a contabilização da incidência da conceção ecológica de 2018 prevê que o impacto das melhorias ao nível dos produtos e das etiquetas energéticas, desde a década de 1990, trará benefícios significativos em 2020. Estima que a política terá os seguintes efeitos:

- uma poupança de energia de 150 megatoneladas de equivalente de petróleo (9% do total da UE);
- uma redução nas emissões de gases com efeito de estufa de 306 megatoneladas de equivalente de CO<sub>2</sub> (7% do total da UE);
- uma poupança líquida para os consumidores de 63 mil milhões de euros;
- receitas adicionais para a indústria, o comércio e os instaladores de 66 mil milhões de euros.

Segundo o relatório, estes resultados deverão aumentar mais de 60% até 2030.

**49** O relatório indica que as estimativas supramencionadas devem seguir três "regras básicas": ser realistas, adequar-se ao fim pretendido e ter por base medidas existentes. O Tribunal constatou que alguns pressupostos utilizados eram suscetíveis de sobrestimar a incidência da política de conceção ecológica e de etiquetagem energética. Mais concretamente, o relatório:

- estima o impacto futuro da política, em vez de avaliar aquilo que já foi alcançado. Assim, tem também em conta legislação que se prevê entrar em vigor num futuro próximo. Esta legislação é contabilizada com base na data de entrada em vigor proposta. Se os requisitos efetivamente adotados se tornarem menos rigorosos, ou se houver atrasos, os números das estimativas estarão, por conseguinte, sobrestimados;
- parte do princípio de que o regulamento será cumprido na totalidade e que não existem lacunas na fiscalização do mercado. No entanto, a Comissão e outras partes interessadas<sup>28</sup> estimam que o incumprimento conduz à perda de 10% das poupanças de energia. A auditoria do Tribunal detetou, igualmente, insuficiências na fiscalização do mercado (ver pontos 55 a 73);
- utiliza informações técnicas sobre os produtos que são fornecidas pelos fabricantes e se baseiam em normas harmonizadas pertinentes e não em dados reais de consumo. Estas normas nem sempre são representativas do consumo efetivo de energia em condições reais, como se explica na [caixa 2](#).

<sup>28</sup> Comissão Europeia; CLASP, ECOS, EEB e Topten (2017), "Closing the 'reality gap' – ensuring a fair energy label for consumers", p. 9; "Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir.", Defra, 2009.

## Caixa 2

### Lacunas das normas harmonizadas da UE

Um relatório independente<sup>29</sup> explorou as insuficiências das normas europeias harmonizadas utilizadas para testar três grupos de produtos: máquinas de lavar roupa, televisores e frigoríficos. Concluiu que as condições de teste prescritas pelas normas diferiam da utilização efetiva, subestimando, assim, o consumo real. Por exemplo:

- as máquinas de lavar loiça são testadas no programa Eco mais eficiente, mas este programa é utilizado com pouca frequência (18% das vezes);
- os televisores são testados com um vídeo de 2007 que não reflete a típica visualização em casa;
- os frigoríficos com congelador são testados sem abrir as portas e sem alimentos no seu interior.

Com base numa amostra reduzida de produtos, o estudo estimou que as máquinas de lavar louça podem consumir mais 6% a 73% de energia quando utilizadas em diferentes programas, que os televisores testados com uma sequência de vídeo diferente consumiam entre menos 6% e mais 47% de energia e que os frigoríficos consumiam até mais 47% de energia quando se abria a porta a cada 12 horas.

O relatório demonstrou, igualmente, que os fabricantes podiam explorar as lacunas nas normas ou utilizar técnicas de circunvenção<sup>30</sup> (tais como "dispositivos de falseamento" que permitem detetar a realização de um teste) para obter melhores classificações ou alegar, falsamente, que cumprem os requisitos de conceção ecológica.

**50** Para determinar a eficiência energética dos aparelhos, a política de conceção ecológica e de etiquetagem energética baseia-se em normas elaboradas pelos organismos de normalização com vista a fornecer definições acordadas de conceitos técnicos e métodos de medição. A partir do momento em que uma norma tenha sido emitida por um organismo europeu de normalização e a Comissão tenha publicado o seu título e a sua referência no *Jornal Oficial da União Europeia*, torna-se uma "norma europeia harmonizada" e, por conseguinte, parte integrante do direito da UE.

<sup>29</sup> "STEP project – Closing the 'reality gap' – ensuring a fair energy label for consumers", CLASP, ECOS, EEB e Topten, junho de 2017.

<sup>30</sup> Ver "Definition of Circumvention", ANTICSS, 2018.

**51** Na ausência de uma norma harmonizada, é possível utilizar as normas mais antigas, as normas internacionais ou outros métodos pertinentes para medir o consumo de energia, mas esta situação pode conduzir a resultados diferentes e a legislação torna-se difícil de aplicar e de fazer cumprir. Este é o motivo pelo qual são importantes normas harmonizadas, que são fiáveis, exatas, reproduzíveis e representativas da utilização real.

**52** Por último, a contabilização da incidência da conceção ecológica é um estudo prospetivo que procura avaliar o impacto futuro de uma política e não os resultados reais alcançados até uma determinada data. Assim sendo, o processo de contabilização torna-se sensível a certas variações de parâmetros, como as taxas de inflação ou os preços da energia futuros. Em 2019, a Comissão reviu os seus pressupostos para os preços da energia no futuro, utilizados na contabilização da incidência da conceção ecológica. O resultado foi uma diminuição acentuada da poupança líquida estimada para os consumidores da UE em 2020: as poupanças anuais previstas para cada agregado familiar diminuíram de 473 euros para 286 euros.

**53** Um estudo independente<sup>31</sup> salientou que a contabilização da incidência da conceção ecológica se baseia em cenários e tentou conciliar as poupanças de energia tidas em conta nesse relatório com as poupanças de energia observadas na Alemanha para alguns grupos de produtos. Segundo o estudo, as poupanças reais observadas foram significativas, mas largamente inferiores às projeções da contabilização da incidência: 2 a 15 vezes ou 1,7 a 11,6 vezes, dependendo da base de cálculo e do grupo de produtos. Se bem que o âmbito e a metodologia do estudo não permitam uma comparação direta com os números apresentados pelo relatório sobre a contabilização da incidência da conceção ecológica, o estudo mostra que há risco de sobreavaliação das poupanças.

