

Parecer sobre

“Consulta Pública n.º 142_ Alteração do quadro regulatório dos encargos de regulação no SEN”

A Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) foi criada pelo Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de Abril, que dispôs sobre a organização e funcionamento do Conselho Tarifário¹ (CT), na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 57-A/2018, de 13 de Julho “(...) *órgão consultivo específico para as funções da ERSE relativas a tarifas e preços.*”²

Ao Conselho Tarifário compete, através das suas secções especializadas - setor elétrico e gás natural, emitir parecer sobre a aprovação e revisão dos regulamentos tarifários, bem como sobre a fixação de tarifas e preços, e ainda outros temas que o CA da ERSE entenda de auscultar este Conselho, parecer este que é aprovado por maioria e não tem carácter vinculativo.

O Conselho de Administração da ERSE, em 10 de julho de 2026, enviou ao CT o documento “Consulta Pública n.º 142_ Alteração do quadro regulatório dos encargos de regulação no SEN” solicitando a emissão de parecer até 10 de setembro de 2026, sobre os pontos:

- “Propostas de Alteração Regulamentar”_ ponto 3.3 da proposta em análise;
- “Otimização das Tarifas de Gás para mobilizações no mercado de serviços de sistema da eletricidade”, ponto 3.4 da proposta em análise.

Assim, a Secção do Sector Elétrico emite o seguinte parecer:

I

GENERALIDADE

Enquadramento

1. A ERSE fundamenta a presente consulta pública na evolução significativa dos Encargos de Regulação para o Sistema (ERS), que são apurados e faturados pelo Gestor Global do SEN (GGS), sendo depois repercutidos sobre os agentes de mercado responsáveis pela liquidação dos desvios (BRP), designadamente os comercializadores de eletricidade e, em última instância, de modo implícito ou explícito sobre o consumo.

Estes ERS incluem, sobretudo:

- Custos com a resolução de restrições técnicas ao Programa Diário Base de Funcionamento (PDBF), Programa Diário Viável Definitivo (PDVD) e Programa Final (PF);
- Custos com a Banda de Reserva de Restabelecimento da frequência com ativação manual (BmFRR);
- Custos com a Banda de Reserva de Restabelecimento da frequência com ativação automática (BaFRR);
- Outros custos com serviços de sistema.

¹ Doravante abreviado por CT

² Cf. artigo 48º dos Estatutos anexos ao Decreto-Lei n.º 57-A/2018, de 13 de julho

2. De acordo com a ERSE, nos últimos anos verificou-se um aumento expressivo e continuado destes custos. O valor médio anual dos ERS passou de 4,88 €/MWh em 2023 para 7,99 €/MWh em 2024, atingindo 13,18 €/MWh em 2025. Em 2026, considerando os dados disponíveis até maio, os encargos apresentam já um valor médio de 20,26 €/MWh.
3. Esta evolução tem sido impulsionada, sobretudo, pela crescente necessidade de mobilização de recursos de produção despachável, particularmente centrais de ciclo combinado a gás natural, para assegurar a segurança e a estabilidade da operação do sistema elétrico.
4. A ERSE identifica como principal fator explicativo desta tendência a transformação do sistema eletroprodutor nacional, caracterizada pelo aumento da penetração de fontes renováveis não despacháveis. Esta realidade exige uma gestão mais dinâmica e próxima do tempo real, aumentando a necessidade de instrumentos de flexibilidade e de recursos capazes de responder às necessidades operacionais do sistema. Consequentemente, os custos associados à resolução de restrições técnicas assumem um peso significativo na estrutura global dos encargos de regulação.
5. Paralelamente, a volatilidade e a imprevisibilidade de parte destes encargos têm vindo a criar desafios acrescidos aos comercializadores de energia elétrica. A dificuldade em antecipar a evolução dos custos de serviços de sistema impacta negativamente, podendo traduzir-se em prémios de risco mais elevados para os consumidores finais ou em pressões acrescidas sobre a sustentabilidade económica dos comercializadores.
6. A ERSE assinala ainda que o atual contexto pode gerar assimetrias concorrenciais entre os vários agentes de mercado.
7. Neste contexto, a ERSE promove a presente consulta pública com o objetivo de rever o enquadramento regulamentar aplicável aos encargos de regulação do SEN, propondo um conjunto de medidas destinadas a reduzir a volatilidade destes custos, reforçar a previsibilidade da sua repercussão, melhorar a eficiência da operação do sistema e promover um funcionamento mais equilibrado e concorrencial do mercado elétrico.

