

Bruxelas, 4 de maio de 2026
(OR. en)

8828/26

ENER 215
FISC 160
ECOFIN 563
COMPET 518
ENV 445
IND 303

NOTA DE ENVIO

de: Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora

data de receção: 30 de abril de 2026

para: Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia

n.º doc. Com.: COM(2026) 850 final

Assunto: RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU
relativo aos preços de comercialização de eletricidade baseados no mercado, à concorrência efetiva no mercado retalhista e à promoção da remuneração da flexibilidade em contratos de retalho

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2026) 850 final.

Anexo: COM(2026) 850 final



Bruxelas, 30.4.2026
COM(2026) 850 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

relativo aos preços de comercialização de eletricidade baseados no mercado, à concorrência efetiva no mercado retalhista e à promoção da remuneração da flexibilidade em contratos de retalho

INTRODUÇÃO

O artigo 5.º, n.º 10, 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 eletricidade¹ [a seguir designada por «Diretiva (UE) 2019/944» ou «Diretiva Eletricidade»] exige que a Comissão apresente um relatório sobre a execução das disposições constantes do artigo 5.º relativas aos preços de comercialização baseados no mercado e às medidas de intervenção pública na fixação dos preços de comercialização da eletricidade.

Em consonância com o seu compromisso de promover a acessibilidade dos preços da energia e permitir uma participação flexível nos mercados da eletricidade, a Comissão, conforme anunciado no Plano de Ação para Energia a Preços Acessíveis², procura promover a remuneração³ como meio de tornar os preços da energia mais acessíveis, nomeadamente através da redução dos custos de fornecimento de eletricidade.

Os mercados retalhistas competitivos e a flexibilidade do lado da procura estão estreitamente associados a outros aspetos do Plano de Ação para Energia a Preços Acessíveis e, em especial, às estratégias de eletrificação e de digitalização da Comissão, a que também foi dada uma forte ênfase para que sejam executadas de forma favorável aos consumidores⁴.

O primeiro capítulo do presente relatório centra-se nos preços de retalho baseados no mercado, conforme exigido pelo artigo 5.º da Diretiva (UE) 2019/944, que são fundamentais para criar uma concorrência efetiva entre os comercializadores e melhorar as ofertas de mercado aos consumidores. Destaca igualmente as práticas destinadas a ajudar os Estados-Membros na execução do artigo 5.º. Os preços baseados no mercado são igualmente importantes para a execução de contratos flexíveis. Nos Estados-Membros em que as medidas de intervenção nos preços permanecem em vigor, esta transição deve ser cuidadosamente gerida a fim de salvaguardar a acessibilidade dos preços, permitindo simultaneamente a existência de sinais de preços claros para apoiar contratos de retalho flexíveis.

A flexibilidade do lado da procura⁵, que pode ser proporcionada por vários meios, desempenha um papel central no alinhamento dos mercados com as necessidades dos consumidores, permitindo preços acessíveis, poupanças e eficiência do sistema. A flexibilidade proporciona valor tanto diretamente aos consumidores participantes, através de preços mais baixos e de uma melhor utilização da energia, como ao sistema em geral, reduzindo os custos e aumentando a eficiência. Todavia, o princípio orientador deve ser o de que a flexibilidade serve os consumidores, não os sobrecarrega, e que as ofertas retalhistas e os incentivos do sistema são concebidos para garantir clareza, equidade e inclusividade. Para concretizar estes benefícios na prática, a flexibilidade do lado da procura deve ser ativamente promovida sempre que crie benefícios claros. Tal aplica-se, em especial, aos clientes finais que estão equipados e

¹ Os Estados-Membros deveriam concluir a transposição da diretiva até 31 de dezembro de 2020. 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 (reformulação) (Texto relevante para efeitos do EEE) (JO L 158 de 14.6.2019, p. 125, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj>).

² COM(2025) 79 final, «Plano de Ação para Energia a Preços Acessíveis — Tirar partido do verdadeiro valor da União da Energia para garantir energia a preços acessíveis, eficiente e limpa para todos os europeus».

³ No contexto do presente documento, os contratos de fornecimento de eletricidade a retalho referem-se principalmente a contratos celebrados entre comercializadores de energia e clientes que não podem aceder diretamente aos mercados grossistas, como os agregados familiares e as empresas (por exemplo, pequenas e médias empresas e microempresas).

⁴ Conforme anunciado no Plano de Ação para Energia a Preços Acessíveis, a Comissão apresentará um Plano de Ação para a Eletrificação e um Roteiro Estratégico para a Digitalização e a IA no Setor da Energia.

