

Consulta Pública ERSE n.º 142/2026

Alteração do quadro regulatório dos encargos de regulação no SEN

A ACEMEL – Associação dos Comercializadores de Energia no Mercado Liberalizado agradece à ERSE a oportunidade de se pronunciar no âmbito da Consulta Pública n.º 142, relativa à alteração do quadro regulatório dos encargos de regulação no Sistema Elétrico Nacional.

A evolução dos Encargos de Regulação para o Sistema (ERS) nos últimos anos tornou esta matéria particularmente relevante para a atividade de comercialização de energia elétrica. De acordo com os elementos apresentados pela ERSE, o valor médio anual dos ERS passou de 4,88€/MWh em 2023 para 7,99€/MWh em 2024 e 13,18€/MWh em 2025. Em 2026, considerando os valores disponíveis até ao final de maio, o valor médio atingiu 20,26€/MWh.

Mais do que o nível absoluto destes encargos, preocupa a ACEMEL a crescente volatilidade e imprevisibilidade que os caracteriza. Esta realidade introduz uma componente de risco particularmente relevante na atividade de comercialização, sobretudo na construção de ofertas de preço fixo, em que o comercializador assume antecipadamente um preço perante o cliente final sem dispor, atualmente, de instrumentos que permitam assegurar uma cobertura adequada dos custos associados aos serviços de sistema.

A própria ERSE reconhece que as condições de maior imprevisibilidade na formação do custo final da energia são especialmente críticas para a comercialização a clientes finais, podendo conduzir à incorporação de prémios de risco mais elevados nas ofertas ou, em alternativa, à ocorrência de margens negativas, com consequências para a sustentabilidade económica dos comercializadores e para diversidade empresarial no mercado.

Acresce que a atual configuração dos custos associados aos serviços de sistema não é indiferente do ponto de vista concorrencial. Os agentes verticalmente integrados que dispõem de ativos de produção suscetíveis de serem mobilizados nos mercados de serviços encontram-se em condições distintas dos comercializadores que desenvolvem exclusivamente atividade de comercialização e que suportam estes encargos sem dispor de receitas provenientes daqueles mesmos mercados.

Neste contexto, a ACEMEL considera positiva a iniciativa da ERSE e acompanha a necessidade de introduzir mecanismos que permitam reduzir a volatilidade dos ERS, aumentar a previsibilidade dos custos suportados pelos agentes e, simultaneamente, atuar sobre os fatores que estão na origem do crescimento destes encargos.

Importa, contudo, assegurar que as medidas agora propostas não se traduzam apenas numa alteração da forma de repartição dos custos entre diferentes mecanismos. A avaliação futura destas alterações deverá considerar o seu impacto global no custo dos serviços de sistema e, em particular, nos encargos efetivamente suportados pelos agentes do lado da procura.

1. Redesenho do produto específico de BmFRR

A ACEMEL compreende o objetivo associado ao redesenho do produto específico de Banda de Reserva de Restabelecimento da Frequência com a ativação manual (BmFRR), através da criação de um lote específico destinado a recursos de geração firme.

A proposta procura disponibilizar ao Gestor Global do SEN capacidade firme de forma mais previsível, reduzindo a necessidade de recurso ao mecanismo de resolução de restrições técnicas após o PDBF e, consequentemente, os custos associados a essas mobilizações.

Este objetivo merece uma apreciação favorável por parte da ACEMEL.

A mobilização de recursos por restrições técnicas assumiu nos últimos anos um peso crescente nos ERS e constitui atualmente uma das componentes que mais contribui para a volatilidade dos custos suportados pelos comercializadores.

Consideramos, contudo, que a eficácia do novo modelo deverá ser avaliada tendo em conta o conjunto dos serviços de sistema e não apenas a evolução dos custos associados às restrições após PDBF. A afetação de capacidade a determinado produto poderá ter efeitos sobre a disponibilidade desses mesmos recursos para outras necessidades de regulação.

A ACEMEL entende, por isso, que a ERSE deverá acompanhar o impacto agregado da medida sobre as diferentes componentes dos ERS, assegurando que uma redução de custos numa determinada rubrica não é acompanhada por um acréscimo equivalente ou superior noutra componente dos serviços de sistema.

Importa ainda que o desenho dos mercados de serviços favoreça, tanto quanto tecnicamente possível, a participação do maior número de recursos elegíveis, evitando barreiras desnecessárias à entrada e promovendo efetiva concorrência entre prestadores.

Uma maior diversidade e concorrência na oferta destes serviços constitui igualmente um fator relevante para a redução estrutural dos respetivos custos.

Adicionalmente, a ACEMEL considera importante assegurar que a contratação antecipada de capacidade firme não se limite a garantir a disponibilidade dos recursos, devendo igualmente contribuir para uma redução efetiva do custo da respetiva mobilização.