II

ESPECIALIDADE

Repercussão nas tarifas de acesso às redes

1. Num contexto em que os custos associados aos serviços de sistema passaram a assumir uma relevância crescente no custo total do fornecimento de energia elétrica, a ERSE vem propor a repercussão de uma parcela dos ERS através das TAR.
2. A ERSE assinala que os encargos associados aos mecanismos de resolução de restrições técnicas, em particular as restrições técnicas após a publicação do Programa Diário Base de Funcionamento (PDBF), registaram um aumento significativo nos últimos anos, assumindo um peso crescente nos custos suportados pelos agentes que atuam do lado da procura.

CONSELHO TARIFÁRIO

3. A ERSE refere igualmente que a persistência e a volatilidade destes custos têm vindo a introduzir níveis acrescidos de incerteza para comercializadores e consumidores, dificultando a previsibilidade dos custos de aprovisionamento e a definição de ofertas. Neste contexto, a ERSE considera que a repercussão de uma parte destes encargos através das TAR, em conjunto com outras medidas, poderá contribuir para acomodar parte da volatilidade atualmente observada nos ERS e proporcionar maior estabilidade aos agentes de mercado.
4. A proposta da ERSE assenta numa lógica de implementação gradual, tendo em consideração a dimensão potencialmente significativa destes encargos e o impacto tarifário que resultaria da sua incorporação integral. Neste sentido, a ERSE propõe que a repercussão através das TAR seja limitada, numa fase inicial, a uma parcela dos custos associados às restrições técnicas após o PDBF, prevendo a incorporação de até 40% desses encargos e o início da sua aplicação no último trimestre de 2026, com a integração de 25% dos encargos estimados para esse período.
5. A proposta é igualmente enquadrada pela ERSE à luz da experiência europeia. A ERSE assinala que existe um conjunto significativo de países onde os custos associados aos serviços de sistema são recuperados através de tarifas aplicadas pelos ORT, recorrendo para o efeito a componentes de energia, potência ou combinações destas. Neste contexto, a ERSE considera que a introdução deste mecanismo em Portugal encontra paralelo em soluções já adotadas noutras jurisdições europeias, conforme se verifica na tabela seguinte:

Tabela 1- Repercussão de encargos de serviços de sistema através de tarifas aplicadas pelo ORT

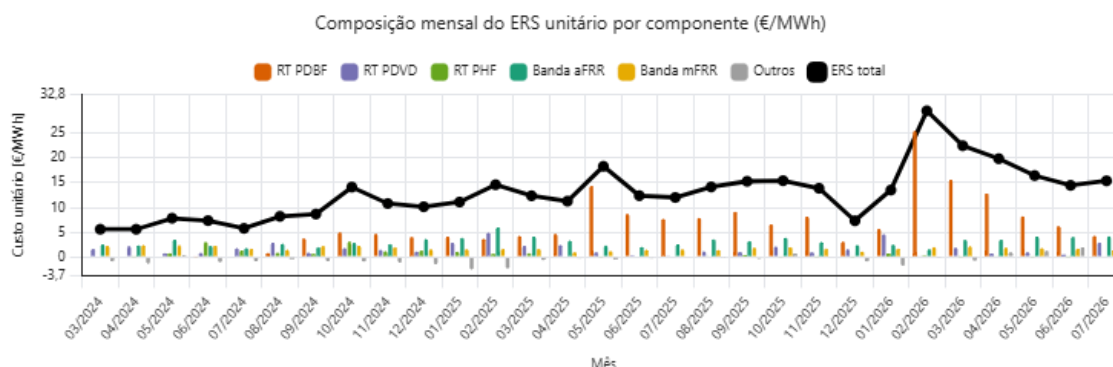
	Países	N.º situações	Notas
Energia	Áustria, Chipre, Chéquia, Dinamarca, Estónia, França, Polónia, Roménia	8	Repercussão em 100% numa rubrica de energia , para todos os países mencionados.
Potência	Lituânia, Suécia	2	Repercussão em 100% numa rubrica de potência , para todos os países mencionados.
Energia e Potência	Alemanha	1	Repercussão em 20% numa rubrica de energia e em 80% em rubrica de potência .
Potência e fixo	Países Baixos	1	Repercussão em 0,04% numa rubrica de valor por ano e em 99,96% em rubrica de potência .
Não aplicável	Espanha, Grécia, Letónia, Luxemburgo, Malta	5	
Não disponível	Bélgica, Bulgária, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Finlândia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Noruega, Portugal	12	