⁵ Em conformidade com o artigo 2.º, ponto 79, do Regulamento (UE) 2019/943, entende-se por «flexibilidade» a capacidade de uma rede de eletricidade para se ajustar à variabilidade dos padrões de produção e de consumo e à disponibilidade da rede nos vários períodos de operação do mercado pertinentes.

motivados para participar no mercado retalhista, mas também ao sistema energético no seu conjunto.

O segundo capítulo do presente relatório centra-se na disponibilização de flexibilidade através de contratos de retalho⁶ em que os consumidores podem responder aos sinais de preços alterando a utilização que fazem da eletricidade. A disponibilização dessa flexibilidade visa impulsionar a participação dos consumidores, ao incentivar ajustamentos na utilização da energia que estejam em consonância com a dinâmica da oferta e da procura, salvaguardando simultaneamente a acessibilidade dos preços e protegendo os consumidores vulneráveis.

1. PREÇOS DE COMERCIALIZAÇÃO BASEADOS NO MERCADO

O artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2019/944 estabelece que todos os comercializadores são livres de fixar os preços de comercialização da eletricidade fornecida aos clientes. Juntamente com o direito de os clientes escolherem o seu próprio comercializador, este é um elemento fundamental da Diretiva Eletricidade para garantir uma concorrência leal e um acesso aberto a todos os comercializadores.

O artigo 5.º deve permitir que os consumidores beneficiem plenamente de um mercado interno da eletricidade liberalizado que incentive a concorrência a nível de preços e a concorrência não relacionada com os preços entre os comercializadores de eletricidade, atraia novos operadores e, em última análise, aumente a escolha e a satisfação dos consumidores. Os mercados da energia liberalizados também ajudam a garantir que os consumidores possam beneficiar plenamente de mais flexibilidade e de um melhor investimento em energias renováveis, contribuindo simultaneamente para a estabilidade da rede através da resposta da procura. Para além do artigo 5.º, a Diretiva Eletricidade contém outras medidas que facilitam a concorrência e a escolha dos consumidores, como ferramentas de comparação de preços, faturas exatas, contadores inteligentes e direitos de resolução alternativa de litígios.

O artigo 5.º permite igualmente que os Estados-Membros intervenham na fixação dos preços — quer para proteger os clientes vulneráveis e em situação de carência energética, quer para todos os agregados familiares e microempresas no âmbito da transição para uma concorrência plenamente efetiva, de acordo com critérios rigorosos. Uma intervenção na fixação dos preços (também designada por «preços regulados») significa que pelo menos um comercializador retalhista está limitado na sua capacidade de determinar livremente o preço ao qual vende eletricidade através de, pelo menos, um dos seus contratos⁷. Os preços regulados podem ser eficazes para estabilizar o preço da energia para os consumidores finais. Todavia, podem eliminar o sinal de preço para os consumidores, reduzir os incentivos à eficiência energética e prejudicar a concorrência, em detrimento dos consumidores a longo prazo.

O presente relatório avalia os mecanismos de fixação dos preços nos mercados retalhistas em todos os Estados-Membros desde a entrada em vigor da Diretiva Eletricidade, em julho de 2019. Baseia-se em relatórios apresentados pelos Estados-Membros nos termos do artigo 5.º, n.º 9⁸, bem como em análises e dados da Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER), em dados do Eurostat e em investigação documental.

⁶ Este tipo de resposta da procura é geralmente designado por resposta da procura baseada nos preços (ou implícita), uma vez que os consumidores respondem às variações dos preços retalhistas da eletricidade e transferem o seu consumo para períodos em que a eletricidade é mais barata.

⁷ O artigo 5.º não abrange medidas de intervenção como os pagamentos únicos aos agregados familiares, os vales e as reduções do IVA e dos impostos especiais de consumo, que não restringem a capacidade de os comercializadores determinarem livremente os preços. Ao abrigo da Diretiva Eletricidade, não são permitidas medidas de intervenção no mercado grossista.

⁸ Sobre a sua execução do artigo 5.º, nos termos do artigo 5.º, n.º 9.

Apesar da crise energética dos últimos anos (consequências da pandemia de COVID-19 e da invasão injustificada da Ucrânia pela Rússia em 2022), existem indicadores de melhoria das condições de concorrência na União, especialmente nos Estados-Membros que não possuem regulação dos preços. No entanto, continua a verificar-se uma margem significativa para melhorias. Os Estados-Membros devem elaborar um roteiro que defina uma via para a transição para uma concorrência efetiva e reforce o desenvolvimento de uma maior flexibilidade nos mercados retalhistas.