<sup>31</sup> Öko-Institut e.V. e ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg (2017), "*Living up to expectations? Monitoring the effects of Ecodesign and energy labelling in Germany*", ECEEE, 2017.

**54** Uma vez que a contabilização da incidência da conceção ecológica é a única fonte de informação sobre o contributo da política de conceção ecológica e de etiquetagem energética para a consecução da meta de eficiência energética para 2020, uma sobrestimação dos resultados pode proporcionar dados inexatos aos decisores políticos. No mais recente relatório de avaliação sobre os progressos realizados, até 2018, relativamente aos objetivos de eficiência energética para 2020, a Comissão deixou de comunicar a incidência da política. Não é claro se o fará em relatórios futuros.

## Fiscalização do mercado

**O incumprimento, por parte dos fabricantes e dos retalhistas, da legislação em matéria de etiquetagem energética e conceção ecológica reduz os benefícios da política**

**55** A fiscalização do mercado é uma competência exclusiva dos Estados-Membros, que devem cumprir o regulamento da UE relativo a esta matéria<sup>32</sup>. As autoridades de fiscalização do mercado (AFM) são responsáveis por assegurar que os produtos vendidos no seu país cumprem os requisitos pertinentes. Embora algumas ONG de proteção dos consumidores tenham realizado inspeções em lojas e alguns testes a produtos, não têm autoridade para fazer aplicar o regulamento, o que é uma prerrogativa das AFM.

**56** Quando as lojas não apresentam corretamente as etiquetas energéticas, os consumidores consideram que é mais difícil tomar uma decisão fundamentada. Uma etiqueta incorreta pode induzir os consumidores em erro, levando-os a adquirir produtos que consomem mais energia ou têm um desempenho inferior ao alegado. Os representantes da indústria apelaram a uma melhor aplicação do regulamento<sup>33</sup>, para que os benefícios da política se tornem realidade.

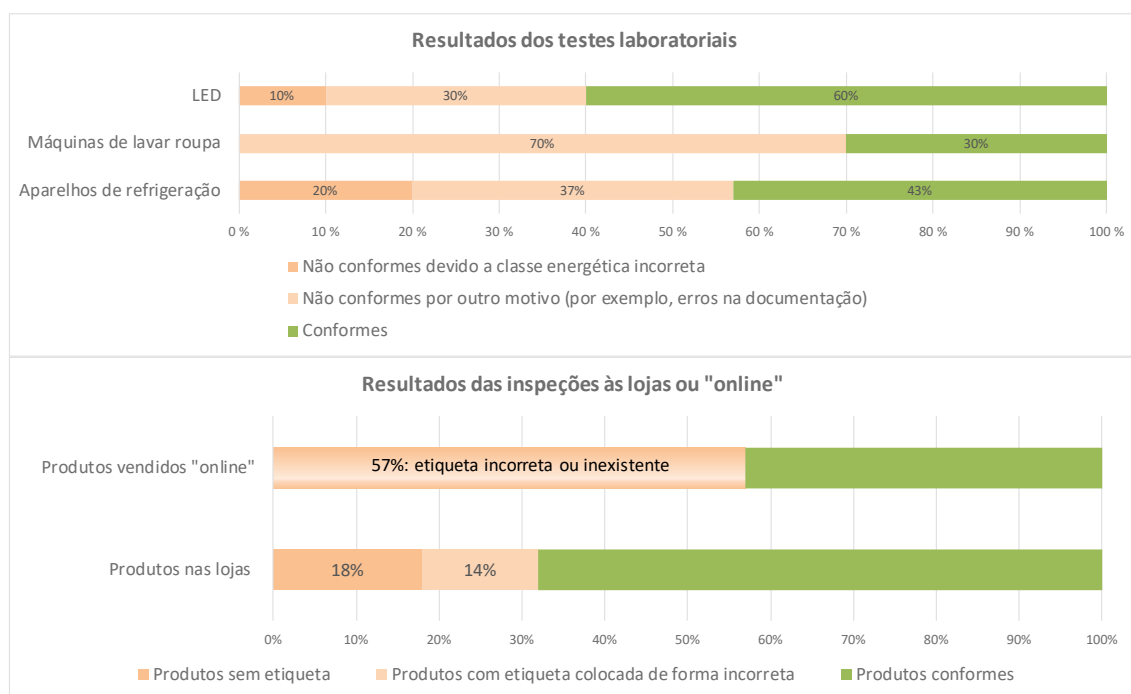
<sup>32</sup> Regulamento (CE) nº 765/2008.

<sup>33</sup> "Joint-industry letter on Ecodesign", 2018.



**57** Desde 2009, os projetos de fiscalização do mercado financiados pela UE têm custeado inspeções e testes laboratoriais para verificar se os produtos cumprem os requisitos de conceção ecológica e de etiquetagem energética e se a sua classe energética está correta. Os projetos revelaram que o incumprimento da legislação assume contornos significativos. A natureza e o nível de incumprimento variam em função do tipo de produto verificado e do método de inspeção utilizado (as conclusões dos projetos são apresentadas na [figura 10](#)). Uma vez que estes projetos visaram frequentemente modelos de produtos que eram mais suscetíveis de incumprimento, as taxas de incumprimento apresentadas em seguida não podem ser extrapoladas para todos os grupos de produtos ou para o mercado da UE no seu todo.

**Figura 10 – Constatações dos projetos financiados pela UE**



Fonte: TCE, com base nos relatórios finais dos projetos financiados pela UE.

**58** Com base nos resultados dos projetos da UE e em dados adicionais dos Estados-Membros, em 2019 a Comissão<sup>34</sup> estimou que, globalmente, cerca de 10-25% dos produtos vendidos no mercado não estavam em conformidade com as normas, conduzindo a uma diminuição da poupança de energia de cerca de 10%. A Comissão não conseguiu apresentar uma repartição destes dados. Este valor seria equivalente ao consumo anual combinado de eletricidade da Suécia e da Hungria. A perda estimada de poupança de energia devido ao incumprimento é de 174,8 TWh/ano até 2020, o que corresponde aproximadamente ao consumo final de eletricidade da Suécia e da Hungria, que é de 170 TWh/ano, com base em dados do Eurostat relativos a 2017. Noutro estudo realizado em 2011, o Ministério do Ambiente, da Alimentação e dos Assuntos Rurais do Reino Unido (Defra) estimou que o impacto<sup>35</sup> do incumprimento dos fabricantes e retalhistas na poupança de energia foi de 6,2%, mas alertou para o facto de se tratar de uma estimativa muito prudente.