Em situações que o número de instalações tecnicamente aptas a prestar o serviço não permita assegurar as condições de concorrência efetiva, considera-se adequado que a ERSE avalie mecanismos de remuneração assentes em critérios objetivos, transparentes e auditáveis. Para esse efeito, poderão ser considerados, entre outros, os custos variáveis associados à prestação do serviço, designadamente combustível, tarifas de acesso às redes de gás e licenças de CO₂.

Tendo em conta a natureza das necessidades que justificam estas mobilizações, a ACEMEL considera igualmente pertinente avaliar se, quando estejam em causa necessidades localizadas de rede e não seja possível assegurar a concorrência efetiva, a contratação destes recursos deverá permanecer integrada no produto de

BmFRR ou ser enquadrada num mecanismo específico associado à resolução de restrições técnicas, devendo em qualquer caso ser assegurada a minimização do custo global para o SEN.

2. Produto de cobertura dos ERS

A criação de um produto de cobertura associado aos ERS constitui, na perspetiva da ACEMEL, uma das medidas de maior relevância da presente consulta pública.

Os comercializadores dispõem atualmente de mecanismos que permitem efetuar a cobertura do preço da energia adquirida, através de produtos negociados nos mercados a prazo ou de instrumentos de contratação bilateral.

Não existe, contudo, uma solução equivalente que permita proteger adequadamente os agentes da volatilidade dos custos do mercado de serviços de sistema, cuja expressão no custo final de aprovisionamento tem vindo a aumentar significativamente.

A criação de um produto negociado em mercado a prazo poderá, assim, constituir um instrumento relevante para a gestão do risco dos comercializadores e para a formação de ofertas com maior previsibilidade para os consumidores finais.

A eficácia deste mecanismo dependerá, contudo, das condições concretas do seu funcionamento.

Desde logo, será importante assegurar a existência de liquidez e profundidade suficientes. Um produto com volumes reduzidos, ou excessivamente concentrados do lado da oferta, poderá não permitir aos comercializadores assegurar a cobertura das suas posições em condições adequadas.

A ACEMEL considera igualmente essencial que as condições de participação sejam compatíveis com a realidade dos comercializadores de menor dimensão. A definição dos montantes mínimos de negociação, requisitos de garantia, maturidade disponíveis, periodicidade de leilões e demais condições de acesso deverá evitar a criação de barreiras desproporcionadas à utilização deste instrumento.

A proposta prevê, entre outros aspetos, a formação do preço em mercado a prazo através de leilão OMIP e a liquidação das posições com referência a um valor de ERS publicado pelo GGS com desagregação quarto-horária.

Neste contexto, considera-se fundamental que exista uma correspondência tão próxima quanto possível entre o referencial utilizado no produto e os encargos efetivamente suportados pelos comercializadores.

Deverão, por isso, ser definidos de forma clara os custos e componentes abrangidos pelo produto, a metodologia de cálculo do respetivo referencial e o tratamento aplicável caso ocorram alterações regulamentares na composição, metodologia de cálculo ou incidência dos ERS durante a maturidade das posições contratadas.

Caso essa correspondência não seja suficientemente robusta, poderá subsistir uma exposição relevante entre o valor coberto e o custo efetivamente suportado pelo comercializador, reduzindo a utilidade prática do mecanismo.

Atendendo à novidade do produto, a ACEMEL considera igualmente adequado prever um período transitório suficiente entre a definição das regras operacionais e a sua aplicação efetiva, permitindo aos agentes adaptar os respetivos processos de contratação, sistemas e procedimentos de gestão de risco.

3. Repercussão parcial dos ERS nas Tarifas de Acesso às Redes

A ACEMEL concorda com o princípio da repercussão parcial dos custos associados às restrições técnicas após PDBF através das Tarifas de Acesso às Redes.

Estes custos decorrem de necessidades associadas à operação e segurança global do SEN e apresentam atualmente níveis de volatilidade que tornam particularmente difícil a sua previsão pelos comercializadores.

A incorporação de uma parcela destes encargos numa componente tarifária regulada permite conferir maior estabilidade e previsibilidade a uma parte dos custos suportados pelos agentes, reduzindo a exposição a variações que não se encontram sob o seu controlo.

A própria ERSE assinala que as componentes tarifárias apresentam maior firmeza e previsibilidade em horizontes infra-anuais do que os atuais ERS e identifica a repercussão parcial através das TAR como uma possível forma de acomodar a incerteza e volatilidade que se vem verificando.

A proposta prevê a integração de até 40% dos ERS associados às restrições técnicas após PDBF estimados para cada ano, iniciando-se já no último trimestre de 2026 com uma repercussão de cerca de 25% dos encargos previstos para esse período.

