

129ª Consulta Pública da ERSE

**Revisão da metodologia do estudo
previsto no quadro legal do
mecanismo de equilíbrio
concorrencial**

Comentários Galp

11/03/2025

galp

ÍNDICE

INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA GALP NA CONSULTA PÚBLICA	3
COMENTÁRIOS E CONTRIBUTOS	4
1. Considerações gerais sobre o mecanismo de <i>clawback</i>	4
2. Apuramento do impacto de eventos extramercado de ordem interna (pág. 22)	4
3. Metodologia de apuramento do impacto de eventos extramercado de ordem externa (pág. 23)	5
• Referencial de mercado e âmbito geográfico dos eventos extramercado de ordem externa (pág. 20)	6
• Parâmetro α	7
• Diferenciação em base horária	7
• Consideração da capacidade de interligação	8
• Limitação ao valor da compensação pelo valor dos eventos extramercado ...	8
• Diferenciação por tecnologia	9
4. Definição do pagamento por conta (pág. 31)	9
5. Audiência de interessados e divulgação do estudo realizado pela ERSE (pág. 33)	11

Introdução e enquadramento da participação da Galp na Consulta Pública

A Galp, enquanto grupo integrado de energia e através das diferentes empresas suas participadas, atua como comercializador nos setores elétrico, do gás e dos combustíveis, contando com uma carteira de cerca de 318.000 clientes de eletricidade¹, 246.000 clientes de gás² e 1.463 estações de serviço, como promotora de projetos de geração de energia a partir de fontes renováveis (com uma capacidade instalada de 1,5 GW na Península Ibérica) e de autoconsumo, e ainda enquanto comercializador de eletricidade para a mobilidade elétrica e operador de pontos de carregamento. No âmbito do seu compromisso com a transição energética e contributo para a neutralidade carbónica, a Galp encontra-se ainda a desenvolver projetos inovadores, nomeadamente na produção de hidrogénio verde, sendo igualmente detentora da única refinaria a operar em Portugal, atualmente em projeto de reconversão profunda para contribuição para os objetivos de descarbonização.

A implementação do mecanismo regulatório tendente a assegurar o equilíbrio da concorrência no mercado grossista de eletricidade em Portugal, criado pelo decreto-lei 74/2013, de 4 de junho, também conhecido como *clawback*, assenta na identificação e quantificação do impacto de eventos extramercado pela ERSE, de acordo com uma metodologia de análise quantitativa. A consulta em análise propõe rever essa metodologia.

Este documento reflete sobre alguns aspetos da proposta que consideramos poderem ser melhorados ou alvo de reflexão adicional.

¹ Dados ERSE a dezembro de 2024

² Dados ERSE a dezembro de 2024

Comentários e contributos

1. Considerações gerais sobre o mecanismo de *clawback*

Começamos por notar que o mecanismo de *clawback* é, na sua essência, adequado à promoção do bom funcionamento do mercado grossista de eletricidade, procurando intervir para corrigir aspetos que podem causar distorções na formação dos preços grossistas, nomeadamente compensando eventuais desvantagens/vantagens que os produtores a atuar na área portuguesa do MIBEL possam enfrentar sobre os congéneres do lado espanhol, devido a fatores exógenos ao mercado, protegendo, assim, os consumidores de energia que, em última análise, são a parte impactada pelos preços formados no mercado grossista.

No entanto, a existência deste mecanismo é, por si só, um “evento extramercado”, na medida em que a formação dos preços grossistas num mercado concorrencial não deveria, por princípio, ser afetada por efeitos não concorreciais, com o que intervenções administrativas como a presente seriam desnecessárias. A existência deste mecanismo leva a que os produtores alterem o seu comportamento na apresentação das suas ofertas, criando distorções de mercado adicionais às que pretende corrigir.

Do mesmo modo, os pressupostos de criação do MIBEL assentam na existência de condições idênticas nos mercados elétricos Português e Espanhol, pelo que seria naturalmente preferível que decisões políticas não afetassem diretamente o mercado elétrico, mantendo-se um *level playing field*.

Deste modo, recomendamos que a ERSE, para lá da revisão da metodologia em curso, interaja com as entidades relevantes, em particular o governo português e a sua congénere CNMC, com vista ao estabelecimento de um mecanismo harmonizado suportado por legislações idênticas em ambos os países.