**59** A aplicação efetiva do regulamento poderia ajudar a reduzir estas perdas. Um estudo de um grupo de AFM<sup>36</sup> estimou, com base nos dados recolhidos de 2011 a 2013, que cada euro investido na fiscalização do mercado conduzia a uma poupança de 13 euros, devido à melhoria da eficiência energética. Este estudo concluiu que o retorno do investimento era suficientemente elevado para confirmar que a fiscalização do mercado poderia ter uma boa relação custo-eficácia. Por exemplo, se a fiscalização do mercado fosse realizada de forma otimizada por todos os países nórdicos (Islândia, Finlândia, Noruega, Suécia e Dinamarca), a um custo adicional de 2,1 milhões de euros, resultaria numa poupança de energia anual de 168 GWh, o que permitiria poupar 28 milhões de euros por ano aos consumidores relativamente aos 13 grupos de produtos avaliados. Outro estudo<sup>37</sup> estimou que o benefício líquido de um sistema de fiscalização do mercado mais forte seria de cerca de 164 milhões de libras esterlinas ao longo de uma década, apenas no Reino Unido. Outros estudos demonstraram que a

<sup>34</sup> Explicação das novas etiquetas de eficiência energética, Comissão Europeia, 2019.

<sup>35</sup> "Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir.", Defra, 2009.

<sup>36</sup> "The Nordic Ecodesign Effect Project, Estimating benefits of Nordic market surveillance of Ecodesign and energy labelling", Troels Fjordbak Larsen, 2015.

<sup>37</sup> "Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir.", Defra, 2009.

fiscalização do mercado e os testes podem ser realizados de forma sistemática, eficaz e eficiente em termos de custos<sup>38</sup>.

### **Os instrumentos disponibilizados pela UE para apoiar as autoridades de fiscalização do mercado tiveram um impacto limitado na conceção ecológica e na etiquetagem energética**

**60** Para melhorar o nível de cumprimento da legislação relativa à conceção ecológica e à etiquetagem energética, as AFM devem realizar uma fiscalização eficaz do mercado. O regulamento relativo à fiscalização do mercado não especifica o nível das atividades de fiscalização do mercado, mas apenas que as AFM devem efetuar controlos "adequados", a uma escala "apropriada". Os Estados-Membros devem estabelecer, aplicar e atualizar periodicamente os seus programas de fiscalização do mercado e comunicar estes programas à Comissão.

**61** De acordo com os relatórios apresentados à Comissão, o número de produtos inspecionados anualmente varia entre menos de 20 e mais de 100 000 por ano por Estado-Membro. Estes números são difíceis de interpretar, uma vez que o significado de "inspeção" é amplo. Consoante o Estado-Membro, uma inspeção pode ser um único dos seguintes controlos ou uma combinação deles:

- uma inspeção visual numa loja ou *online* (por exemplo, para ver se o produto tem uma etiqueta ou a marcação "CE");
- um controlo documental de um produto (por exemplo, para verificar se a ficha de informação do produto contém as referências adequadas ao regulamento e as informações técnicas exigidas);
- um teste laboratorial de um produto, a fim de verificar a sua conformidade com os requisitos de conceção ecológica, tais como o consumo de energia e a exatidão da etiqueta.

<sup>38</sup> Ver, por exemplo: ATLETE I, "*Appliance Testing for Energy Label Evaluation Publishable result-oriented report*", 2011; ATLETE II, "*Appliance Testing for Washing Machines Energy Label & Ecodesign Evaluation, publishable result-oriented report*", 2014.

**62** Os diversos tipos de inspeções têm finalidades diferentes. A verificação da presença de etiquetas nas lojas ajuda a garantir que os consumidores são devidamente informados sobre o desempenho do produto que pretendem adquirir. A política de etiquetagem energética não pode ser eficaz se as etiquetas não forem colocadas. Os controlos documentais podem detetar situações de incumprimento dos requisitos de informação e identificar produtos que possam exigir a realização de testes laboratoriais. O Tribunal constatou que o tipo e a extensão das inspeções e dos controlos documentais variavam consideravelmente entre os Estados-Membros e as autoridades visitadas, tal como indicado na [caixa 3](#).

### Caixa 3

#### Inspeções em lojas e controlos documentais em quatro Estados-Membros

Em França, para verificar se as etiquetas são colocadas de forma adequada, a autoridade responsável pela etiquetagem energética inspeciona centenas de lojas em todo o país e *online*. Em contrapartida, a autoridade responsável pela conceção ecológica não efetuou quaisquer inspeções. Na Suécia, nos últimos anos, a AFM concentrou as suas verificações na presença de etiquetas energéticas em produtos vendidos *online*. Pelo contrário, as AFM polacas não realizam verificações *online*, mas inspecionam cerca de 200 modelos de produtos por ano. No Luxemburgo, a AFM realizou uma campanha de inspeção em várias lojas do país e nas suas lojas *online*, mas apenas no tocante a máquinas de lavar roupa.

**63** Na opinião da Comissão, os testes laboratoriais são a única forma de verificar se um produto cumpre os requisitos de eficiência energética e de desempenho e se a sua etiqueta energética está correta<sup>39</sup>. Os testes podem ser dispendiosos, dependendo do produto selecionado e do laboratório utilizado, indo de centenas a milhares de euros por produto. Em muitos casos, as AFM comprem o produto e pagam pela análise laboratorial. Para confirmar uma suspeita de não conformidade, devem testar-se três unidades do produto. Para produtos caros, como, por exemplo, televisores, caldeiras ou frigoríficos, este procedimento pode tornar-se dispendioso. O Tribunal constatou que o número de testes laboratoriais realizados variava também consoante as AFM visitadas, tal como indicado na [caixa 4](#).

<sup>39</sup> COM(2015) 345 final.