A ACEMEL acompanha a opção por uma implementação gradual, tendo em conta a dimensão dos montantes envolvidos e a necessidade de evitar impactos tarifários abruptos.

Considera, contudo, que a percentagem agora proposta deverá ser objeto de avaliação periódica e não constituir necessariamente um limite definitivo do mecanismo.

Essa avaliação deverá atender à evolução dos ERS, aos benefícios efetivamente obtidos em termos de redução da volatilidade suportada pelos comercializadores, ao impacto sobre as ofertas colocadas no mercado e ao comportamento das restantes medidas previstas na presente consulta.

Considera-se igualmente relevante acompanhar a evolução das demais componentes dos ERS.

Embora a proposta incida nesta fase sobre as restrições técnicas após PDBF, existem outras rubricas que resultam igualmente de necessidades de operação do sistema e que poderão apresentar níveis significativos de volatilidade.

Caso a evolução dessas componentes o justifique, a ACEMEL considera que deverá ser ponderado um tratamento regulatório progressivamente mais coerente para custos que apresentem natureza sistémica semelhante.

Caso a evolução dessas componentes o justifique, a ACEMEL, considera que deverá ser ponderado um tratamento regulatório progressivamente mais coerente para custos que apresentem natureza sistémica semelhante.

4. Transparência e identificação dos encargos incorporados nas TAR

A transferência de uma parcela dos ERS para as Tarifas de Acesso às Redes deve ser acompanhada por um reforço da transparência sobre os custos recuperados através destes mecanismos.

Atendendo à materialidade e volatilidade dos valores envolvidos, a ACEMEL considera que deverá ser avaliada a criação de uma componente tarifária autónoma que permita identificar especificamente os encargos de regulação incorporados nas TAR.

Esta solução permitiria distinguir de forma clara os montantes previstos para cada exercício, os custos efetivamente ocorridos e os respetivos ajustamentos, facilitando o acompanhamento da evolução destes encargos pelos agentes de mercado.

A autonomização desta componente teria ainda a vantagem de permitir avaliar de forma mais objetiva a eficácia do mecanismo e a evolução dos desvios entre os valores previstos e realizados.

Paralelamente, a ACEMEL considera importante reforçar a informação disponibilizada pelo GGS sobre a formação dos ERS.

Deverá existir informação regular, suficientemente granular e facilmente utilizável pelos agentes, que permita acompanhar, designadamente, os volumes mobilizados, os custos associados às diferentes tipologias de restrições técnicas, a evolução das várias componentes dos ERS, os valores considerados no processo tarifário e os desvios entre previsões e valores realizados.

A melhoria da informação disponibilizada ao mercado permitirá aos comercializadores aperfeiçoar-se os seus modelos de previsão e de gestão de risco e contribuirá para uma maior transparência sobre a eficiência económica dos mecanismos utilizados na operação do SEN.

5. Ajustamento provisório dos custos de gestão do sistema

A ACEMEL considera adequada a introdução de um ajustamento provisório de t-1 aplicável de forma mais abrangente aos custos de gestão do sistema.

A elevada volatilidade destes custos pode originar diferenças significativas entre os valores considerados no processo tarifário e os custos efetivamente verificados. A antecipação do reconhecimento de parte desses desvios permite reduzir o período

durante o qual se acumulam ajustamentos e limitar a dimensão dos acertos a repercutir em exercícios futuros.

A ERSE propõe precisamente transformar o atual ajustamento provisório de t-1 dos custos com capital num ajustamento provisório mais abrangente dos custos de gestão do sistema, procurando aproximar os proveitos recuperados através das tarifas dos valores efetivamente ocorridos.

Sem prejuízo desta solução, a ACEMEL considera que poderá justificar-se a definição de mecanismos adicionais para situações em que os desvios assumam valores excecionalmente elevados.

Neste âmbito, poderá ser avaliada a definição prévia de limiares objetivos de materialidade que, quando ultrapassados, justifiquem a análise de um eventual ajustamento intercalar, evitando a acumulação de montantes muito significativos para exercícios tarifários subsequentes.

Qualquer solução desta natureza deverá, contudo, preservar a estabilidade e previsibilidade das tarifas, evitando revisões frequentes que possam introduzir uma nova fonte de incerteza para os agentes e para os consumidores.

6. Tarifas de gás aplicáveis às mobilizações das CCGT

A ACEMEL acompanha favoravelmente o objetivo da proposta relativa às Tarifas de Acesso às Redes de gás aplicáveis às centrais de ciclo combinado quando mobilizadas pelo GGS para resolução de restrições técnicas após PDBF.

Os atuais padrões de utilização destes centros electroprodutores conduzem frequentemente à contratação de capacidade através de opções tarifárias flexíveis de curto prazo, cujos multiplicadores podem introduzir custos adicionais significativos nas ofertas apresentadas no mercado de serviços de sistema.