2. Apuramento do impacto de eventos extramercado de ordem interna (pág. 22)

A ERSE constata que a identificação dos eventos extramercado de ordem interna cabe, de acordo com o enquadramento legal vigente, ao membro do governo responsável pela área da energia. No entanto, afirma que tem optado por apurar e quantificar estes eventos no estudo que realiza, considerando que deve “*prosseguir esta prática relativamente ao contexto particular dos eventos extramercado de ordem interna, explicitando, na sua melhor avaliação, a existência e integração de eventos internos e a sua, total ou parcial desconsideração na calculatória a realizar*”.

Consideramos que a proposta da ERSE de incluir no estudo por si realizado a sua avaliação dos eventos extramercado de ordem interna é adequada, por forma a dotar o legislador de toda a informação necessária para poder decidir sobre a inclusão ou não destes eventos na operacionalização do mecanismo. A intervenção de uma entidade

independente na identificação e quantificação destes eventos contribui para a transparência e rigor do processo, mesmo que o legislador opte por realizar também a sua própria avaliação.

Em todo o caso, e reconhecendo que uma eventual alteração ao enquadramento legal está para além das competências da ERSE, notamos que a inclusão de eventos de ordem interna deveria obedecer a uma metodologia semelhante à dos eventos extramercado de ordem externa e não ser alvo de decisão *ad hoc*.

De forma a poder aplicar fatores de compensação justos que levem a uma correção efetiva dos eventos que podem afetar o funcionamento do mercado, a metodologia de operacionalização do mecanismo deve assegurar que todos os eventos suscetíveis de ter impacto na formação de preços são, em primeiro lugar, identificados e, em segundo, que o seu impacto é corretamente quantificado e refletido na compensação definida. Os fatores de natureza fiscal ou contribuições regulatórias nacionais, pelo seu impacto direto na estrutura de custos dos produtores, tornam-se particularmente relevantes e não podem ser desconsiderados.

Identificamos como fatores de ordem interna os seguintes:

- Contribuição extraordinária sobre o setor energético aplicável a produtores de eletricidade, regida pela Lei 83-C/2013, de 31 de dezembro, na sua redação atual
- Financiamento da tarifa social de eletricidade suportado por produtores, regida pelo DL 15/2022, de 14 de janeiro, na sua versão atual
- Regime do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos (ISP) aplicável na produção de energia elétrica

Consideramos que a consideração no mecanismo de equilíbrio de apenas alguns dos fatores extramercado contribui para o agravamento das distorções existentes. Tal observou-se, por exemplo, na definição do pagamento por conta para 2024 em que, de acordo com o Despacho 3034/2024, de 21 de março, a ERSE, apesar de identificar o ISP e a CESE como fatores relevantes optou por recomendar deixar para o cálculo do valor final da compensação a incorporação do impacto destes eventos no mecanismo.

3. Metodologia de apuramento do impacto de eventos extramercado de ordem externa (pág. 23)

De acordo com a abordagem proposta, o impacto dos eventos extramercado de ordem externa passa a ser "*(...) apurado pelo diferencial entre o preço realmente capturado pelos agentes em Portugal e o que ocorreria se defrontassem as condições introduzidas pelos eventos extramercado externos (...)*" (pág. 28). Assim, deixa de ser apurado através de estudos econométricos sobre as ofertas e posterior simulação do equilíbrio de mercado sem a ocorrência de eventos extramercado.

É proposta a aplicação da seguinte fórmula:

$$Pem_{t,h}^{UE} = \begin{cases} p_{t,h}^{PT} \times \alpha_{i,k}, & \text{se } p_{t,h}^{PT} \geq p_{t,h}^{ES} \\ 0, & \text{se } p_{t,h}^{PT} < p_{t,h}^{ES} \end{cases}, \text{ em que}$$

- $Pem_{t,h}^{UE}$ — É o impacte real das medidas e eventos extramercado registados no âmbito da União Europeia na formação do preço da eletricidade no mercado grossista em Portugal, na hora h do ano t, em €/MWh;
- $p_{t,h}^{PT}$ — É o preço efetivamente verificado para a área portuguesa, no mercado diário do MIBEL, na hora h do ano t, em €/MWh;
- $p_{t,h}^{ES}$ — É o preço efetivamente verificado para a área espanhola, no mercado diário do MIBEL, na hora h do ano t, em €/MWh;
- $\alpha_{i,k}$ - é o parâmetro de nivelamento dos preços capturados no MIBEL, equivalente ao custo específico dos eventos extramercado de ordem externa que são suportados pelos agentes de mercado na área espanhola do mercado diário do MIBEL para o agente de mercado i na tecnologia k.