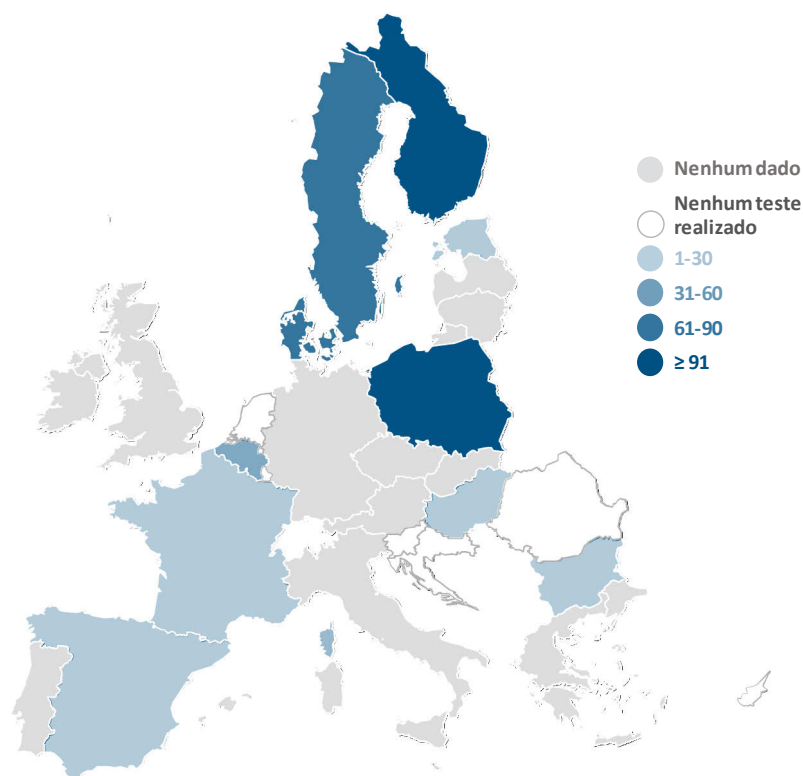
## Caixa 4

### Testes laboratoriais em quatro Estados-Membros

A AFM sueca dispõe do seu próprio laboratório interno e testa por ano cerca de 70 produtos de vários tipos. Na Polónia, anualmente, as AFM responsáveis testam no seu laboratório cerca de 100 televisores, decodificadores simples, computadores, fontes de alimentação externas e aparelhos domésticos e de escritório (apenas em termos de consumo em estado de vigília), mas nenhum outro tipo de produto é regularmente testado. Em França, a AFM responsável pelas etiquetas energéticas verifica todos os anos, num laboratório, a classe energética de menos de 10 produtos. A autoridade responsável pela conceção ecológica não realiza qualquer tipo de testes laboratoriais. No Luxemburgo, a autoridade começou a testar produtos em 2018 e tinha testado 13 frigoríficos até junho de 2019.

**64** A [figura 11](#) fornece uma panorâmica dos testes laboratoriais realizados pelas AFM e comunicados à Comissão em 2016.

**Figura 11 – Número de testes laboratoriais realizados pelas AFM (com base nos dados mais recentes comunicados à Comissão, 2016)**



Fonte: TCE, com base em relatórios de controlo dos Estados-Membros relativos à fiscalização do mercado.

**65** A Comissão apoia as AFM. Em termos mais concretos:

- facilita a organização de "grupos de cooperação administrativa", uma rede de AFM que se reúnem duas vezes por ano para partilhar experiências e conhecimentos;
- publica orientações e boas práticas em matéria de fiscalização do mercado, em geral, e para cada regulamento relativo a produtos específicos;
- consolida "perguntas mais frequentes", em cooperação com as AFM, assim dando respostas a dúvidas comuns com que se deparam as AFM para produtos específicos;
- gere duas bases de dados para divulgar as informações pertinentes, ver [figura 12](#);
- financia projetos destinados a reforçar a fiscalização do mercado.

**66** As duas bases de dados geridas pela Comissão que visam facilitar a cooperação<sup>40</sup> entre as AFM e apoiar a sua atividade são descritas na [figura 12](#).

<sup>40</sup> Artigo 24º do Regulamento (CE) nº 765/2008, relativo aos princípios de cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão.

**Figura 12 – Papel do Sistema de Informação e Comunicação para a Fiscalização do Mercado (ICSMS) e da Base de Dados Europeia de Produtos para Fins de Rotulagem Energética (EPREL)**

| ICSMS  | EPREL   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>A base de dados está operacional e permite que as AFM:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• carreguem os resultados das suas inspeções e dos testes laboratoriais;</li> <li>• utilizem as inspeções e os testes laboratoriais realizados por terceiros para tomar medidas corretivas contra produtos não conformes;</li> <li>• evitem a duplicação de trabalho, não testando produtos que outra AFM já verificou serem conformes às normas.</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>A base de dados está em desenvolvimento e visa:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• fornecer às AFM informações técnicas sobre os produtos carregadas pelos fabricantes;</li> <li>• fornecer ao público informações sobre os produtos e as respetivas etiquetas energéticas;</li> <li>• fornecer à Comissão informações atualizadas sobre a eficiência energética dos produtos com vista à revisão das etiquetas energéticas.</li> </ul> </li> </ul> |

Fonte: TCE.

**67** A Comissão e os Estados-Membros reconheceram as lacunas e incoerências significativas nos dados comunicados no ICSMS. O Tribunal detetou as seguintes insuficiências:

- **oito Estados-Membros não comunicam informações sobre as suas atividades em matéria de conceção ecológica e de etiquetagem energética.** As AFM terão de apresentar sistematicamente um relatório sobre a sua atividade utilizando o sistema ICSMS a partir de 2021;
- **é difícil pesquisar o resultado de um modelo de um produto específico.** Os fabricantes utilizam frequentemente diferentes números de identificação do produto em diferentes mercados e a base de dados não indica o(s) número(s) de identificação equivalente(s). Por conseguinte, pode não ser possível utilizar os resultados do teste a um modelo equivalente por não se conseguir identificá-lo;
- **as AFM têm práticas diferentes quando comunicam os seus resultados de inspeção.** Por exemplo, algumas só comunicam modelos não conformes, enquanto outras partilham os seus resultados na totalidade. Algumas autoridades classificam as suas inspeções numa categoria genérica de "conceção ecológica" ou "etiquetagem energética" em vez de se referirem ao regulamento relativo àquele produto específico, pelo que se torna mais difícil localizar os resultados;

- **não existem campos predefinidos que permitam distinguir entre um incumprimento ao nível da documentação e, por exemplo, um consumo de energia ou uma classe de eficiência energética incorretos.** Assim, as informações sobre os produtos não conformes não permitem às AFM determinar o tipo de incumprimento;
- **os relatórios relativos a testes laboratoriais carregados pelas AFM não estão normalizados e estão disponíveis nas línguas originais sem função de tradução.** As AFM nem sempre carregam relatórios dos testes, embora indiquem que foi efetuado um teste.

