

INVESTIGAÇÃO AO APAGÃO IBÉRICO DE 28 DE ABRIL DE 2025

1. ENQUADRAMENTO

No dia 28 de abril de 2025, ocorreu, às 11h33, um apagão em Espanha e em Portugal que resultou numa interrupção generalizada no fornecimento de eletricidade na Península Ibérica. Algumas áreas em França próximas da fronteira também foram afetadas, embora por um período muito curto.

Tratando-se de um incidente de grande impacto e que envolveu diversos sistemas elétricos europeus, é aplicável o Regulamento (UE) 2017/1485 da Comissão, que estabelece orientações para a operação das redes e obrigações de reporte e de investigação do incidente. No plano nacional é também aplicável, além dos aspetos relacionados com a segurança do abastecimento e planos de preparação para riscos - que competem à Direção Geral de Energia e Geologia (DGEG) -, o Regulamento de Qualidade de Serviço dos setores elétrico e do gás (RQS), aprovado pelo Regulamento n.º 826/2023, de 28 de julho, da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE).

Os diferentes objetivos, metodologias e prazos aplicáveis em cada um destes quadros regulamentares são explicados a seguir.

Em Portugal, na sequência do apagão, a REN – Rede Eléctrica Nacional (REN) fez a reposição integral da Rede Nacional de Transporte de eletricidade cerca das 23h20 a partir das centrais com capacidade de arranque autónomo (*blackstart*) de Castelo de Bode (central hidroelétrica) e da Tapada do Outeiro (central de ciclo combinado a gás).

Os contratos de prestação do serviço de *blackstart* com estas centrais foram celebrados assumindo um custo pelo serviço de arranque autónomo de cerca de 240 mil euros por ano, no caso de Castelo de Bode e 8.200 euros por arranque, a que acresce o gás consumido a preço de custo, no caso da Tapada do Outeiro.



2. NÍVEL EUROPEU

A regulamentação europeia sobre orientações relativas à operação do sistema de transporte de eletricidade mandata a [Rede Europeia de Operadores de Redes de Transporte de Eletricidade \(ENTSO-E\)](#) a estabelecer uma [metodologia de classificação e análise de incidentes](#) e prevê formar um painel de peritos para investigar cada um dos incidentes mais graves (Art. 5.º, n.º 5 do Regulamento (UE) 2017/1485 da Comissão, de 2 agosto de 2017, sobre orientações relativas à operação do sistema de transporte de eletricidade).

De acordo com a Escala de Classificação de Incidentes (ICS) da ENTSO-E, o apagão ibérico será classificado como “ICS 3 – Blackout”, o nível mais grave da escala internacional de incidentes.

2.1 Quem lidera a nível europeu a investigação ao apagão de 28 de abril de 2025?

A investigação será conduzida por um grupo de peritos criado para o efeito de acordo com o estabelecido na “[Metodologia da Escala de Classificação de Incidentes](#)” da ENTSO-E.

A ENTSO-E divulgou na passada sexta-feira, dia 9 de maio de 2025, a cronologia preliminar dos eventos que levaram ao apagão e que pode ser consultada no site da [ENTSO-E](#).

A ENTSO-E já contactou a Agência de Cooperação dos Reguladores de Energia (ACER) e os reguladores nacionais para nomearem os seus representantes no painel de peritos relativo ao incidente de 28 de abril de 2025.

2.2 Como será composto o painel de peritos?

O painel de peritos integrará:

- **Líder do painel de peritos:** A ENTSO-E nomeará um representante de um Operador da Rede de Transporte (ORT) não afetado pelo incidente como líder do painel de peritos, para garantir a neutralidade da investigação;
- **Membros do painel de peritos:** representantes dos ORT afetados pelo incidente - REN e Red Eléctrica (REE) - e, se necessário, um representante do CORESO - Centro de Coordenação Regional para o Sudoeste Europeu;
- **Representante do Steering Group ICS (SG ICS):** outros ORT não envolvidos diretamente no incidente, para garantir o cumprimento do procedimento de investigação;
- Representantes da ACER e representantes das **Entidades reguladoras** nacionais.



2.3 O que abrangerá a investigação?

O painel de peritos investigará as causas do incidente, elaborará uma análise exaustiva do ocorrido e formulará recomendações num relatório final que será publicado pela ENTSO-E.

Antes da publicação do relatório final, o painel de peritos publicará um relatório factual abrangente com todos os detalhes técnicos sobre o incidente. Além disso, a ENTSO-E fornecerá atualizações regulares à Comissão Europeia e aos Estados-Membros da União Europeia, incluindo relatórios de progresso da investigação ao Grupo de Coordenação da Eletricidade.