Fonte: Documento justificativo da proposta

6. Adicionalmente, a ERSE considera que esta proposta apresenta, por natureza, um maior grau de firmeza e previsibilidade no horizonte do exercício tarifário anual quando comparada com os atuais mecanismos de repercussão dos ERS. Neste enquadramento, a recuperação parcial destes custos através das TAR é apresentada como uma solução

destinada a mitigar os efeitos da variabilidade observada nos encargos de serviços de sistema e a reforçar a previsibilidade do funcionamento do mercado.

7. A ERSE propõe que a recuperação destes montantes seja efetuada através da componente de UGS, parcela 1, das tarifas de acesso, integrando-os nos proveitos permitidos associados à atividade de GGS. Esta opção permite enquadrar os encargos em causa no âmbito dos mecanismos tarifários regulados e reforçar a sua visibilidade no processo de recuperação tarifária.
8. O CT entende que os encargos em causa correspondem a custos efetivamente incorridos pelo sistema elétrico e que, pela sua natureza sistémica, devem ser recuperados através de mecanismos transparentes, objetivos e não discriminatórios. Neste contexto, considera que a sua inclusão nas TAR constitui uma solução adequada, permitindo uma afetação mais clara dos custos e reforçando a transparência da sua recuperação perante todos os agentes de mercado, ao assegurar uma recuperação mais explícita de encargos associados ao funcionamento global do sistema elétrico.
9. O CT considera igualmente que esta solução promove uma maior coerência do modelo tarifário, assegurando que custos associados à operação e segurança do sistema sejam refletidos de forma explícita nos proveitos permitidos de GGS do ORT. A sua integração nas TAR contribui ainda para uma maior rastreabilidade dos custos e para uma melhor compreensão dos respetivos impactos tarifários.



10. A evolução mensal do ERS unitário evidencia o aumento da relevância dos encargos associados às restrições técnicas, em particular das restrições técnicas após o PDBF, que é igualmente a parcela em que se verifica uma maior volatilidade ao longo do período analisado, decorrente de diversos fatores, incluindo e com maior expressão dois eventos extraordinários conhecidos, um em 28 de abril de 2025 (apagão ibérico) e outro em 28 de janeiro de 2026 (tempestade Kristin) bem refletidos na evolução das barras do gráfico. Esta evolução reforça a necessidade de mecanismos que permitam maior previsibilidade na recuperação destes custos, sem prejuízo de uma monitorização contínua da adequação do âmbito e do nível de incorporação tarifária.