**68** Desde 2016, a Comissão tem vindo a trabalhar com os Estados-Membros para atualizar a forma como os dados são comunicados no ICSMS relativamente à conceção ecológica e à etiquetagem energética. À data da elaboração do presente relatório (outono de 2019), este trabalho não tinha conduzido a quaisquer alterações na conceção do sistema.

**69** Cada AFM pode decidir em que medida utilizará as informações disponíveis no ICSMS para apoiar as suas atividades. A AFM responsável pela fiscalização do cumprimento do regulamento relativo à conceção ecológica em França, que o Tribunal visitou, nunca tinha consultado as informações introduzidas por outras AFM no ICSMS. As outras AFM visitadas pelo Tribunal comunicaram ter feito uma utilização pouco frequente da base de dados para investigar ou tomar medidas corretivas para os casos de incumprimento detetados por outros Estados-Membros que afetaram o seu próprio mercado. De igual modo, não utilizaram as informações para evitar a duplicação de controlos relativamente a determinados produtos. Em alguns casos, a legislação nacional pode impedir as AFM de utilizarem as informações de terceiros para tomarem medidas corretivas no seu mercado – é o caso da Polónia e da França (exceto no âmbito de uma campanha da UE).

**70** De acordo com o Regulamento Etiquetagem Energética, a partir de 1 de janeiro de 2019 os fornecedores devem introduzir informações na base de dados EPREL sempre que coloquem no mercado uma unidade de um novo modelo. A Comissão deveria ter tornado a base de dados acessível às AFM e ao público<sup>41</sup>, mas não o tinha feito até à data da auditoria.

<sup>41</sup> Artigo 12º do Regulamento (UE) 2017/1369 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um regime de etiquetagem energética e que revoga a Diretiva 2010/30/UE.



## Os projetos financiados pela UE para a fiscalização do mercado são úteis, mas proporcionam uma solução temporária para uma necessidade permanente

**71** Em 2015, a Comissão concluiu que existia um baixo nível de atividade de fiscalização do mercado na maioria dos Estados-Membros<sup>42</sup> e que era necessário reforçar a cooperação. Na última década, financiou dez projetos de fiscalização do mercado relativos à conceção ecológica e à etiquetagem energética através de subvenções ao abrigo dos programas "Energia Inteligente – Europa" e "Horizonte 2020", com um orçamento total de 19,5 milhões de euros e uma contribuição da UE de 15 milhões de euros. Alguns destes projetos<sup>43</sup> foram geridos pelas autoridades de fiscalização do mercado.

**72** A análise do Tribunal confirma os resultados positivos destes projetos, que permitiram financiar campanhas de testes específicos para grupos de produtos cujos testes são mais dispendiosos, pelo que, em termos gerais, as AFM não os teriam realizado por sua própria iniciativa. Estes projetos debruçaram-se também sobre a necessidade de aumentar o número de inspeções e de testes laboratoriais, facilitando, simultaneamente, a cooperação a nível da UE. Além disso, elaboraram orientações em matéria de boas práticas e módulos de formação, que ajudaram as AFM a desenvolver os seus conhecimentos e competências especializadas, nomeadamente em questões emergentes como a prevenção da circumvenção.

**73** Com base nos dados disponíveis sobre as atividades de fiscalização do mercado na UE, não é claro que as atividades de fiscalização do mercado realizadas fora do âmbito dos projetos da UE tenham melhorado em virtude dos mesmos. Embora os programas de fiscalização do mercado existentes sejam bastante sucintos, nenhuma das AFM comunicou alterações ou melhorias no seu trabalho a seguir à sua participação em projetos da UE, nem um aumento no número de testes laboratoriais realizados fora dos projetos da UE. Dada a natureza contínua do financiamento da UE para estas atividades desde 2012 – evidenciada pelo facto de, quando um projeto está concluído, ser seguido por outro – existe o risco de os Estados-Membros estarem dependentes do financiamento da UE para cumprirem as suas responsabilidades de fiscalização do mercado interno neste domínio. Os projetos financiados pela UE proporcionam, assim, uma solução temporária para uma necessidade permanente.

<sup>42</sup> COM(2015) 345 final.

<sup>43</sup> *European Eco-design Compliance Project (ECOPLIANT)*, *Energy Efficiency Compliant Products (EEPLIANT I e II)* e *Anti-circumvention of Standards for Better Market Surveillance (ANTICSS)*.

## Conclusões e recomendações

**74** O Tribunal avaliou se as ações da UE em matéria de conceção ecológica e de etiquetagem energética contribuem para atingir os seus objetivos ambientais e de eficiência energética. O Tribunal concluiu que contribuíram eficazmente para alcançar os objetivos da política de conceção ecológica e de etiquetagem energética, mas que essa eficácia foi afetada por atrasos significativos e pelo incumprimento por parte de fabricantes e retalhistas.

**75** O Tribunal constatou que, presentemente, as medidas de execução abrangem a maioria dos produtos com o maior potencial de poupança de energia e cobrem quase todo o consumo de energia das famílias e mais de metade desse consumo nos setores industrial e dos serviços. Além disso, para determinar a prioridade a dar aos grupos de produtos a regulamentar ou rever, a Comissão utilizou metodologias sólidas e transparentes (pontos [24](#) a [27](#)).

**76** O processo regulamentar é moroso, o que se explica, em parte, pela complexidade técnica dos regulamentos e pela necessidade de consultar exaustivamente as partes interessadas. Contudo, o Tribunal constatou que alguns atrasos poderiam ter sido evitados. A ocorrência de grandes atrasos reduz o impacto da política, uma vez que os requisitos de conceção ecológica deixam de estar a par dos progressos tecnológicos e as etiquetas energéticas já não ajudam os consumidores a diferenciar os produtos. A decisão da Comissão de adotar medidas em pacote levou a que tenha deixado de adotar regulamentos relativos a produtos específicos quando estes estão prontos (pontos [28](#) a [37](#)).

