



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Decreto-Lei n.º 15/2022

de 14 de janeiro

Sumário: Estabelece a organização e o funcionamento do Sistema Elétrico Nacional, transpondo a Diretiva (UE) 2019/944 e a Diretiva (UE) 2018/2001.

Portugal assumiu, em 2016, na Conferência das Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas, o compromisso de alcançar a neutralidade carbónica até 2050.

Para concretização desse objetivo, foi aprovado, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2019, de 1 de julho, o Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC 2050).

Por outro lado, e nos termos do Regulamento (UE) 2018/1999, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativo à Governação da União da Energia e da Ação Climática, determinou-se que todos os Estados-Membros deveriam elaborar e apresentar à Comissão Europeia um plano nacional integrado de energia e clima para o horizonte 2021-2030.

Neste âmbito, e em articulação com os objetivos do RNC 2050, foi desenvolvido o Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), que constitui o principal instrumento de política energética e climática nacional para a próxima década rumo a um futuro neutro em carbono, e que foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho.

O PNEC 2030 estabelece metas, objetivos e respetivas políticas e medidas em matéria de redução de emissões de gases com efeito de estufa, incorporação de energias de fontes renováveis, eficiência energética, segurança energética, mercado interno e investigação, inovação e competitividade, bem como uma abordagem clara para o alcance dos referidos objetivos e metas.

Ainda no mesmo sentido, o Pacto Ecológico Europeu estabeleceu o roteiro para a redução de emissões em, pelo menos, 55 % até 2030, o que induzirá uma profunda transformação, designadamente no modelo energético, que não deixará de aportar novas oportunidades para a inovação, investimento e emprego.

Neste enquadramento de profunda mudança, importa adaptar o regime jurídico do Sistema Elétrico Nacional (SEN) às necessidades e desafios colocados pelos referidos instrumentos estratégicos, que irão nortear a política energética do nosso País nos próximos anos.

Importa, igualmente, assegurar a transposição da Diretiva (UE) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade, e, parcialmente, a Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis.

É, pois, neste quadro que importa assegurar a mudança de paradigma do SEN, que tem, necessariamente, de evoluir de um sistema assente em produção centralizada, para um modelo descentralizado que enquadre no seu seio a produção local, as soluções de autoconsumo, a gestão ativa de redes inteligentes e que assegure a participação ativa dos consumidores nos mercados.

Assim, as alterações introduzidas pelo presente decreto-lei podem estruturar-se em cinco eixos fundamentais: (i) a atividade administrativa de controlo prévio das atividades do SEN; (ii) o planeamento das redes; (iii) a introdução de mecanismos concorrenciais para o exercício das atividades do SEN; (iv) a participação ativa dos consumidores, na produção e nos mercados; e (v) o enquadramento e densificação legislativa de novas realidades como o reequipamento, os híbridos ou a hibridização e o armazenamento.

No que se refere ao primeiro eixo, o presente decreto-lei pretende concentrar as matérias centrais da organização e funcionamento do SEN, até agora dispersas por vários diplomas legais, assim se garantindo uma melhor articulação dos regimes jurídicos e, bem assim, uma mais fácil apreensão dos mesmos pelos respetivos destinatários e aplicadores.

Pretende-se, igualmente, simplificar o funcionamento do SEN, eliminando a distinção entre produção em regime ordinário e produção em regime especial, com a inevitável eliminação de dois procedimentos distintos de licenciamento da atividade de produção de eletricidade.

Assim, estabelecem-se como formas de controlo prévio a comunicação prévia, o registo e a licença, que abrangem a totalidade das atividades de produção, autoconsumo e armazenamento, o que permite uma melhor articulação destes procedimentos, assegurando a redução dos custos administrativos para os interessados e para as entidades públicas competentes.

Ainda neste âmbito, importa destacar a compatibilização dos vários objetivos de política pública em presença, que impõem a consideração não só dos valores ambientais, mas também da maximização da utilização do território através do seu uso dual para atividade agrícola e de produção de eletricidade renovável ou através da diminuição da pressão sobre o território mediante a criação e regulação da figura do reequipamento e da expansão da produção de eletricidade de fonte ou localização oceânica.

Os objetivos sufragados pelo País em matéria de metas de energias renováveis não devem desconsiderar os impactos nos territórios e nas populações, razão pela qual se estabelece um mecanismo previsível, transparente e não discriminatório de cedências pelos produtores que visa concorrer para a satisfação das necessidades energéticas das autarquias e populações locais, disciplinando-se uma prática que tem sido aleatória, desregulada e raras vezes articulada com o propósito primordial dos respetivos projetos.

O segundo eixo centra-se na maximização de todo o potencial de capacidade de receção da rede elétrica de serviço público (RESP), em linha com o interesse público da proteção dos consumidores que suportam os seus custos e com a obrigação de preservar o território com a construção das linhas estritamente necessárias ao funcionamento do SEN, em condições de segurança do abastecimento e com qualidade de serviço.

A possibilidade de atribuição de reserva de capacidade de injeção na RESP com restrições vem, por um lado, eliminar a ociosidade do ativo RESP e, por outro lado, impor a necessidade de se evoluir de um modelo de planeamento e gestão das redes para um modelo inovador de gestão ativa, de forma dinâmica, adaptativa e flexível, que incorpora em si mesmo a realidade da produção híbrida, do armazenamento necessário à maior penetração das energias renováveis e do autoconsumo, individual e coletivo, transformando o tradicional consumidor num agente ativo do SEN e da transição energética.

Esta opção constitui uma aposta decisiva que permite, por um lado, dar resposta às necessidades de eletricidade de fonte renovável e, por outro lado, às necessidades de utilização racional e parcimoniosa do território enquanto recurso finito.

Neste contexto, importa destacar as repercussões desta opção ao nível dos planos de desenvolvimento e investimento das redes de transporte e de distribuição, que passam a ter de justificar, mediante uma análise de custo e benefício, a necessidade de construção de novas infraestruturas de rede face a outras alternativas viáveis, designadamente o recurso à contratação, em mercado, de flexibilidade de recursos distribuídos, como o armazenamento, resposta da procura e da produção de eletricidade, só possíveis através da adoção do referido modelo de planeamento e de gestão flexível.

O terceiro eixo, que representa uma evolução qualitativa de relevo, assenta na opção clara de fazer depender a atribuição de licenças no âmbito de várias atividades do SEN, exercidas em regime de exclusividade, de prévio procedimento concorrencial, prosseguindo-se o caminho já iniciado com os procedimentos concorrenciais para atribuição de títulos de reserva de capacidade de injeção na RESP.

Neste sentido, as atividades de comercializador de último recurso e de agregador de último recurso, bem como as de operador logístico de mudança de comercializador e de agregador e a de emissão de garantias de origem passam, agora, a ser exercidas mediante licença a atribuir de modo concorrencial e transparente.

No prisma da organização estrutural do SEN, cria-se um gestor integrado das redes de distribuição em alta tensão, média tensão e baixa tensão (BT), que exercerá a atividade em regime de concessão atribuída mediante prévio procedimento concorrencial.

A criação desta figura vem, à luz da futura atribuição das concessões municipais de distribuição em BT, garantir uma gestão técnica de todas as concessões das redes de distribuição, assegurando a eficácia e coerência de atuação, numa única entidade, assim se salvaguardando o abastecimento, que é a principal missão do SEN. Atendendo à complexidade técnica envolvida, ao tempo expectável



necessário ao funcionamento em pleno das novas concessões e ao período de transição energética em curso, que recomenda uma implementação robusta do modelo, a coordenação da operação das redes de distribuição continuará a ser assegurada nos termos das atuais concessões, até ao início de funções desta nova entidade.

O presente decreto-lei prevê, ainda, a eliminação dos regimes de remuneração garantida por oposição ao regime de remuneração geral, optando-se por estabelecer um único regime remuneratório assente no preço livremente determinado em mercado.

Sem embargo dessa opção, consagra-se a possibilidade, ao abrigo do disposto nas diretivas da União Europeia, de atribuir regimes de apoio à produção a partir de fontes de energia renováveis que permitam a recuperação do custo de oportunidade do investimento, mas sempre condicionados à realização de procedimentos concorrenciais.

O quarto eixo centra-se nos consumidores e no papel que podem passar a desempenhar no âmbito do SEN, atuando individualmente, coletivamente ou através de comunidades de energia, prevendo que podem passar de meros consumidores passivos para agentes ativos que produzem eletricidade para autoconsumo ou para venda de excedentes, armazenam e oferecem serviços de flexibilidade e agregam produção.

Para esse efeito, o presente decreto-lei impõe a instalação de contadores e redes inteligentes e assegura, através da criação da figura do agregador, a eliminação das barreiras à participação nos mercados de eletricidade.

No âmbito do autoconsumo, é, ainda, dispensada a intervenção do operador da RESP em algumas situações e consagrado um conceito objetivo de proximidade elétrica, e não apenas física, que confere maior amplitude e certeza jurídica à expansão da atividade de autoconsumo.

Consagra-se, definitivamente, a partilha dinâmica que permite, com eficiência, otimizar os fluxos de eletricidades entre os autoconsumidores que atuam coletivamente, incentivando o surgimento de novas áreas de prestação destes serviços inovadores.

Procede-se, ainda, ao reforço dos direitos de informação dos consumidores, designadamente através da concentração da informação essencial, que atualmente se encontra dispersa por várias entidades e diversos locais, no sítio na Internet da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, e ao reforço dos deveres de prestação de informação pelos comercializadores aos respetivos clientes.

Neste contexto, consagra-se a obrigação de disponibilização de contratos de fornecimento a preços dinâmicos, permitindo ajustar o perfil do consumo ao preço diferenciado entre períodos horários, promovendo o fornecimento de serviços de flexibilidade.

Por fim, é criado um novo regime para a apropriação ilícita de energia que, incluindo as práticas fraudulentas, constitui um fenómeno social grave, não só em virtude dos riscos que gera para a segurança e integridade física de pessoas e bens e segurança do sistema, mas também pela injustiça relativa que cria nas condições de acesso e utilização destes serviços públicos essenciais, gerando custos significativos na esfera dos demais intervenientes do SEN que, inevitavelmente, vão refletir-se sobre todos os consumidores.

O quinto e último eixo assenta na criação ou densificação do enquadramento jurídico de realidades inovadoras e, bem assim, do estabelecimento de um quadro jurídico adequado aos projetos-piloto de inovação e desenvolvimento através da criação de três zonas livres tecnológicas (ZLT).

O reequipamento, atualmente desprovido de regulamentação jurídica, representa para o SEN uma possibilidade única de aumento da produção de energia de fonte renovável e para o cumprimento das metas do PNEC 2030, sem implicações na ocupação do território e sem qualquer impacto acrescido no ambiente ou paisagem.

Por isso, pela mais-valia que representa e pela convergência de objetivos de várias políticas públicas, o presente decreto-lei determina que, até que as metas do PNEC 2030 sejam atingidas, a opção pelo reequipamento confere aos interessados um acréscimo de 20 % da potência de injeção, remunerada a preço livremente estabelecido em mercado, e associa-lhe um procedimento de controlo prévio simples de mera alteração à licença de produção ou, em algumas situações, de comunicação prévia.

Para efeitos da produção de eletricidade a partir de fontes renováveis e maximização das infraestruturas da RESP, estabelece-se um enquadramento jurídico que facilita e promove a utili-



zação do mesmo ponto de injeção na RESP, por diversas tecnologias com diferente fonte primária, permitindo-se a constituição de híbridos *ab initio* ou posteriormente, seguindo um procedimento de controlo prévio bastante simplificado de alteração da licença de produção, e regula-se o armazenamento autónomo de eletricidade, que contribui para a flexibilidade do sistema e para a maior integração da produção renovável através do seu aproveitamento total.

Neste âmbito, uma das ZLT criadas é destinada a projetos-piloto de investigação e desenvolvimento de eletricidade de fonte ou localização oceânica, dotando o País das condições adequadas ao desenvolvimento de *clusters* de inovação que contribuam para o pretendido objetivo de desenvolvimento das atividades de produção de eletricidade *offshore*.

A segunda ZLT criada incide sobre a área da central termoelétrica do Pego, a descomissionar, e beneficiará de uma reserva de capacidade de injeção na RESP a afetar aos projetos-piloto que ali se pretendam instalar, para efetuar, em ambiente real, os respetivos trabalhos de investigação.

Por fim, e tendo em vista a conciliação de duas atividades no mesmo território de modo a criar sinergias positivas para ambas, a terceira ZLT criada abrange o Perímetro de Rega do Mira, tendo em vista a investigação e desenvolvimento de tecnologias que, ao permitirem esta dupla ocupação do solo, possam, ainda, trazer benefícios para as culturas, designadamente através da utilização dos painéis solares como um instrumento de proteção contra as alterações climáticas.

Foram ouvidos os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, a Associação Nacional de Municípios Portugueses, a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos.

Foi promovida a audição do Conselho Nacional do Consumo.

Assim:

Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta o seguinte:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objeto

1 — O presente decreto-lei estabelece a organização e o funcionamento do Sistema Elétrico Nacional (SEN).

2 — O presente decreto-lei procede à transposição da Diretiva (UE) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que altera a Diretiva 2012/27/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012.

3 — O presente decreto-lei procede, ainda, à transposição parcial da Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

1 — O presente decreto-lei aplica-se às atividades de produção, armazenamento, autoconsumo, transporte, distribuição, agregação e comercialização de eletricidade, bem como à operação logística de mudança de comercializador e agregador, à organização dos respetivos mercados, à atividade de emissão de garantias de origem, à atividade de gestão de garantias do SEN, aos procedimentos aplicáveis ao acesso àquelas atividades e à proteção dos consumidores.

2 — O disposto no presente decreto-lei não é aplicável:

a) À produção de eletricidade em cogeração, regulada pelo Decreto-Lei n.º 23/2010, de 25 de março, na sua redação atual;