- 11.** Embora reconheça a prudência subjacente à proposta, o CT observa que as restantes tipologias de custos dos ERS decorrem igualmente de necessidades de operação e segurança do sistema, verificando-se igualmente noutras rúbricas de restrições técnicas níveis relevantes de variabilidade e exposição à volatilidade dos custos. Neste contexto, o CT considera importante acompanhar a evolução do peso relativo das diversas componentes dos ERS, seja quanto ao seu nível absoluto, seja económico e da sua volatilidade, avaliando a oportunidade de uma progressiva harmonização do tratamento regulatório destas componentes, de forma a assegurar uma abordagem coerente e equilibrada na recuperação dos custos associados à gestão do sistema através das TAR.
- 12.** O CT reconhece igualmente que o nível de incorporação proposto pela ERSE resulta de uma opção prudencial destinada a compatibilizar os objetivos de mitigação da volatilidade dos encargos suportados pelos agentes com a necessidade de limitar impactos imediatos nas tarifas. Sem prejuízo disso, entende que a adequação da percentagem agora proposta deverá ser reavaliada à luz da experiência adquirida com a aplicação do mecanismo, da evolução dos custos associados aos ERS, nomeadamente das restrições técnicas e dos benefícios efetivamente alcançados em termos de estabilidade, previsibilidade, operacionalização e capacidade de financiamento, tendo em vista aferir se o respetivo alcance se revela suficiente para prosseguir aqueles objetivos.
- 13.** Assim sendo, o CT considera que qualquer evolução nesta matéria deverá ocorrer de forma previsível, assegurando estabilidade regulatória, evitando alterações abruptas dos sinais tarifários e permitindo a adaptação dos agentes ao novo enquadramento. O CT entende igualmente que este processo deverá ter em consideração a experiência entretanto adquirida e a evolução das soluções adotadas noutros mercados europeus.
- 14.** Atendendo à relevância e volatilidade dos montantes em causa, o CT considera importante reforçar a transparência da sua repercussão tarifária. Neste sentido, recomenda que a ERSE avalie a criação de uma componente autónoma no âmbito da UGS (por. ex. uma UGS3) especificamente destinada à recuperação destes encargos, permitindo a identificação explícita dos custos, bem como dos respetivos desvios entre valores previstos e realizados. A autonomização desta componente permitiria reforçar a rastreabilidade dos custos, facilitar o acompanhamento da sua evolução pelos agentes e consumidores e aumentar a transparência dos mecanismos de ajustamento tarifário associados. Adicionalmente, permitiria monitorizar de forma mais eficaz a acumulação de desvios decorrentes da volatilidade dos custos de gestão do sistema.
- 15.** Adicionalmente, o CT considera que a eventual criação de uma componente autónoma (UGS3) constitui uma oportunidade para avaliar modelos alternativos de recuperação destes encargos, designadamente através de um termo associado à potência contratada, que poderá revelar-se mais adequado à natureza dos custos em causa.

- 16.** O CT considera importante que, conforme proposto pela ERSE, os efeitos da medida possam ser refletidos já no início do último trimestre de 2026, permitindo simultaneamente assegurar uma transição adequada para o novo enquadramento regulatório e a necessária adaptação dos agentes às alterações introduzidas.
- 17.** O CT assinala a necessidade de monitorizar os impactos da proposta ao nível da recuperação tarifária e dos desvios regulatórios. Atendendo à volatilidade que continua a caracterizar os encargos associados às restrições técnicas e à incerteza quanto à sua evolução futura, poderão verificar-se diferenças relevantes entre os valores considerados para efeitos tarifários e os custos efetivamente observados.
- 18.** Neste contexto, o CT considera oportuna a proposta de alargar o ajustamento provisório de t-1 da atividade de Gestão Global do Sistema, na medida em que este mecanismo poderá contribuir para reduzir o desfasamento temporal entre os custos efetivamente incorridos e os montantes reconhecidos em tarifas. O CT entende que a redução deste desfasamento é particularmente relevante num contexto de elevada volatilidade dos ERS, permitindo mitigar a acumulação de ajustamentos futuros e reforçar a estabilidade tarifária alinhada com os sinais preço do mercado.
- 19.** Sem prejuízo deste mecanismo, o CT considera que a ERSE deverá acompanhar a evolução dos desvios associados a estes encargos e ponderar o desenvolvimento de mecanismos adicionais de regularização sempre que os desvios acumulados assumam expressão material. Esta avaliação deverá procurar evitar a acumulação de ajustamentos de valor elevado em períodos tarifários futuros, reduzindo o risco de oscilações tarifárias abruptas e preservando a estabilidade económica das atividades reguladas.
- 20.** Neste sentido, o CT entende que deverá ser equacionada a possibilidade de se efetuarem alterações nas TAR, com uma periodicidade inferior a 1 ano, sempre que os desvios acumulados ultrapassem limiares de materialidade previamente definidos pela ERSE e com base numa metodologia e métrica de base automática. Esta possibilidade permitiria evitar a acumulação de ajustamentos de valor elevado para exercícios tarifários futuros, reduzindo simultaneamente o risco de oscilações tarifárias abruptas.
- 21.** O CT considera ainda que a materialidade potencial destes encargos justifica uma monitorização próxima por parte da ERSE, de modo a assegurar que os mecanismos de reconhecimento e recuperação tarifária são suficientes para preservar a neutralidade financeira das atividades reguladas, evitar a acumulação de desvios significativos com risco para os agentes e operadores e prevenir ajustamentos tarifários futuros de valor relevante.