**77** O Tribunal constatou que a Comissão está a tomar medidas para melhorar as etiquetas energéticas, mas decorrerão alguns anos até que as alterações se tornem patentes para os consumidores (pontos [38](#) a [42](#)). A Comissão incluiu conceitos de economia circular nas suas propostas mais recentes. Embora o modo como são avaliados e integrados ainda não seja sistemático, a Comissão deu início ao processo de elaboração de uma metodologia normalizada de avaliação (pontos [43](#) a [45](#)).

## Recomendação 1 – Melhorar o processo regulamentar

---

Para melhorar o processo regulamentar, a Comissão deve:

- a) definir e aplicar uma metodologia normalizada para os estudos de revisão, com vista a evitar a necessidade de estudos adicionais;
- b) desenvolver um quadro metodológico normalizado para inclusão dos requisitos da economia circular a aplicar durante os estudos preparatórios e de revisão, de modo que os seus resultados possam ser apresentados numa fase precoce do processo de consulta;
- c) adotar medidas de execução quando estiverem prontas, em vez de esperar que esteja pronto o pacote inteiro;
- d) em especial para os produtos que têm por base tecnologias de rápida evolução, como as TIC, avaliar mais regularmente os dados de mercado, de modo a garantir que os requisitos de eficiência energética e as etiquetas que deixaram de ser relevantes sejam rapidamente atualizados.

**Prazo: dezembro de 2021**

**78** A contabilização da incidência da conceção ecológica é um exercício transparente, que proporciona às partes interessadas e aos decisores políticos dados úteis sobre os resultados da política de conceção ecológica e de etiquetagem energética. No entanto, o Tribunal constatou que a metodologia atual aplicada para a contabilização da incidência sobrestima os resultados da política, pois não se considera o impacto do incumprimento, nem os atrasos na execução. A contabilização da incidência baseia-se na diferença entre dois cenários a longo prazo e é afetada pelos desfasamentos entre o consumo real de energia e as estimativas, por vezes irrealistas, derivadas das normas harmonizadas (pontos [46](#) a [53](#)).

## Recomendação 2 – Melhorar a contabilização da incidência

---

A Comissão deve:

- a) melhorar os pressupostos em que assenta a contabilização da incidência, nomeadamente contabilizando o incumprimento, os atrasos na execução e os desvios entre o consumo de energia baseado nas normas harmonizadas e a utilização real;

- b) ponderar as possibilidades de avaliação dos resultados da política recorrendo a uma metodologia assente em amostras para medir o consumo real de energia pelos utilizadores finais, no sentido de melhorar a exatidão do modelo de contabilização da incidência;
- c) quantificar o contributo da política para a meta de eficiência energética para 2020 no relatório de avaliação sobre os progressos realizados pelos Estados-Membros.

**Prazo: dezembro de 2021**

**79** Com base nos dados disponíveis, o Tribunal constatou que o incumprimento por parte dos fabricantes e retalhistas continua a ser uma questão importante. Relativamente poucos modelos de produtos foram testados em laboratórios e os Estados-Membros visitados não utilizavam os resultados de outros Estados-Membros para aplicar medidas de execução. Em consequência, os consumidores europeus não gozam todos de um nível de proteção equitativo (pontos 55 a 69).

**80** O importante papel que a Comissão desempenha ao facilitar a cooperação ajuda as autoridades de fiscalização do mercado na execução das suas funções. A base de dados do sistema ICSMS, gerida pela Comissão, permite a cooperação através da partilha dos resultados das inspeções das AFM. Contudo, são necessárias melhorias para aumentar a sua eficácia. A Comissão procedeu tardiamente à criação da base de dados EPREL, que não estava ainda acessível às AFM à data da auditoria. Os projetos financiados pela UE produziram resultados, mas não é claro que tenham conduzido a mudanças sustentáveis na forma como a fiscalização do mercado é efetuada (pontos 65 a 73).

### **Recomendação 3 – Facilitar a cooperação entre as AFM**

---

Para melhorar as atividades de fiscalização do mercado e facilitar o intercâmbio de informações entre as AFM:

A Comissão deve:

- a) introduzir melhorias no ICSMS para facilitar a cooperação entre as autoridades de fiscalização do mercado, possibilitando, por exemplo, a rápida identificação de números de modelos equivalentes através de referências cruzadas com a base EPREL;

**Prazo: dezembro de 2020**

- b) mediante pedido, proporcionar ações de formação *online* às AFM, com vista a promover a utilização do ICSMS para apoiar as suas atividades;

**Prazo: dezembro de 2020**

- c) avaliar a utilização, pelas AFM, das melhores práticas de fiscalização do mercado assinaladas pelos projetos financiados pela UE, incluindo a realização de inspeções com uma boa relação custo-eficácia.

**Prazo: abril de 2022**

O presente relatório foi adotado pela Câmara I, presidida por Nikolaos Milionis, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 4 de dezembro de 2019.

*Pelo Tribunal de Contas*

Klaus-Heiner Lehne  
*Presidente*

# Glossário

**Autoridades de fiscalização do mercado:** organismo nacional responsável por verificar que os produtos presentes no mercado do respetivo Estado-Membro cumprem a legislação aplicável, como os requisitos de conceção ecológica e de etiquetagem energética.

**Classe energética:** uma de sete categorias (de A a G), indicando a eficiência energética do produto.

**Conceção ecológica:** incorporação de aspetos ambientais na conceção de um produto, a fim de assegurar um elevado nível de desempenho ambiental ao longo da vida do mesmo.

**Contabilização da incidência da conceção ecológica:** metodologia de acompanhamento e comunicação do impacto das medidas de conceção ecológica e de etiquetagem energética no consumo de energia, no emprego, no desenvolvimento tecnológico e nas receitas industriais.

**Durabilidade:** capacidade do equipamento ou material de suportar o desgaste, a pressão ou os danos e, portanto, permanecer funcional sem manutenção ou reparação não rentáveis.

**Eficiência energética:** rácio entre a produção de um sistema ou equipamento e a energia consumida.

**Etiqueta energética:** informações sobre o consumo de energia e a classe energética, que devem acompanhar a venda de qualquer produto abrangido por uma medida de etiquetagem energética.

**Fiscalização do mercado** acompanhamento e controlo, pelas autoridades públicas, da medida em que os produtos cumprem a legislação aplicável, como os requisitos de conceção ecológica e de etiquetagem energética.