2.4 Qual é o cronograma da investigação?

O calendário a observar como incidente de grau 3 na Escala de Classificação de Incidentes é o seguinte:

- a) cada ORT tem de comunicar o incidente classificado de acordo com os critérios da ICS;
- b) o mais tardar 6 meses após o final do incidente, o painel de peritos elaborará um **relatório factual** que constituirá a base do relatório final – no caso concreto, nunca depois de **28.10.2025**;
- c) o **relatório final** sobre a investigação do incidente deverá ser publicado o mais tardar até à data da publicação do Relatório Anual dos ICS relativos a 2025 da ENTSO-E- no caso concreto, nunca depois de **30.9.2026**.

2.5 Que elementos integram o primeiro relatório (factual)?

Após a recolha dos dados, o painel de peritos deve elaborar um relatório factual que forneça, pelo menos:

- A descrição das condições do sistema imediatamente antes do incidente;
- A descrição das condições do sistema após o incidente;
- As ações e medidas corretivas ativadas do plano de defesa do sistema;
- A sequência dos acontecimentos, incluindo a descrição de todas as violações dos limites de segurança operacional e outras consequências do incidente.



2.6 Que elementos integram o relatório final?

O painel de peritos elaborará o relatório final que incluirá, pelo menos:

- A análise das causas do incidente;
- A avaliação das ações corretivas ativadas e das medidas do plano de defesa do sistema;
- A descrição do funcionamento do(s) elemento(s) da rede;
- As conclusões e as explicações das razões do incidente;
- As recomendações baseadas nas conclusões do inquérito.

2.7 Quem é responsável pela elaboração e divulgação do relatório final?

O relatório final do incidente é da responsabilidade do painel de peritos nomeado para o efeito e será publicado pela ENTSO-E na sua página da internet. Complementarmente, a ENTSO-E deve publicar todos os anos, até 30 de setembro, na sua página da internet, um relatório anual sobre os indicadores de segurança operacional baseados na Escala de Classificação de Incidentes, que também incluirá informação sobre este incidente.

A título de exemplo, o incidente ocorrido em 21 de junho de 2024 nos Balcãs, viu o respetivo [relatório final](#), preparado pelo Painel de peritos nomeado para o efeito, em 25 de fevereiro passado.

3. NÍVEL NACIONAL

Em Portugal, a entidade que define as regras, metodologias e responsabilidades a observar na elaboração de planos de preparação para riscos no setor da eletricidade, face a cenários de crise de eletricidade regionais, incluindo a adequação e a segurança do sistema elétrico nacional, é a DGEG, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 janeiro e do Decreto-Lei n.º 130/2014, de 29 de agosto, nas redações vigentes.

A ERSE é responsável pela regulação económica do setor e, neste âmbito, pela definição do binómio qualidade do serviço prestado e preço das tarifas de acesso às redes. Para o efeito, a ERSE aprova o Regulamento da Qualidade de Serviço (RQS) e demais normas complementares que permitem aferir do cumprimento das obrigações de continuidade de serviço por parte dos operadores das redes de transporte e de distribuição de eletricidade. Tal tem consequências quer ao nível da remuneração dos operadores da rede, uma vez que a sua remuneração integra incentivos/penalidades à continuidade de serviço verificada no ano anterior (caso se apure a responsabilidade dos operadores), quer ao nível de eventuais compensações aos clientes afetados.



3.1 O que é o Regulamento da Qualidade de Serviço?

O Regulamento da Qualidade de Serviço do setor elétrico define:

- obrigações e padrões de qualidade de serviço a cumprir pelos operadores, designadamente da continuidade do serviço de fornecimento (sem interrupções);
- compensações a pagar aos clientes quando há incumprimentos;
- obrigações de monitorização e prestação de informação.

3.2 O que estabelece o RQS nos casos de incidentes de grande impacto no fornecimento de eletricidade?

Os operadores das redes elétricas estão obrigados a comunicar à ERSE todos os incidentes que resultem na interrupção do fornecimento de energia elétrica com impacto superior a 50 MWh de energia não fornecida ou não distribuída. Estes eventos, designados por "incidentes de grande impacto", estão definidos no artigo 16.º do RQS. O apagão de 28 de abril de 2025 é, indiscutivelmente, um incidente de grande impacto.