Genericamente, valorizamos positivamente a maior simplicidade da metodologia proposta face à metodologia que se pretende descontinuar, concretamente ao não tentar simular o comportamento do mercado com base em dados históricos que podem já não ser representativos do comportamento dos agentes. É igualmente positivo que a ERSE procure estabelecer uma metodologia transparente e que possa ser replicada pelos agentes de mercado.

No entanto notamos a ausência de um exemplo numérico ou da listagem objetiva e sequencial das diferentes etapas de aplicação do algoritmo de cálculo proposto. A inclusão destes elementos, para além da mera discussão conceptual e apresentação da fórmula de cálculo final, teria facilitado a compreensão da metodologia em análise.

Comentamos de seguida alguns aspetos particulares da metodologia.

- **Referencial de mercado e âmbito geográfico dos eventos extramercado de ordem externa (pág. 20)**

A ERSE indica que "quanto ao referencial de mercado a considerar – a metodologia agora proposta mantém, como referencial para aferição de impactes dos eventos extramercado previstos no mecanismo de equilíbrio concorrencial, o mercado à vista do MIBEL

(mercado diário) (...)” e que “quanto ao âmbito geográfico dos eventos extramercado de ordem externa – na presente proposta de abordagem metodológica, o âmbito geográfico dos eventos extramercado externos ao SEN continua a ser o mercado espanhol, desde logo pelas razões de forte integração e harmonização dos dois mercados, o que determina que as atuações numa área de preço nacional têm repercussão na outra (...) assim como pelo facto de permanecer sem grande profundidade a integração do MIBEL com o mercado do centro da Europa, fruto de uma reduzida evolução da interligação entre Espanha e França”.

Concordamos com a abordagem proposta em termos de referencial de mercado e âmbito geográfico, atendendo às características do mercado ibérico e interligações existentes.

- **Parâmetro α**

A metodologia de cálculo do parâmetro α (“parâmetro de nivelamento dos preços capturados no MIBEL”), peça central da metodologia proposta, não nos parece descrita de forma suficiente.

Com base na informação disponível, é nosso entendimento que a aplicação do parâmetro α ao preço de mercado da área portuguesa do MIBEL pretende quantificar que parte desse preço corresponde a um “ganho extraordinário” causado pelos eventos extramercado na área espanhola. A metodologia proposta será tão mais adequada à realidade quanto mais o parâmetro α conseguir quantificar corretamente esse ganho, que será entregue ao SEN sob a forma de pagamento pelos produtores. No entanto, nada é dito sobre a forma como este parâmetro será calculado.

Por exemplo, não é claro como será tido em conta no apuramento do parâmetro o facto de o imposto sobre produtores a atuar na área espanhola do MIBEL incidir sobre as suas vendas (em euros) e o mecanismo em discussão ser aplicável à energia injetada na RESP pelos produtores a atuar na área portuguesa do MIBEL (em MWh).

Não tendo estes detalhes sido incluídos no documento justificativo, recomendamos que, no encerramento da consulta pública, a metodologia para cálculo deste parâmetro seja objetivamente definida e que sejam apresentados exemplos concretos, não reservando esta apresentação para o momento da sua aplicação. Só assim será possível respeitar os objetivos de replicabilidade e transparência da metodologia proposta.

- **Diferenciação em base horária**

A ERSE constata que *“aplicação do valor de compensação do mecanismo de equilíbrio concorrencial em contexto de preço de mercado à vista crescentemente volátil, com períodos temporalmente significativos de preços próximos de zero ou mesmo preços negativos, conduz a situações em que o preço diretamente capturado pelos agentes de mercado nesses mercados à vista seja inferior ao valor do pagamento da compensação*

de equilíbrio concorrencial” (pág. 24), pelo que propõe um mecanismo com diferenciação horária do valor a suportar pelos produtores a atuar na área portuguesa do MIBEL.

Esta abordagem parece-nos adequada, permitindo um melhor ajuste entre as condições de mercado observadas em cada momento e a aplicação do mecanismo, em particular quando se observarem preços próximos de zero ou negativos.

- **Consideração da capacidade de interligação**

A ERSE afirma que, na proposta de metodologia em discussão *“haverá que atender ao sentido do trânsito na interligação e ao seu eventual congestionamento, para que haja um efetivo nivelamento do preço capturado”* (pág. 26) notando que *“na circunstância em que os agentes a atuar na área portuguesa do MIBEL obtenham um preço capturado nesse mesmo mercado que é inferior ao preço de que beneficiam os agentes a atuar na área espanhola do MIBEL – situação em que o trânsito na interligação ocorre com exportação a partir de Portugal e a capacidade de interligação se encontra esgotada – é questionável, ou mesmo improvável, que os agentes situados na área portuguesa do MIBEL possam estar a beneficiar de condições concorrenciais comparativas mais favoráveis”*. Face ao exposto, a ERSE propõe quantificar o impacto dos eventos extramercado de ordem externa como zero se o preço verificado na área portuguesa do MIBEL for inferior ao preço verificado na área espanhola do MIBEL.

Concordamos com esta abordagem, uma vez que só faz sentido aplicar o mecanismo nos períodos em que as condições de mercado em Portugal sejam efetivamente influenciadas pelas condições na área espanhola do mercado, o que não acontece, se não existir capacidade de interligação.

No entanto, notamos que pode observar-se um preço superior na área portuguesa do MIBEL sem que exista capacidade de interligação. Estes casos devem ser igualmente previstos. A capacidade de interligação deve ser avaliada diretamente e não apenas inferida através da comparação de preços. Consideramos que, sempre que não existir capacidade de interligação, independentemente do posicionamento relativo dos preços, o mecanismo não deve ser aplicado.

- **Limitação ao valor da compensação pelo valor dos eventos extramercado**

A ERSE afirma que, em sede de consulta prévia, foi identificada a necessidade de o valor da compensação *“não exceder o valor unitário do evento extramercado externo que se pretende corrigir pelo mecanismo. Ou seja, havendo um encargo específico sobre determinada tecnologia ou agente que atue em mercado na área espanhola do MIBEL, a compensação decorrente do mecanismo de equilíbrio concorrencial em Portugal não lhe deveria ser superior”* (pág. 24).

Subscrevemos a preocupação demonstrada em sede de consulta prévia. No entanto, enquanto o imposto sobre os produtores a atuar na área espanhola do MIBEL e o

mecanismo de *clawback* português forem aplicados a referenciais diferentes (vendas e energia injetada na rede, respetivamente) não está claro de que forma é que esta limitação pode ser garantida em 100% dos casos.

- **Diferenciação por tecnologia**

A metodologia da ERSE prevê que o parâmetro α possa ser diferenciado por tecnologia.

A manutenção desta capacidade de diferenciação é positiva, permitindo que o mecanismo se adapte a cenários em que eventos extramercado afetem de forma diferente diversas tipologias de produtores a atuar na área espanhola do MIBEL. O mecanismo em Portugal deverá procurar replicar qualquer distinção por tecnologia que seja implementada em Espanha.

4. Definição do pagamento por conta (pág. 31)

Para metodologia de definição do valor de pagamento por conta, é proposto adotar a fórmula de quantificação dos eventos extramercado de ordem externa, ajustada para antecipar o impacto de eventuais eventos de ordem extramercado de interna.

A ERSE nota que *"esta abordagem de definição do valor do pagamento por conta permite anular um efeito indesejável, sinalizado pelos agentes participantes da pré-consulta promovida pela ERSE, de ocorrerem períodos de tempo em que o valor da receita unitária de mercado é igual ou inferior ao valor do pagamento por conta"* (pág. 33).

Propõe-se aplicar a fórmula em baixo:

$$\widehat{Plu}_{t,h}^k = \gamma_k \times Pem_{t,h}^{UE}, \text{ em que:}$$

- $\widehat{Plu}_{t,h}^k$ - É o valor proposto para o pagamento por conta para a hora h do ano t , na tecnologia k , em €/MWh;
- γ_k - É o parâmetro escalar, compreendido entre 0 e 1, para a tecnologia k , que reflete o peso relativo estimado para os impactes dos eventos extramercado de ordem externa no valor final do pagamento a efetuar nos termos do mecanismo de equilíbrio concorrencial;

À semelhança do já comentado para o parâmetro α notamos a ausência de considerações objetivas que norteiem o cálculo do parâmetro γ , aspeto central na definição do pagamento por conta.

Se entendemos o proposto corretamente, uma vez que não é possível incluir uma quantificação dos eventos de ordem interna na definição do pagamento por conta (que só são aprovados depois do pagamento por conta já estar definido), caso se antevêja a existência de eventos extramercado de ordem interna, a ERSE atribuirá a γ um valor

inferior a 1 para reduzir a estimativa de eventos extramercado de ordem externa, por forma a aproximar o total da compensação (impacto conjugado dos eventos de ordem externa e interna) do seu valor definitivo. Caso não se prevejam eventos extramercado de ordem interna, o γ assumirá o valor de 1.

Entendemos ainda que, caso o parâmetro α não sofra alterações do pagamento por conta para o apuramento final (o que será expectável, se os eventos extramercado de ordem externa não se alterarem) e não existam eventos extramercado de ordem interna, não existirá qualquer revisão ao valor do pagamento por conta, minimizando-se ou eliminando-se a existência de acertos, com a evidente vantagem em termos de previsibilidade do mecanismo.

Atendendo aos constrangimentos impostos pela legislação no que toca às datas de definição do impacto dos eventos extramercado internos, concordamos com a proposta da ERSE, que parece permitir aproximar o valor do pagamento por conta do valor definitivo.

A minimização do valor dos acertos é um fator crítico que deve ser considerado nesta revisão do mecanismo de *clawback*, uma vez que a existência de acertos distorce o funcionamento do mercado, ao impor, no presente, fluxos financeiros relativos a atividade passada. Do mesmo modo, ofertas de preço no presente podem procurar antecipar acertos futuros, contribuindo para a distorção de mercado.

Em qualquer caso, independentemente da metodologia adotada, o apuramento do valor final a suportar pelos produtores deve acontecer em data mais próxima do período de aplicação do pagamento por conta. A compensação final a aplicar para o ano de 2020 apenas foi aprovada a 14 de outubro de 2021 e a compensação final a aplicar para o ano de 2021 apenas foi aprovada a 25 de janeiro de 2024. Este desfasamento é difícil de compreender e cria insegurança no funcionamento do próprio mercado à vista, que fica condicionado por potenciais impactos futuros não previsíveis.

Embora reconhecendo que a metodologia proposta pela ERSE, ao fazer o valor do pagamento por conta depender do preço de mercado, será menos suscetível de causar distorções que a metodologia atualmente em vigor, sugerimos também a implementação de um processo periódico de monitorização da adequação do valor dos pagamentos por conta (despoletando revisões quando necessário) ou a fixação deste pagamento por períodos mais curtos, por exemplo, numa base trimestral. A aproximação da ocorrência das condições de mercado e o seu reflexo nos produtores contribuirá para diminuir as distorções identificadas.

Para tornar esta modificação mais efetiva, recomendamos ainda que a ERSE assegure a articulação necessária com outras entidades para a obtenção atempada de toda a informação necessária para proceder ao cálculo definitivo do valor de compensação.

5. Audiência de interessados e divulgação do estudo realizado pela ERSE (pág. 33)

O quadro legal aplicável não obriga a ERSE a realizar uma consulta pública ao estudo que propõe os parâmetros, sendo este apenas formalmente avaliado pelo conselho tarifário e pela DGEG, antes da remissão ao governo. No entanto, face a repetidas solicitações para consulta do estudo enquanto documento administrativo, *"pretende a ERSE que seja implementada uma lista de entidades interessadas, mediante sua prévia notificação à ERSE com demonstração da respetiva legitimidade, de modo que, no fim do prazo de pronúncia do Conselho Tarifário da ERSE e da DGEG, seja o estudo em causa para cada ano remetido aos interessados aí identificados"* (pág. 34).

Consideramos que já existem meios suficientes para permitir à ERSE identificar e contactar os produtores, nomeadamente o registo para obtenção do código CRIA, estabelecido pela Diretiva n.º 16/2019, de 6 de dezembro, obrigatório para os produtores de energia elétrica não abrangidos por regimes jurídicos de preço garantido, autoconsumo ou equiparados. Estes produtores são exatamente os abrangidos pelo mecanismo de *clawback*. Em alternativa, pode ainda considerar-se o recurso a dados do GTG que, ao faturar o valor de *clawback* aos agentes, terá todos os produtores ou respetivos representantes devidamente identificados.

Deste modo, consideramos que não deve ser criado mais um registo avulso de agentes, devendo ser utilizadas as bases de dados já existentes.

Em todo o caso, não compreendemos a opção de divulgar o estudo apenas aos produtores por ele impactados. Por uma questão de transparência e uma vez que o valor do *clawback* cobrado aos produtores reverte para a tarifa UGS, parte relevante das tarifas de acesso às redes, impactando todos os consumidores de energia elétrica, o estudo deve ser divulgado publicamente no website da ERSE, eliminando-se a preocupação com a correta distribuição do mesmo.