**Reciclabilidade:** potencial de um material residual para ser reprocessado e/ou reutilizado.

**Reparabilidade:** potencial de um produto para voltar a estar funcional.

## **RESPOSTAS DA COMISSÃO AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU**

### **«AÇÃO DA UE EM MATÉRIA DE CONCEÇÃO ECOLÓGICA E DE ETIQUETAGEM ENERGÉTICA: UM IMPORTANTE CONTRIBUTO PARA UMA MAIOR EFICIÊNCIA ENERGÉTICA AFETADO POR ATRASOS SIGNIFICATIVOS E INCUMPRIMENTO»**

#### **SÍNTESE**

I. A Comissão reconhece o importante contributo para uma maior eficiência energética alcançado graças à ação da UE em matéria de conceção ecológica e de etiquetagem energética, tal como comunicado pelo Tribunal de Contas Europeu. A legislação neste domínio gera benefícios para os consumidores, a indústria e o ambiente. Tendo em conta os impactos importantes desta política, a Comissão segue um processo regulamentar sólido, que inclui uma ampla consulta das partes interessadas, uma análise custo-benefício pormenorizada e o controlo político. Nos últimos anos, este processo arrastou-se devido a diversos fatores, o que pode ter conduzido à perda de oportunidades de poupança de energia. Ao mesmo tempo, cabe aos Estados-Membros verificar se os produtos vendidos nos respetivos territórios cumprem os requisitos aplicáveis. No entanto, ainda se encontram muitos produtos não conformes no mercado da UE, reduzindo assim a eficácia da regulamentação. O novo Regulamento (UE) 2019/1020 relativo à fiscalização do mercado visa melhorar esta situação.

X. O Sistema de Informação e Comunicação para a Fiscalização do Mercado (ICSMS) permite às autoridades nacionais de fiscalização do mercado armazenar os resultados das inspeções, ao passo que a base de dados sobre produtos, estabelecida no âmbito do Regulamento Etiquetagem Energética, exige que os fabricantes e os importadores introduzam dados sobre os produtos que colocam no mercado da União.

XI. A Comissão considera que os projetos financiados pela UE conduziram a melhorias operacionais sustentáveis em muitas autoridades de fiscalização do mercado, mas reconhece que, em alguns casos, forneceram soluções temporárias para necessidades recorrentes.

#### **OBSERVAÇÕES**

34. A Comissão considera que os primeiros estudos de revisão continham as informações necessárias para elaborar propostas legislativas. No entanto, no caso dos ecrãs, outros fatores (por exemplo relacionados com a revisão da Diretiva Rotulagem Energética) exigiram a recolha de dados suplementares.

No caso dos frigoríficos, realizou-se um estudo de avaliação aprofundada com base num primeiro exercício de análise prévia geral. Foi complementado por um estudo específico centrado nos resíduos alimentares, realizado em paralelo sem causar novos atrasos.

49. Terceiro travessão: Embora a Comissão reconheça que as normas harmonizadas nem sempre são representativas do consumo real de energia em condições reais, são envidados esforços contínuos para atualizar essas normas, de modo a refletir melhor a utilização real. Por exemplo, na nova norma para as máquinas de lavar louça, a carga de ensaio foi alterada para melhor refletir a utilização pelos consumidores, incluindo artigos de plástico, canecas de café, painéis de inox e recipientes de vidro. Entretanto, as condições e os procedimentos de ensaio devem respeitar outros critérios igualmente importantes, como a exatidão, a fiabilidade e a reprodutibilidade. É necessário manter um equilíbrio entre todos os critérios supramencionados.

Resposta comum aos pontos 67 e 68.

A qualidade dos dados (e, por conseguinte, a eficácia dos mesmos) do ICSMS depende inteiramente das autoridades de fiscalização do mercado.

O ICSMS dispõe de um mecanismo de pesquisa abrangente que permite pesquisas de acordo com vários parâmetros. As informações sobre os números de modelos equivalentes devem provir de agentes económicos, os quais são obrigados a introduzir aquelas informações na base de dados europeia para fins de rotulagem energética (EPREL), a qual estará ligada ao ICSMS.

O ICSMS tem campos de dados sobre vários aspetos da conformidade, nomeadamente um para identificar o nível de risco — desde «sem risco» a «risco grave» — com a possibilidade de fornecer mais informações relacionadas. A Comissão publicou uma metodologia de avaliação dos riscos, que explica, nomeadamente, a forma como o risco pode ser avaliado para fins de interesse público que não a segurança.

Está em curso um debate com os Estados-Membros para compreender a natureza das alterações necessárias ao ICSMS e para o aperfeiçoar, no que se refere à conceção ecológica e à etiquetagem energética. No entanto, tendo em conta a relativamente reduzida utilização do ICSMS no respeitante à conceção ecológica e à etiquetagem energética, tais alterações não fazem parte das principais prioridades atuais para o desenvolvimento do ICSMS.

O facto de os relatórios de ensaio não serem normalizados deve-se às diferentes práticas das várias autoridades. Uma vez que os relatórios de ensaio são normalmente ficheiros e não campos de dados predefinidos, a tradução automática é mais complicada.

73. Os depoimentos nos relatórios dos projetos em causa indicam que muitas das autoridades de fiscalização do mercado envolvidas seguem as melhores práticas e recomendações formuladas no âmbito dos projetos. As atividades de ensaio fora dos projetos da UE dependem dos orçamentos das autoridades nacionais de fiscalização do mercado.

## **CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

### **Recomendação 1 — Melhorar o processo regulamentar**

A Comissão aceita as recomendações a) e b).

A Comissão deu início à revisão da metodologia para a conceção ecológica dos produtos relacionados com o consumo de energia (MEErP), com a intenção de incluir estes aspetos na revisão. A Comissão emitiu um pedido de normalização dos requisitos de eficiência dos materiais, que constituem a base comum para o desenvolvimento de normas específicas por produto relativas a aspetos da economia circular. Algumas destas normas já foram finalizadas, enquanto outras estão previstas para breve. O plano de trabalho em matéria de conceção ecológica e etiquetagem energética para 2020-2024 irá aprofundar as questões relativas à economia circular.