3.3 Como é feita a comunicação pelos operadores das redes elétricas?

A comunicação destes incidentes de grande impacto é feita em duas fases: um relatório preliminar que tem de ser apresentado no prazo de três dias após o início do evento, e um relatório final, com prazo de entrega até 20 dias após o seu término.

Este prazo pode ser prorrogado por decisão da ERSE para situações de elevada complexidade, nomeadamente por envolverem diversas entidades europeias.

O primeiro documento tem caráter provisório, devendo reunir a melhor informação disponível no momento e é uma primeira base de trabalho para a análise do evento por parte da ERSE, sendo partilhado com outras entidades, nomeadamente com a Direção-Geral de Energia e Geologia (DGEG).

Já no relatório final as empresas procedem a uma descrição detalhada das causas e consequências da interrupção, do número de clientes afetados, das zonas geográficas atingidas e da quantidade de energia interrompida, bem como das ações tomadas para repor o serviço e o impacto nos indicadores de continuidade de fornecimento.



3.4 Os operadores podem pedir a classificação do incidente de 28 de abril de 2025 como evento excecional?

Os incidentes de grande impacto podem ser classificados como "eventos excecionais" (artigo 8.º do RQS), desde que haja um pedido fundamentado por parte das entidades afetadas, acompanhado por documentação detalhada e apresentado no prazo de 30 dias após o início da ocorrência. Este prazo ainda decorre.

O evento só poderá ser considerado excecional pela ERSE desde que cumpra cumulativamente quatro critérios:

- Baixa probabilidade de ocorrência do evento ou das suas consequências;
- Provoque uma significativa diminuição da qualidade de serviço prestada;
- Não seja razoável, em termos económicos, que os operadores de redes evitem a totalidade das suas consequências;
- O evento e as suas consequências não sejam imputáveis aos operadores de redes.

3.5 Quais são os prazos previstos para a decisão da ERSE?

Após a submissão à ERSE dos pedidos de classificação como evento excecional por parte dos operadores de rede, está previsto que a ERSE recolha parecer técnico da DGEG a emitir num prazo máximo de 30 dias.

A ERSE deve tomar a decisão sobre os pedidos submetidos num prazo de 40 dias.

A ERSE pode prorrogar estes prazos, por sua iniciativa, por solicitação da entidade administrativa prevista ser consultada no processo de decisão ou após pedido justificado do requerente. No caso presente, tratando-se de um incidente à escala europeia, a decisão poderá ter de aguardar pelo relatório final da ENTSO-E.

3.6 A classificação do evento por parte da ERSE será pública?

A decisão da ERSE é pública e devidamente fundamentada. Até à decisão definitiva, a aplicação de incentivos financeiros à continuidade do serviço, bem como o pagamento de compensações individuais a cada um dos clientes afetados, pode ser suspensa.



4. OUTRAS IMPLICAÇÕES DO APAGÃO

O setor elétrico português e europeu funciona na base de regras e procedimentos de mercado. Um dos impactos do apagão de 28 de abril é a descontinuidade de, pelo menos parte dos procedimentos de mercado, nomeadamente a forma como se efetua a liquidação (pagamentos e recebimentos) da energia que foi transacionada para dia 28 de abril e não foi, depois, produzida e consumida. A ERSE, no âmbito das suas competências e de forma articulada com a entidade reguladora espanhola (CNMC) e a Agência Europeia para a Cooperação dos Reguladores de Energia (ACER), está a atuar na definição dos procedimentos a adotar para a liquidação dos mercados de energia e os respetivos acertos. Estes procedimentos envolvem, na esfera nacional, o operador de mercado diário (OMIE) e a REN e, em Espanha, o mesmo operador de mercado e a Red Eléctrica de Espanha.

Sendo o mercado diário um referencial integrado a nível europeu, as regras e procedimentos a adotar têm alguma complexidade, sendo necessário articular as regras a aplicar, designadamente, nas transações entre países (por exemplo, entre Portugal e Espanha, assim como entre Espanha e França), o que justifica o envolvimento da ACER, para que tudo decorra de acordo com as regras europeias e em coerência e igualdade de tratamento para todos os agentes envolvidos.

Fruto do trabalho já realizado e da coordenação de atuação, o operador de mercado diário (OMIE), na sequência de determinação da ERSE e da CNMC, já informou os agentes da natureza provisória das liquidações, até que se estabeleça uma metodologia admissível nas regras europeias para efetuar a liquidação final de valores. Espera-se que a metodologia a aplicar às liquidações finais se possa estabelecer a muito breve prazo, salvaguardando a reposição dos equilíbrios financeiros que o apagão de 28 de abril afetou.

Lisboa, 12 maio de 2025