Tarifas de acesso às redes aplicáveis às mobilizações de centrais de ciclo combinado a gás para a resolução de restrições técnicas

1. A ERSE propõe alterar o tratamento tarifário atualmente aplicável às centrais de ciclo combinado a gás natural (CCGT) quando estas são mobilizadas pelo Gestor Global do Sistema (GGS) para efeitos de resolução de restrições técnicas ao PDBF no Sistema Elétrico Nacional (SEN), reconhecendo para este efeito o custo das TAR da rede de gás para longas utilizações e suportando o SEN o diferencial para o regime tarifário gás em que se encontre a CCGT.
2. A proposta assenta no reconhecimento de que estas mobilizações não decorrem de uma lógica comercial associada ao consumo regular de gás natural, mas sim da necessidade de assegurar condições adequadas de operação, segurança e fiabilidade do sistema elétrico, num contexto de crescente incorporação de produção renovável variável e de maiores exigências de flexibilidade operacional.
3. O CT entende que as CCGT assumem atualmente um papel estrutural na garantia da segurança de abastecimento e na prestação de flexibilidade operacional ao SEN, funcionando cada vez mais frequentemente como instrumentos de flexibilidade e de capacidade firme, necessários para acomodar a variabilidade da produção renovável e assegurar o equilíbrio do sistema.

Neste contexto, o CT considera adequado que o enquadramento tarifário do SEN reconheça as especificidades destas mobilizações quando estas ocorrem por necessidades operacionais do SEN e não por opções económicas dos respetivos agentes.

4. O CT considera que, ao reconhecer no SEN o pagamento da diferença de custos da aplicação das TAR do SNG às CCGT, a ERSE promove uma adequada afetação dos custos em cada um dos sistemas energéticos, permitindo reconhecer que estas mobilizações, efetuadas em benefício da operação do SEN, reflitam os custos do SNG, mas sem distorcer os preços das mobilizações no SEN.

O CT salienta que a proposta evita que custos associados a necessidades operacionais do SEN sejam suportados pelos utilizadores do SNG, reforçando desse modo a coerência económica do seu enquadramento regulatório.

5. O CT considera que a proposta em discussão se encontra alinhada com princípios que tem vindo a sustentar em diversos pareceres, designadamente a adequada afetação de custos às atividades que os geram, a transparência tarifária e a necessidade de assegurar sinais económicos coerentes aos diferentes agentes do setor energético.

6. O CT não pode deixar de evidenciar a complexidade da operacionalização destas medidas, solicitando que a ERSE, em diálogo com os agentes de mercado e o operador da RNT, encontre as soluções para agilizar os processos e definir as regras de forma adequada e exequível, para que a sua implementação produza os resultados esperados.

III

CONCLUSÕES

O CT considera que a proposta apresentada pela ERSE deverá ser reformulada em conformidade com as recomendações constantes deste Parecer.

Em 31 de agosto de 2026, o parecer que antecede teve a seguinte votação:

Votos a favor: 19 (dezanove)

Votos contra: 0 (zero)

tendo sido aprovado por **unanimidade**

O parecer que antecede contém páginas 8 (oito páginas)

Constam ainda, mais 21 (vinte e uma páginas), que fazem parte integrante do mesmo:

- 4 (páginas) contendo votação final agregada;
- 17 (páginas) contendo sentido de voto,

o que perfaz um total de 29 (vinte e nove) folhas.