A Comissão não aceita a recomendação c). Ao adotar medidas relativas à conceção ecológica e à etiquetagem energética anunciadas no Plano de Trabalho em matéria de Conceção Ecológica para 2016-2019, a Comissão optou por o fazer sob a forma de pacote, a fim de demonstrar e realçar a contribuição global dessas medidas para os objetivos da UE em matéria de clima, energia e economia circular. A Comissão não pode antecipar, nesta fase, qual será a sua posição em relação a quaisquer medidas futuras.

A Comissão aceita a recomendação d). Em especial, no que se refere aos produtos das tecnologias da informação e comunicação, a Comissão lançou um estudo com o objetivo de identificar os produtos para os quais o processo atual é adequado e propor opções políticas (e, possivelmente, novos instrumentos políticos) para outros produtos desse tipo.



## **Recomendação 2 — Melhorar a contabilização da incidência da conceção ecológica**

A Comissão aceita a recomendação a). No seu futuro trabalho de contabilização da incidência, a Comissão tomará medidas que respondam às questões do incumprimento e dos atrasos na execução. A questão dos desvios entre o consumo de energia com base em normas harmonizadas e a utilização real é devidamente reconhecida e são envidados esforços significativos para elaborar normas mais próximas da utilização real.

A Comissão aceita a recomendação b). Na sua avaliação, a Comissão terá em conta os aspetos metodológicos, bem como as implicações dessa avaliação em termos de recursos.

A Comissão aceita parcialmente a recomendação c). A Comissão analisará a viabilidade de uma tal quantificação, mas não pode garantir que os resultados dessa análise lhe permitam cumprir a recomendação.

79. Esta questão ultrapassa, em larga medida, as competências da Comissão, uma vez que a fiscalização do mercado é da competência dos Estados-Membros. No entanto, a Comissão facilitou a adoção do novo Regulamento (UE) 2019/1020 relativo à fiscalização do mercado e à conformidade dos produtos, que visa melhorar esta situação, e apoiará a rede da UE para a conformidade dos produtos, criada pelo regulamento.

## **Recomendação 3 — Facilitar a cooperação entre autoridades de fiscalização do mercado**

A Comissão aceita a recomendação a). A prioridade é cumprir as obrigações jurídicas decorrentes dos regulamentos (UE) 2017/1369, 2019/515 e 2019/1020. Tal inclui o cruzamento de informações com a EPREL.

A Comissão aceita a recomendação b). A Comissão dispõe de pessoal e material de formação para realizar um webinar sobre o ICSMS, caso as autoridades competentes tiverem necessidade dessa formação e estejam disponíveis.

A Comissão aceita a recomendação c). No programa de trabalho H2020 para 2018-2020, foi previsto um estudo sobre o impacto dos projetos financiados pelo programa Horizonte 2020 no domínio da eficiência energética, o qual poderia incluir essa avaliação.

## Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do Tribunal de Contas Europeu apresentam os resultados das suas auditorias às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em conta os riscos relativos ao desempenho ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, a evolução futura e o interesse público e político.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria I – Utilização sustentável dos recursos naturais, presidida pelo Membro do TCE Nikolaos Milionis. A auditoria foi realizada sob a responsabilidade do Membro do TCE Phil Wynn Owen, com a colaboração de Olivier Prigent e Ramona Bortnowschi, assessores de gabinete; Hélder Faria Viegas, responsável principal; Frédéric Soblet, responsável de tarefa; Diana Voinea, responsável de tarefa adjunta, e Arfah Chaudry, Nicholas Edwards, Joanna Kokot e Roberto Resegotti, auditores. Zuzanna Filipski e Mark Smith prestaram assistência linguística.



*Da esquerda para a direita: Olivier Prigent, Diana Voinea, Nicholas Edwards, Frédéric Soblet, Ramona Bortnowschi, Arfah Chaudry e Phil Wynn Owen.*

# Cronologia

| Acontecimento   | Data       |
|---|------------|
| Adoção do Plano Global de Auditoria (PGA) / Início da auditoria                                   | 12.12.2018 |
| Envio oficial do projeto de relatório à Comissão (ou outra entidade auditada)                     | 28.10.2019 |
| Adoção do relatório final após o procedimento contraditório                                       | 4.12.2019  |
| Receção das respostas oficiais da Comissão (ou de outras entidades auditadas) em todas as línguas | 10.1.2020  |

## DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2020.

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) é aplicada pela [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Nos termos da mesma, é permitida a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as alterações. O reutilizador não pode distorcer o significado original ou a mensagem dos documentos. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário clarificar os direitos adicionais se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros. Se for obtida uma autorização, esta deve anular a autorização geral acima referida e indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor. Os suportes lógicos ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE e não está autorizado a reutilizá-los.

O conjunto de sítios Internet institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Como o TCE não controla esses sítios, propõe que consulte as respetivas políticas em matéria de proteção da vida privada.

### Utilização do logótipo do Tribunal de Contas Europeu

O logótipo do Tribunal de Contas Europeu não pode ser utilizado sem o consentimento prévio do Tribunal de Contas Europeu.

|      |                        |                |                    |                   |
|------|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| PDF  | ISBN 978-92-847-4112-0 | ISSN 1977-5822 | doi:10.2865/27417  | QJ-AB-19-024-PT-N |
| HTML | ISBN 978-92-847-4101-4 | ISSN 1977-5822 | doi:10.2865/944155 | QJ-AB-19-024-PT-Q |

A legislação relativa à conceção ecológica funciona estabelecendo requisitos mínimos em matéria de eficiência energética e ambiente para os produtos domésticos e industriais. As etiquetas energéticas da UE fornecem informações aos consumidores sobre o consumo de energia e o desempenho ambiental dos produtos e ajudam nos a tomar decisões fundamentadas.

O Tribunal concluiu que as ações da UE contribuíram eficazmente para alcançar os objetivos da política de conceção ecológica e de etiquetagem energética, mas que essa eficácia foi afetada por atrasos significativos no processo regulamentar e pelo incumprimento por parte de fabricantes e retalhistas.

As recomendações do Tribunal à Comissão versam sobre melhorias do processo regulamentar e da medição do impacto da política, bem como sobre medidas que facilitem o intercâmbio de informações entre as autoridades de fiscalização do mercado e reforcem o cumprimento da política.

Relatório Especial do TCE apresentado nos termos do artigo 287º, nº 4, segundo parágrafo, do TFUE



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU



Oficiul pentru Publicații  
al Uniunii Europene

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: [eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx)

Sítio Internet: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors