



PARECER

Pedido de parecer sobre a Proposta de Decreto
Legislativo Regional n.º 30/XIII (GOV)

Novembro de 2025

1. Enquadramento

No presente diploma é **proposta a organização e o funcionamento do Sistema Elétrico da Região Autónoma dos Açores**.

São estabelecidas normas sobre as atividades de **produção, transporte e distribuição, comercialização e gestão técnica global do sistema** elétrico regional, em regime de serviço público, cometidas à concessionária do transporte e distribuição de energia elétrica na Região Autónoma dos Açores (RAA), também designada por gestor do sistema elétrico de serviço público dos Açores (gestor do SEPA). Contempla também normas sobre a proteção dos consumidores.

A Greenvolt reconhece que a organização e a estabilização jurídica do Sistema Elétrico da Região Autónoma dos Açores (SEA) podem contribuir positivamente para o investimento no setor e para o cumprimento dos objetivos regionais.

Neste enquadramento, a Greenvolt agradece a oportunidade de participar na presente Consulta e manifesta, desde já, disponibilidade para prestar quaisquer esclarecimentos que se entendam convenientes.

2. Comentários

2.1.1 Autoconsumidor (Artigo 3.º, al. c))

A alínea c) do art.º 3 apresenta uma definição alinhada com o regime nacional para “autoconsumidores” (art.º 3, al. f), do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro), reconhecendo o papel destes agentes na promoção do autoconsumo de energia renovável na RAA.

De acordo com o diploma, o autoconsumidor é o consumidor final que produz energia renovável para consumo próprio, em instalações situadas em RAA, podendo armazenar ou vender eletricidade excedentária, desde que, no caso do autoconsumidor de energia renovável não doméstico, essa atividade não constitua a principal atividade comercial ou profissional, podendo exercer esta atividade em autoconsumo individual (ACI) ou em autoconsumo coletivo (ACC).

Atendendo ao processo legislativo nacional, importa destacar a consulta pública referente ao projeto de diploma que procede à transposição parcial para a ordem jurídica interna da Diretiva (UE) 2023/2413, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de outubro de 2023 e da Diretiva (UE) 2024/1711 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, designada ‘*Electricity Market Design*’ (EMD), introduzindo alterações ao Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, na sua redação atual, com vista à melhoria do mercado de eletricidade e ao reforço dos direitos dos consumidores.

No âmbito deste processo, foi proposta uma atualização da definição de “autoconsumidor” que vai para além da mera produção para consumo próprio, integrando a possibilidade de participação em regimes de flexibilidade, eficiência energética, partilha de energia entre diversas instalações e

modalidades de ligação à rede. Estes aspetos visam conferir maior flexibilidade e garantir a integração plena dos autoconsumidores nos mercados energéticos em conformidade com o novo enquadramento europeu e nacional.

Face a esta nova realidade jurídica, a redação constante do art.º 3, al. c), da proposta legislativa regional aqui em discussão permanece mais limitada, pelo que se recomenda a sua atualização para refletir integralmente as inovações introduzidas na transposição da EMD, assegurando-se assim a harmonização do regime açoriano com o nacional e europeu, promovendo condições equiparáveis e incentivadoras da transição energética regional.

Em suma, a alínea c) do art.º 3 representa um avanço significativo para a consolidação do autoconsumo na RAA, ao estabelecer uma base jurídica que considera as especificidades locais e cria condições adequadas para promover a produção e consumo de energia renovável na região.

2.1.2 Integração de novos centros produtores no SEPA (Artigo 25.º)

A integração de novos centros eletroprodutores no SEPA segue um quadro regulatório rigoso, que visa assegurar tanto o planeamento eficiente do sistema elétrico como a transparência e a concorrência nos processos de atribuição de capacidade. De acordo com o art.º 25, a integração só ocorre após o procedimento de controlo prévio da instalação e em conformidade com o Regulamento de Licenças para Instalações Elétricas (RLIE), estando ainda sujeita à regulação pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE). Este enquadramento garante que todas as novas ligações ao sistema sejam compatíveis com as metas de expansão e de segurança do sistema elétrico.

É importante reforçar que a integração de novos centros eletroprodutores no SEPA deve cumprir processos de seleção, abertos, transparentes, concorrenciais e não discriminatórios, em concordância com o art.º 129 do Regime da Convergência Tarifária (Regulamento Tarifário) e o art.º 51 da proposta.

2.1.3 Âmbito dos procedimentos de controlo prévio (Artigo 49.º, n.º 1 e 2)

O art.º 49, ao sujeitar a atividade de produção e armazenamento em regime independente à obtenção de licenças, reforça a necessidade de mecanismos institucionais robustos para garantir confiança, transparência e imparcialidade no acesso ao setor elétrico regional. A exigência de licenciamento, com regulamentação sujeita a parecer da ERSE, traduz o compromisso de alinhar procedimentos locais com padrões nacionais e europeus de integridade, mitigando riscos de decisões arbitrárias ou discricionárias.

No entanto, é essencial que todo o processo de licenciamento seja regido por regras claras, públicas e não discriminatórias, promovendo a concorrência efetiva.

Face às especificidades dos sistemas elétricos das Regiões Autónomas, as regras relativas à separação jurídica das atividades de produção, transporte e distribuição e comercialização de eletricidade podem ser derogadas, conforme previsto na legislação europeia e legislação nacional aplicável aos sistemas insulares (art.º 304, do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro).

Esta derrogação, que permite a existência de operadores verticalmente integrados, exige que a regulamentação regional associe ao art.º 49 mecanismos de transparência e controlo de conflitos de interesse excepcionalmente rigorosos. Tais mecanismos devem garantir que as decisões de licenciamento e acesso à rede são tomadas com imparcialidade absoluta.

A extensão da regulação da ERSE às Regiões Autónomas assenta no princípio da solidariedade e cooperação do Estado para corrigir desigualdades decorrentes da insularidade e do carácter ultraperiférico, conforme disposto pelo art.º 265, n.º 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro.

A regulamentação regional deve, portanto, detalhar as fases, critérios e prazos do procedimento, mas também assegurar que, em matéria de custos e investimentos associados (art.º 265, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro), atende ao contexto insular.

A ausência de automatismos ou de prazos definidos para resposta pode atuar como desincentivo à entrada de novos operadores ou à expansão de projetos inovadores. Esta preocupação é exacerbada em sistemas isolados onde as restrições técnicas de injeção na RESP são mais comuns.

Assim, sublinhamos a necessidade de dotar o procedimento de licenciamento de mecanismos que garantam não apenas a integridade formal, mas agilidade e segurança jurídica reais. Isto implica a necessidade de regulamentação eficiente, prazos bem definidos e previsibilidade efetiva para os operadores, mitigando simultaneamente os riscos de distorção de mercado.

A adaptação do art.º 49 é uma oportunidade para afirmar, na prática, a atratividade da RAA para o investimento sustentável em renováveis, enfrentando de modo transparente e regulado as complexidades inerentes à sua condição insular e à estrutura específica do sistema elétrico nacional.

2.1.4 Acesso à atividade (Artigo 51.º, n.º 1)

O art.º 51, n.º 1 do diploma estabelece que a atividade de produtor em regime independente (PRI) está condicionada a um procedimento concorrencial e transparente, bem como a procedimento de controlo prévio, em conformidade com o planeamento do SEA. Esta opção regulatória permite promover um ambiente de mercado aberto à concorrência, favorecendo a eficiência e a igualdade de oportunidades para os diversos agentes do setor energético.

A sujeição da atividade de PRI a procedimentos competitivos e transparentes é uma salvaguarda essencial para evitar práticas discriminatórias, garantindo que o acesso ao mercado não privilegia interesses particulares. Com efeito, o sucesso destes mecanismos depende em grande parte da clareza da objetividade dos critérios de seleção e da publicidade das decisões tomadas.

É igualmente relevante destacar a necessidade de prevenir conflitos de interesse no desenho dos procedimentos. Pois, o enquadramento legal nacional reconhece a especificidade das Regiões Autónomas, permitindo a derrogação das disposições relativas à separação jurídica das atividades de produção, transporte, distribuição e comercialização de eletricidade (art.º 264, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro). Isto implica que o operador de rede na RAA pode ser uma empresa verticalmente integrada (art.º 3, al. y), do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro).

Em consequência desta derrogação, a regulamentação local deve traduzir estes princípios – alinhados com as recomendações europeias – em mecanismos de governação e de conduta reforçados que garantam a independência funcional e decisória do operador de rede face às suas atividades concorrenciais, assegurando assim, na prática, a objetividade, a transparência, a não-discriminação e a segurança jurídica.

2.1.5 Injeção de energia elétrica na RESPA (Artigo 53.º, n.º 4 e 5)

A alínea n.º 4 estabelece que a “produção de energia elétrica com origem geotérmica e hídrica tem prioridade de injeção na rede, em resultado da sua natureza que lhe confere uma maior estabilidade, continuidade e fiabilidade, maximizando a integração de produção renovável na Região (...)”.

No mesmo âmbito, a alínea n.º 5 vem indicar que a “produção de energia elétrica através da valorização energética de resíduos sólidos urbanos, pelas empresas das Associações de Municípios das ilhas de São Miguel e Terceira (...), tem prioridade de injeção na rede, sendo esta precedida apenas pela produção de eletricidade com base em fontes de energia geotérmica e hídrica”.

Assim, é passível de conclusão que o art.º 53, do enquadramento regulatório da Rede elétrica de serviço público da Região Autónoma dos Açores (RESPA), define um regime de despacho prioritário (*curtailment* inerente) para a injeção de eletricidade produzida a partir de fontes renováveis e recursos endógenos. Os números 4, 5 e 6, estabelecem a ordem de prioridade para a ligação à rede pública regional: em 1.º lugar, a produção de energia elétrica com origem geotérmica e hídrica; e, em 2.º, a produção de energia elétrica através da valorização energética de resíduos sólidos urbanos, pelas empresas das Associações de Municípios das ilhas de São Miguel e Terceira.

As demais fontes renováveis alternativas, tais como solar e eólica, só terão acesso à rede conforme decreto regulamentar regional e até ao limite técnico de capacidade definido pelo sistema. Esta escolha embora possa ser justificada por razões de interesse público ligadas à estabilidade e segurança de abastecimento, suscita considerações relevantes do ponto de vista operacional, dos incentivos ao investimento privado e do próprio princípio de concorrência entre tecnologias renováveis.

De facto, ao não prever mecanismo de compensação (conforme disposto no art.º 53, n.º 8), decorrente da limitação da injeção na rede, poderá vir a ser aumentado o risco financeiro associado a projetos de energia renovável, ampliando as barreiras à implementação de soluções independentes na RAA, contrariando os objetivos energéticos regionais.

Neste contexto, consideramos pertinente que o legislador, na medida do possível e tendo em consideração os objetivos de política pública, avalie, como alternativa, a adoção de instrumentos baseados no mercado e estruturados para os custos, seguindo uma lógica de ordenação por mérito das diferentes fontes de energia renovável.

2.1.6 Autoconsumo e participação em comunidades (Artigo 69.º)

O n.º 2 do art.º 69 destaca o papel fundamental das Comunidades de Energia Renovável (CER) como estruturas facilitadoras da participação ativa dos consumidores, em linha com a Diretiva (UE) 2019/944, no sistema elétrico regional. Todavia, a inclusão exclusiva da definição e tratamento das CER sem incorporar explicitamente as modalidades de autoconsumo – individual e coletivo – previstas no art.º 3, al. e) e f), pode gerar lacunas interpretativas que obstaculizam a plena operacionalização do direito ao autoconsumo. Esta omissão torna-se particularmente relevante quando comparada com o regime jurídico nacional consolidado pelo Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, que consagra o autoconsumo nos artigos 86.º e seguintes.

As definições do art.º 3 da proposta legislativa regional aqui em discussão fornecem o arcabouço técnico-jurídico essencial para distinguir e operacionalizar as duas modalidades centrais do autoconsumo.

Autoconsumo individual ou ACI: “o autoconsumo para consumo numa instalação elétrica de utilização (IU) estando a, ou, as UPAC, instaladas nessa(s) IU ou na sua proximidade e com ligações entre si através da Rede elétrica de serviço público da Região Autónoma da Açores, sem prejuízo de o direito de propriedade sobre a UPAC ser titulado por terceiro.”

Autoconsumo coletivo ou ACC: “o autoconsumo para consumo em duas ou mais IU, estando a, ou, as UPAC, instaladas nessa(s) IU ou na sua proximidade e com ligações entre si através da RESPA, e, ou, de uma rede interna e, ou, por linha direta, sem prejuízo de o direito de propriedade sobre a UPAC ser titulado por terceiro(s).”

Esta distinção não é apenas uma questão terminológica, mas estrutural. A correta operacionalização do conceito de CER enquanto modelo avançado de partilha e gestão energética depende de um enquadramento claro e coerente das bases do autoconsumo coletivo. Sem essa integração expressa, o legislador corre o risco de excluir da proteção e do fomento legal formas legítimas e fundamentais de partilha de energia que, embora não se configurem como CER no sentido jurídico do termo, são parte essencial da transição energética local.

Nos Açores, esta omissão é de maior importância, pois o modelo de ACC, pela sua natureza simplificada e adaptável, é aquele que poderá ter maior penetração prática - em edifícios públicos, habitações multifamiliares e zonas empresariais - funcionando como o verdadeiro instrumento de democratização da produção renovável descentralizada.

A experiência portuguesa demonstra que o sucesso do modelo de autoconsumo coletivo decorre, precisamente, da sua leveza administrativa, da flexibilidade contratual da Entidade Gestora de Autoconsumo Coletivo (EGAC) e da isenção de personalidade jurídica própria. Acentuar em excesso o papel único das CER poderá introduzir barreiras desnecessárias à adesão dos cidadãos e travar a expansão do autoconsumo descentralizado, em contradição com os objetivos do PNEC 2030 e da estratégia regional de neutralidade carbónica.

Cabe aqui recordar que Portugal foi pioneiro no desenvolvimento do enquadramento regulamentar que permitiu a proliferação de vários projetos de ACC através da partilha de energia, sendo uma referência a nível europeu.

Desta forma, recomenda-se a inclusão, no n.º 2 do artigo 69.º, de uma remissão expressa às definições do artigo 3.º, assegurando a cobertura integral das modalidades de autoconsumo e alinhando o diploma regional com o regime nacional e europeu.

Apesar dos avanços registados no enquadramento das CER no art.º 69.º, considera-se fundamental reforçar o conteúdo do diploma no que respeita às condições necessárias para a plena operacionalização das modalidades de autoconsumo – individual e coletivo – e da partilha de energia no contexto insular. O documento limita-se a indicar o direito dos consumidores a integrar uma comunidade de energia, a acessibilidade a famílias vulneráveis e a gratuitidade da saída, mas não explicita os critérios técnicos de proximidade nem os requisitos funcionais para constituição ou adesão a CER e ACC.

Esta omissão contrasta com o Decreto-Lei n.º 99/2024, de 3 de dezembro, que clarifica o conceito de proximidade aplicável às UPAC e às instalações de utilização (IU). Segundo este diploma, considera-se cumprida a proximidade quando as UPAC e IU:

1. No caso de ligações em BT, não distem mais de 2 km OU estejam ligadas ao mesmo posto de transformação;
2. No caso de ligação à RND ou RNT, estejam ligadas à mesma subestação;
3. Não estando ligadas à mesma subestação, respeitem distâncias máximas de 4 km (MT), 10 km (AT) e 20 km (MAT).

É ainda definido que as referidas distâncias são aumentadas para o dobro caso as UPAC e as IU se situem em territórios de baixa densidade. Importa referir que a atualização do quadro legal continental em 2024 permitiu assegurar que produtores e consumidores remotos, sempre que conectados entre si através da rede pública, possam livremente consumir e partilhar energia sem que a distância arbitrária pudesse ser um constrangimento. A inclusão expressa destes critérios no diploma regional permitiria reforçar a segurança jurídica dos operadores e a previsibilidade na implementação de projetos de ACC e CER.

Adicionalmente, embora o diploma pareça admitir a possibilidade de ACI com UPAC instaladas em terrenos próximos e ligação ao consumidor através da RESPA, tal não é explicitado nem é definida a forma de licenciamento aplicável, o que gera incerteza regulatória.

Não obstante dos grande avanços preconizados na redação do Capítulo V, dedicado à produção para autoconsumo, considera-se que o mesmo ainda não aborda matérias essenciais, tais como:

- ✓ Prazos de licenciamento, validade de licenças e prazos de resposta das entidades competentes;
Obrigatoriedade de informação, por parte do operador de rede, da potência máxima de injeção admissível no momento de registo da UPAC;
- ✓ Definição clara das potências que carecem de controlo prévio, bem como dos elementos instrutórios e regulamentação aplicável;
- ✓ Identificação das potências a partir das quais é obrigatório instalar sistemas de proteção de interligação;
- ✓ Enquadramento transversal dos procedimentos de licenciamento ambiental e urbanístico aplicável às UPAC;

- ✓ Obrigatoriedade de seguros associada ao exercício de ACI ou ACC.

Embora o Art.º 92.º remeta para regulamentos complementares, tal remissão não deverá ser suficiente para conferir clareza ao processo de licenciamento e operação das UPAC em regime de ACI ou ACC.

Considera-se, por isso, essencial que estes aspetos sejam incorporados explicitamente no diploma regional, sob pena de comprometer a previsibilidade regulatória e a própria concretização dos objetivos de autoconsumo e partilha de energia no contexto açoriano.