A ERSE propõe que, para os volumes efetivamente mobilizados no âmbito das restrições técnicas após PDBF, seja considerado o preço correspondente à opção tarifária de longas utilizações, procurando reduzir o preço das ofertas destas centrais no mercado de serviços de sistema.

A ACEMEL considera adequado o princípio subjacente à proposta, desde que seja assegurada a neutralidade entre ambos os setores, gás e eletricidade, e que os custos decorrentes de necessidades operacionais do SEN não sejam transferidos para os restantes utilizadores do sistema de gás.

A operacionalização do mecanismo deverá assentar em critérios objetivos e auditáveis que permitam identificar inequivocamente os volumes abrangidos e assegurar uma adequada separação entre as mobilizações decorrentes das restrições técnicas após PDBF e outras ativações realizadas no âmbito dos serviços de sistema.

Considera-se igualmente importante que a ERSE acompanhe os resultados económicos da medida, permitindo avaliar o diferencial de custo obtido e o seu efetivo reflexo na redução dos ERS suportados pelos agentes.

7. Projeto-piloto de metodologias avançadas de gestão da rede

A ACEMEL considera particularmente relevante a iniciativa destinada ao desenvolvimento de metodologias avançadas de identificação, antecipação e resolução das restrições técnicas no SEN.

As restantes medidas previstas na consulta procuram reduzir, estabilizar ou permitir uma melhor gestão dos encargos associados aos serviços de sistema. Contudo, a redução estrutural dos ERS exige igualmente uma intervenção sobre as causas que determinam a necessidade de mobilização desses recursos.

A ERSE identifica a possibilidade de recorrer a ferramentas avançadas de observabilidade, previsão probabilística e otimização da topologia e das manobras de rede, solicitando ao GGS a apresentação de uma proposta de projeto piloto durante o período da presente consulta.

A ACEMEL acompanha favoravelmente esta iniciativa e considera que o projeto deverá ser desenvolvido com objetivos e indicadores de desempenho previamente definidos.

Importa, em particular, avaliar de forma objetiva o efeito destas ferramentas na redução do número de ocorrências de restrições técnicas, nos volumes de energia mobilizados, nos respetivos custos e, em última análise, no valor global dos ERS.

Os resultados obtidos deverão ser divulgados aos agentes de mercado, permitindo avaliar de forma transparente o benefício económico do projeto e fundamentar uma eventual adoção mais abrangente das soluções testadas.

8. Considerações finais

A ACEMEL considera positiva e necessária a revisão do atual enquadramento regulatório dos Encargos de Regulação para o Sistema.

A evolução observada nos últimos anos demonstra que estes encargos assumiram uma dimensão e um grau de volatilidade com impacto material na atividade de comercialização de energia elétrica e na capacidade dos agentes para apresentar aos consumidores ofertas estáveis e competitivas.

As medidas previstas na presente consulta poderão contribuir para melhorar este enquadramento, nomeadamente através da redução da necessidade de recurso às restrições técnicas, da criação de um instrumento de cobertura dos ERS e da incorporação parcial de uma componente destes custos nas Tarifas de Acesso às Redes.

A ACEMEL entende, contudo, que a eficácia do novo quadro deverá ser avaliada de forma integrada e tendo como referência o custo global suportado pelos agentes e consumidores, evitando que a redução de determinada componente seja obtida à custa do aumento de outra.

A criação do produto de cobertura deverá assegurar condições efetivas de acesso aos diferentes comercializadores, incluindo os de menor dimensão, com requisitos proporcionais de garantias, negociação e operacionalização, e com uma correspondência adequada entre o risco coberto e os encargos efetivamente suportados.

A incorporação parcial dos ERS nas tarifas deverá, por sua vez, ser acompanhada por elevados níveis de transparência e por uma avaliação regular da adequação da percentagem de custos incluída no mecanismo.

A ACEMEL considera ainda particularmente importante que a evolução do quadro regulatório não se limite à forma de repartição ou cobertura dos encargos existentes.

A prioridade deverá continuar a ser a redução estrutural dos custos de operação do sistema, através do reforço da eficiência dos mecanismos de contratação, de uma maior concorrência na prestação dos serviços de sistema e da utilização de ferramentas que permitam antecipar e reduzir a necessidade de restrições técnicas.

Pretende-se, em última análise, evoluir para um enquadramento em que os custos associados à gestão e segurança do SEN sejam tão eficientes quanto possível, transparentes e previsíveis e em que os riscos que permaneçam fora do controlo dos comercializadores possam ser adequadamente geridos, sem introduzir distorções concorrenciais entre agentes com diferentes modelos de negócio.

Lisboa, 9 de setembro de 2026