Caixa 1. Medidas de intervenção pública na fixação dos preços durante a crise energética

A crise energética fez subir significativamente os preços de retalho em 2022, tendo os níveis de preços continuado elevados durante grande parte de 2023 e 2024.

A Comissão emitiu orientações sobre a aplicação do artigo 5.º da Diretiva Eletricidade durante a crise⁹, no âmbito da Comunicação REPowerEU [COM(2022) 108 final]. Seguiu-se o Regulamento (UE) 2022/1854 do Conselho relativo a uma intervenção de emergência para fazer face aos elevados preços da energia, que alargou temporariamente as opções à disposição dos Estados-Membros para intervir na fixação dos preços da eletricidade¹⁰.

Durante a crise, os instrumentos de intervenção que os Estados-Membros utilizaram incluíram medidas de intervenção nos preços de retalho, reduções do IVA e créditos e vales de eletricidade para os agregados familiares. De um modo geral, durante a crise assistiu-se a uma deslocação dos clientes em muitos Estados-Membros para ofertas reguladas, sujeitas a limites máximos ou protegidas de outra forma. Embora a maioria das medidas tenha sido eliminada, algumas permaneceram ativas até 2025.

A revisão da Diretiva Eletricidade introduziu o artigo 66.º-A, que permite ao Conselho declarar uma crise de preços a nível da União ou regional, permitindo aos Estados-Membros fixar temporariamente preços inferiores aos custos e alargar o apoio às PME em condições rigorosas para salvaguardar a concorrência, a eficiência energética e os incentivos à redução da procura.

1.1 Situação atual dos relatórios dos Estados-Membros sobre as disposições do artigo 5.º

Os Estados-Membros¹¹ apresentaram relatórios sobre a sua aplicação do artigo 5.º como se segue. A maioria dos relatórios foi enviada até 31 de março de 2025 e reflete a situação nesta data:

- houve 14 Estados-Membros que comunicaram que não implementaram medidas de intervenção relativamente aos preços: Chéquia, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Irlanda, Grécia, Croácia, Letónia, Luxemburgo, Países Baixos, Áustria, Eslovénia, Finlândia e Suécia,
- três Estados-Membros comunicaram medidas de intervenção apenas para agregados familiares vulneráveis e em situação de carência energética: Bélgica, Itália e Portugal,

⁹ [REPowerEU: ação conjunta europeia para uma energia mais segura e mais sustentável a preços mais acessíveis, COM\(2022\) 108 final.](#)

¹⁰ [O Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre o reexame das intervenções de emergência para fazer face aos elevados preços da energia, em conformidade com o Regulamento \(UE\) 2022/1854 do Conselho — Serviço das Publicações da UE,](#) apresenta uma panorâmica da aplicação do presente regulamento.

¹¹ Em 2024, a Comissão facultou um modelo para facilitar este requisito.

- seis Estados-Membros comunicaram uma medida de intervenção nos preços para todos os agregados familiares e/ou microempresas numa transição para mercados plenamente competitivos: Bulgária, Espanha, França, Lituânia, Hungria e Eslováquia,
- três Estados-Membros comunicaram medidas de intervenção na fixação de preços que terminaram em 2025: Polónia (setembro de 2025), Portugal (dezembro de 2025) e Roménia (julho de 2025),
- dois Estados-Membros assinalaram derrogações à aplicação do artigo 5.º, pelo que a apresentação de relatórios era desnecessária¹²: Chipre e Malta.

Nos termos do artigo 5.º, n.º 8, os Estados-Membros têm a obrigação de notificar a Comissão das suas decisões de regulação dos preços de retalho no prazo de um mês após a sua adoção. Esta obrigação abrange igualmente todas as alterações substanciais dos regimes em curso (por exemplo, extensão dos beneficiários). Estas obrigações devem ser cumpridas de forma sistemática.

1.2 Medidas de intervenção nos preços em benefício dos consumidores vulneráveis e em situação de carência energética

O artigo 5.º, n.º 2, estabelece que os Estados-Membros devem dar prioridade a políticas sociais ou medidas de intervenção não baseadas nos preços, a fim de proteger os clientes vulneráveis ou em situação de carência energética. Essas medidas podem assumir as formas estabelecidas na Recomendação 2023/2407 da Comissão sobre a pobreza energética¹³, que se centra em soluções estruturais para a combater.

Não obstante, o artigo 5.º, n.º 3, permite que os Estados-Membros executem medidas de intervenção pública de fixação dos preços. Essas medidas de intervenção devem ter lugar no âmbito de um quadro mais vasto de intervenções destinadas a apoiar as pessoas vulneráveis e em situação de carência energética no contexto dos seus planos nacionais em matéria de energia e clima (PNEC)¹⁴.

O artigo 5.º, n.º 4, exige que as medidas de intervenção pública de fixação dos preços da eletricidade para os agregados familiares vulneráveis sirvam um interesse económico geral, sejam transparentes e não discriminatórias, assegurem a igualdade de acesso dos comercializadores, sejam limitadas no tempo e proporcionadas e evitem custos adicionais discriminatórios para os participantes no mercado.

A Bélgica, a Itália e Portugal comunicaram medidas de intervenção de fixação dos preços (através de tarifas sociais) aplicáveis unicamente aos agregados familiares vulneráveis e em situação de carência energética. Essas medidas de intervenção fazem parte de estratégias mais vastas nesses países para combater a pobreza energética. A Espanha criou igualmente um mecanismo *bono social* que também pode ser considerado como uma medida de intervenção ao abrigo do artigo 5.º, n.º 3.

Enquanto na Bélgica a quota de mercado desta medida de intervenção se limita a 9,9 % dos agregados familiares¹⁵, na Itália, a medida de intervenção nos preços para clientes vulneráveis, *Esercenti maggior tutela per clienti vulnerabili*, abrange 35 % dos agregados familiares, uma

¹² Artigo 66.º, n.º 4 (Chipre, trabalhos em curso para renovar a derrogação) e artigo 66.º, n.º 5 (Malta).

¹³ Recomendação (UE) 2023/2407 da Comissão, de 20 de outubro de 2023, sobre a pobreza energética, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ:L_202302407.

¹⁴ O artigo 5.º, n.º 5, da diretiva remete para o artigo 3.º, n.º 3, alínea d), e para o artigo 24.º do Regulamento Governação [Regulamento (UE) 2018/1999], que exige que os Estados-Membros descrevam nos seus planos nacionais integrados em matéria de energia e de clima as políticas e medidas que combatem a pobreza energética, incluindo as medidas de política social e outros programas nacionais pertinentes.

¹⁵ CEER/ACER, 2023. A título de comparação, em 2023, a pobreza energética na Bélgica foi de cerca de 6 %.

vez que as condições de elegibilidade são mais amplas¹⁶. Em Portugal, a tarifa social¹⁷ é identificada na *Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2023-2050* como uma medida de política social e abrangia 13 % dos consumidores de eletricidade em 2022¹⁸.

Incentiva-se os Estados-Membros a dar prioridade a medidas estruturais, como a renovação energética, em detrimento de medidas de acessibilidade dos preços — como programas de apoio ao rendimento e de assistência social ou assistência financeira temporária — para os agregados familiares em situação de carência energética. As tarifas sociais podem ser utilizadas como parte de uma abordagem mais ampla e bem orientada para atenuar as dificuldades imediatas.

1.3 Medidas de intervenção nos preços em benefício de todos os agregados familiares e microempresas durante um período de transição para uma concorrência efetiva

O artigo 5.º, n.º 6, da Diretiva Eletricidade permite que os Estados-Membros regulem temporariamente os preços da eletricidade durante a transição para uma concorrência plenamente efetiva. Esta possibilidade permite medidas de intervenção por um período limitado quando os benefícios da concorrência não se concretizariam totalmente.

Os critérios para as medidas de intervenção nos preços — no contexto da transição para uma concorrência efetiva, conforme estabelecido no artigo 5.º, n.º 7, — são cumulativos com os previstos no artigo 5.º, n.º 4, com o objetivo geral de criar uma estrutura jurídica e económica sólida para evitar distorções do mercado. Incluem, nomeadamente, a avaliação dos progressos, o tratamento não discriminatório dos comercializadores, a fixação de preços acima dos custos, a informação dos beneficiários sobre outras ofertas competitivas e a prevenção de subvenções cruzadas entre os clientes do mercado e os clientes com preços regulados. Embora alguns países tenham integrado com êxito a regulação dos preços com uma liberalização gradual do mercado, outros encontram-se apenas no início das fases de transição. A dinâmica do mercado revela disparidades significativas: por exemplo, 18 % dos agregados familiares em Portugal, 27,3 % na Lituânia, 29 % na Espanha, 57 % na França e 63 % na Polónia ainda dependem de tarifas reguladas¹⁹. Estes países referem que estão a dar resposta aos requisitos enunciados no artigo 5.º, n.º 7, alínea a), através da adoção de medidas destinadas a reforçar a concorrência e que estão a acompanhar os progressos realizados. No entanto, nem todos fixaram datas claras para a revisão dos seus regimes.

Em contrapartida, em vários Estados-Membros, como a Hungria, a Eslováquia e a Bulgária²⁰, quase 100 % dos clientes domésticos possuem tarifas reguladas. Em alguns Estados-Membros, as medidas continuam a abranger as pequenas e médias empresas (PME). Essas medidas, embora permitidas durante a crise ao abrigo do Regulamento (UE) 2022/1854, estão em conflito com a Diretiva Eletricidade.

¹⁶ Os consumidores elegíveis são os que completaram 75 anos de idade, os consumidores que se qualificam para o bónus social com base na situação económica ou devido a um problema de saúde (que exige equipamento médico motorizado), as pessoas com deficiência ou as pessoas que vivem em habitações de emergência na sequência de um acontecimento catastrófico ou numa pequena ilha não interligada.

¹⁷ A tarifa social não está sujeita ao disposto no artigo 5.º, n.º 3, uma vez que os consumidores vulneráveis podem escolher o seu comercializador e o desconto é aplicado à tarifa de rede, pelo que os comercializadores conservam a liberdade de fixar os preços.

¹⁸ Direção-Geral de Energia e Geologia. *Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética (RCM 11/2024, 8.1.2024)*. 2024, <https://www.dgeg.gov.pt/media/rgicnggr/rcm-11-2024-08-01-2024-estrat%C3%A9gia-nacional-de-longo-prazo-para-o-combate-%C3%A0-pobreza-energ%C3%A9tica.pdf>.

¹⁹ Relatório de monitorização do mercado da ACER, 2025.

²⁰ Relatório de monitorização do mercado da ACER, 2024, p. 23.

O artigo 5.º, n.º 7, alínea a), exige que as medidas de intervenção de fixação dos preços sejam «acompanhadas por um conjunto de medidas para alcançar uma concorrência efetiva e uma metodologia para avaliar os progressos em relação a essas medidas». A fim de cumprir esta obrigação, os Estados-Membros podem definir um roteiro, organizado em torno de medidas que devem incluir objetivos intermédios definidos e uma metodologia de avaliação com indicadores. Esse roteiro deve descrever as medidas para reduzir as distorções nos mecanismos de fixação de preços, reforçar a transparência dos sinais do mercado e assegurar uma concorrência leal entre os comercializadores — em consonância com os critérios mais amplos estabelecidos no artigo 5.º, n.º 7.

Ao ancorarem os preços de comercialização na dinâmica do mercado, os Estados-Membros podem promover o investimento em energias renováveis, melhorar a estabilidade da rede e apoiar a previsibilidade dos custos a longo prazo para os consumidores. O roteiro deve também integrar a **consulta das partes interessadas**, nomeadamente os produtores de energia, os consumidores e as entidades reguladoras, a fim de dar resposta às preocupações em matéria de acessibilidade dos preços e volatilidade do mercado. Uma abordagem estruturada não só acelerará a integração das energias renováveis, como também assegurará a continuação da resiliência dos Estados-Membros a choques externos, como perturbações geopolíticas ou mudanças súbitas na procura de energia.

Vários Estados-Membros transitaram com êxito para a promoção de uma concorrência efetiva no mercado retalhista da energia, salvaguardando simultaneamente os interesses dos consumidores. Por exemplo, a Irlanda aplicou uma abordagem faseada da abertura do mercado entre 2000 e 2011, promovendo simultaneamente a liberalização do mercado grossista. A Lituânia está agora numa fase avançada de introdução da concorrência no mercado retalhista, demonstrando resiliência apesar da crise energética. De acordo com as suas observações, três outros Estados-Membros anunciaram a eliminação progressiva das medidas de intervenção de fixação dos preços retalhistas: a Roménia, a partir de julho de 2025, a Polónia, a partir de setembro de 2025, e Portugal, a partir de dezembro de 2025. Estes exemplos evidenciam a forma como estratégias graduais e direcionadas podem equilibrar o dinamismo do mercado com a proteção dos consumidores.

As disposições constantes do artigo 5.º, n.º 4, alíneas c) e d), e do artigo 5.º, n.º 7, alínea b), exigem que as medidas de intervenção não favoreçam ou desfavoreçam injustificadamente beneficiários ou comercializadores específicos. Todas as empresas de eletricidade devem dispor de igualdade de acesso aos clientes e os encargos financeiros das medidas de intervenção devem ser distribuídos de forma equitativa²¹. Estas disposições garantem condições de concorrência equitativas e evitam a fragmentação do mercado, o que é essencial nos mercados nos quais existe um comercializador dominante (histórico). Os preços regulados não devem conferir uma vantagem indevida a determinados comercializadores, quer através da imagem de marca dos preços regulados, quer através da utilização do quadro de preços regulados para promover outros contratos baseados no mercado desse comercializador.

Ao alinharem os preços de comercialização com as condições de mercado, os Estados-Membros podem dar aos consumidores sinais de preços mais claros, apoiando simultaneamente o investimento em energias renováveis, reforçando a rede e melhorando a previsibilidade dos custos a longo prazo para os agregados familiares. Por estes motivos, e como objetivo geral para os Estados-Membros que aplicam medidas de intervenção nos preços, os Estados-Membros devem elaborar um roteiro claro e calendarizado para a transição para

²¹ Ver também o acórdão do Tribunal de 20 de abril de 2010, *Federutility*, C-265/08, ECLI:EU:C:2010:205, n.ºs 45 e 46.

preços de comercialização baseados no mercado, em consonância com os princípios da configuração reformada do mercado da UE e os objetivos da transição para as energias limpas.

A Comissão investigará mais aprofundadamente a intenção de cada Estado-Membro de definir e aplicar esses roteiros. A Comissão está também a avaliar o respeito das regras e princípios da UE e reforçará a sua cooperação com os Estados-Membros para resolver quaisquer questões pendentes.

Embora a Diretiva (UE) 2019/944 não preveja uma nova data de apresentação de relatórios para além de 1 de janeiro de 2025, os Estados-Membros serão convidados a apresentar relatórios periódicos sobre o nível de concorrência no mercado retalhista da eletricidade, através dos relatórios nacionais de progresso em matéria de energia e de clima. Esta apresentação de relatórios pode refletir as obrigações de comunicação de informações existentes nos termos do artigo 4.º, n.º 9, da Diretiva Gás [Diretiva (UE) 2024/1788], que são exigidas de dois em dois anos.

Aplicação dos princípios constantes do artigo 5.º, n.º 4

Os Estados-Membros dispõem de um amplo poder de apreciação para determinar o que constitui um serviço de interesse económico geral e as obrigações de serviço público conexas. Os Estados-Membros interpretaram os critérios do artigo 5.º, n.º 4, alínea a), de «interesse geral», «necessidade» e «proporcionalidade» com diferentes resultados²². No acórdão *Federutility*, o Tribunal de Justiça sublinhou o princípio da proporcionalidade no contexto das medidas de intervenção pública na fixação dos preços do gás natural, a fim de assegurar que a conceção e aplicação das medidas de intervenção pública continuem a ser direcionadas, eficazes e devidamente equilibradas — em especial, a medida de intervenção deve limitar-se à duração estritamente necessária para alcançar o objetivo visado.

O artigo 5.º, n.º 4, alínea d), exige que todas as medidas de intervenção pública de fixação dos preços sejam limitadas no tempo e proporcionadas no que respeita aos seus beneficiários. Esta exigência deve ser interpretada no contexto dos princípios mais amplos da proporcionalidade e da prossecução do interesse geral. Especificamente, a intervenção deve estar em consonância com os objetivos definidos a nível nacional, como a luta contra a carência energética ou a facilitação da transição para uma concorrência efetiva. A limitação no tempo permite uma revisão periódica para verificar se todos os critérios de intervenção definidos no artigo 5.º continuam a ser cumpridos. Quando as medidas são mantidas ou prorrogadas, devem ser novamente notificadas à Comissão com base numa nova avaliação da necessidade.

1.4 Grau de concorrência nos Estados-Membros

Um dos principais objetivos da Diretiva Eletricidade — e, em especial, do seu artigo 5.º — consiste em assegurar uma concorrência efetiva nos mercados retalhistas da eletricidade. Nos seus relatórios, 18 Estados-Membros comunicaram que consideram que existe uma concorrência efetiva a nível retalhista, ao passo que cinco Estados-Membros²³ responderam que não existe.

Dois indicadores de concorrência habitualmente utilizados são o índice Herfindahl–Hirschman (IHH) e a taxa de mudança de comercializador²⁴. O IHH utiliza as quotas de mercado dos

²² Esta autonomia é explicitamente garantida por vários instrumentos jurídicos da UE e afirmada pela jurisprudência dos órgãos jurisdicionais da União. Com efeito, o Tribunal de Justiça da União Europeia reconheceu reiteradamente que o direito da UE não impede os Estados-Membros de terem em conta objetivos específicos da sua política nacional ao definirem serviços de interesse económico geral.

²³ Grécia, Espanha, Itália, Áustria e Polónia.

²⁴ A ACER facultou dados sobre estes dois indicadores.

comercializadores para medir a concentração de um mercado, estando a concentração reduzida associada a muitos comercializadores e, por conseguinte, a uma maior concorrência, ao passo que a concentração elevada está associada a condições menos competitivas. Desde 2019, o IHH médio na UE diminuiu ligeiramente, o que indica alguma melhoria nas condições de concorrência. Verificaram-se variações em toda a União, com alguns Estados-Membros²⁵ a registarem uma maior concorrência e outros²⁶ a registarem reduções. De um modo geral, os Estados-Membros que não possuem regulação dos preços registaram uma melhoria da concorrência, ao passo que se verificou uma ligeira deterioração da concorrência (aumento do IHH de 1,7 %) nos Estados-Membros em que quase todos os agregados familiares estavam sujeitos a preços regulados. A crise teve um efeito negativo na concorrência. Entre os 12 Estados-Membros que possuem dados anualizados coerentes sobre a concentração do mercado, o índice IHH médio simples (não ponderado) aumentou 4,7 %²⁷. Este facto explica-se, em parte, pela consolidação e pelas saídas de comercializadores²⁸ (em resultado da crise) em alguns Estados-Membros.

O IHH para o setor não doméstico é geralmente inferior ao do setor doméstico em todos os Estados-Membros. Embora se tenham registado algumas melhorias nas condições de concorrência no setor não doméstico desde 2019, as condições agravaram-se em alguns Estados-Membros em 2022 e 2023.

As taxas de mudança de comercializador variam consideravelmente em toda a UE. Taxas mais elevadas sugerem um mercado competitivo saudável e taxas mais baixas indicam uma escolha limitada para os clientes ou uma fraca participação dos consumidores. Em alguns Estados-Membros são ocasionalmente superiores a 20 %²⁹ e noutros são sistematicamente inferiores a 5 %³⁰. Desde a introdução da Diretiva Eletricidade, a taxa de mudança de comercializador, tanto no setor doméstico³¹ como no setor não doméstico³², aumentou na maioria dos Estados-Membros. Embora a taxa média da UE no setor doméstico tenha aumentado durante o início da crise em 2022 (de 8,7 % para 9 %), diminuiu em 2023 (para 7,15 %), possivelmente devido ao impacto da crise nos comercializadores e à dinâmica introduzida pelas medidas de intervenção pública. Registou-se um padrão semelhante no setor não doméstico.

A ACER³³ observou que, entre os Estados-Membros nos quais a taxa de mudança de comercializador é inferior a 10 %, quase três quartos (73 %) têm comercializadores dominantes. Observa igualmente que as medidas de intervenção nos preços podem funcionar como um desincentivo à mudança, uma vez que a percentagem de clientes domésticos que são objeto de medidas de intervenção nos preços é comparativamente inferior nos Estados-Membros nos quais as taxas de mudança são superiores a 10 %. Do mesmo modo, há variações entre os Estados-Membros na taxa de mudança de comercializador para o setor não doméstico. Em geral, os clientes do setor não doméstico procedem a mudanças a taxas mais

²⁵ Como a Dinamarca, a Espanha, a França, a Itália, a Letónia e Portugal.

²⁶ Nomeadamente a Estónia, a Eslovénia e a Finlândia.

²⁷ O aumento percentual refere-se à variação média do IHH entre 2022 e 2021 nos 12 Estados-Membros seguintes: Dinamarca, Estónia, Irlanda, Espanha, França, Croácia, Itália, Letónia, Lituânia, Portugal, Eslovénia e Finlândia.

²⁸ Ver quadro 10 do documento da ACER *Energy Retail and Consumer Protection — 2023 Market Monitoring Report* (não traduzido para português). Durante este período, verificou-se um número significativamente mais elevado de saídas de comercializadores do que de novos operadores.

²⁹ Como a Espanha, a Itália e a Polónia.

³⁰ Bulgária, Croácia, Lituânia, Áustria, Polónia e Eslováquia.

³¹ Aumentou em 17 dos 23 Estados-Membros para os quais existem dados disponíveis.

³² Aumentou em 15 dos 22 Estados-Membros para os quais existem dados disponíveis.

³³ Relatório de monitorização do mercado da ACER, 2024, [ACER-CEER_2024_MMR_Retail-1.pdf](#).

elevadas do que os do setor doméstico, sendo a taxa média em 2023 o dobro da do setor doméstico.

Em resumo, desde a introdução da Diretiva Eletricidade, afigura-se que as condições de concorrência melhoraram ligeiramente, apesar do impacto da crise dos preços da energia. Todavia, as condições variam entre os Estados-Membros. Muitos mercados continuam relativamente concentrados e um número elevado de inquiridos (21,7 %) considera que não existe uma concorrência efetiva no mercado retalhista da eletricidade do seu Estado-Membro.

Nas suas observações, os Estados-Membros facultaram informações atualizadas sobre as dificuldades que enfrentaram³⁴ para melhorar as condições de concorrência, sendo os quatro obstáculos mais citados:

- 1) Taxas reduzidas de mudança de comercializador e/ou participação reduzida dos consumidores (11 Estados-Membros);
- 2) Impacto de um participante dominante no mercado (10 Estados-Membros); e
- 3) Dimensão reduzida do mercado (nove Estados-Membros);
- 4) Acesso reduzido ao mercado grossista e presença de outras práticas anticoncorrenciais no mercado (cinco Estados-Membros).

Os Estados-Membros dispõem de medidas «sem arrependimento» que podem melhorar significativamente a concorrência, a resiliência do mercado a longo prazo e a escolha dos consumidores. Estas medidas melhoram a transparência, garantem aos comercializadores um acesso equitativo ao mercado grossista e aumentam a flexibilidade dos contratos de retalho, sendo descritas na secção seguinte.

Os Estados-Membros devem dar prioridade à aplicação da legislação em vigor, a fim de assegurar a coerência em todo o mercado interno da energia, tendo simultaneamente a liberdade para escolher a forma e do método para alcançar um objetivo comum típico das diretivas. É fundamental que os Estados-Membros apliquem plenamente a Diretiva Eletricidade, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva Configuração do Mercado da Eletricidade [Diretiva (UE) 2024/1711]. A transposição tardia ou incompleta destas regras pode comprometer a sua eficácia e prolongar a insegurança energética. A Comissão confirma a sua disponibilidade para apoiar e acelerar a correta aplicação da legislação pertinente da UE.

1.4.1 Medidas nacionais para melhorar a concorrência no mercado

Os relatórios dos Estados-Membros especificaram as medidas adotadas para melhorar a concorrência desde a introdução da Diretiva Eletricidade. As medidas adotadas foram as seguintes:

1. Medidas para garantir um acesso equitativo e transparente ao mercado grossista (16 Estados-Membros);
2. Introdução de ferramentas de comparação³⁵ (14 Estados-Membros);
3. Simplificação dos procedimentos para facilitar a entrada de novos comercializadores (12 Estados-Membros);
4. Publicidade e campanhas de informação dirigidas aos consumidores (nove Estados-Membros);

³⁴ Apenas três Estados-Membros (Letónia, Eslovénia e Suécia) comunicaram que não existiam obstáculos identificáveis à concorrência.

³⁵ Esta medida é obrigatória nos termos do artigo 14.º da Diretiva Eletricidade.

5. Introdução de obrigações específicas para os comercializadores dominantes (oito Estados-Membros);
6. Introdução de melhorias legislativas e regulamentares (oito Estados-Membros).

A posição dominante de alguns intervenientes no mercado, tanto na produção como na comercialização, continua a prejudicar a concorrência efetiva nos mercados retalhistas da eletricidade. Garantir que os comercializadores tenham um acesso justo e equitativo ao mercado grossista — nomeadamente através de contratos de aquisição de energia e de contratos por diferenças, conforme introduzido pela reforma do mercado da eletricidade³⁶ — é fundamental para o funcionamento do mercado, em especial nos Estados-Membros que apresentam uma concentração significativa do mercado.

A fim de melhorar a execução do artigo 5.º, os Estados-Membros devem tomar medidas para equilibrar o mercado, garantindo um acesso equitativo e justo de todos os comercializadores ao mercado grossista e mantendo total transparência.

A promoção da flexibilidade não fóssil em todos os contratos do mercado retalhista, incluindo nos mercados regulamentados, é igualmente necessária para a concorrência. Tendo em conta os condicionalismos da rede e a necessidade de energia a preços acessíveis, os contratos de fornecimento flexíveis tornaram-se uma solução fundamental.

A implantação de contadores inteligentes é crucial para permitir mais contratos de fornecimento flexíveis. A flexibilidade está agora integrada em muitas ofertas retalhistas, desde a fixação de preços dinâmicos e em função do período de utilização a modelos híbridos, combinando estabilidade e capacidade de resposta, dando aos consumidores novas formas de reduzir o valor das faturas e apoiar a estabilidade da rede.

A França e a Espanha mostram que a flexibilidade também pode funcionar tendo tarifas reguladas, através de mecanismos como a fixação de preços diurnos/noturnos e estruturas associadas ao mercado grossista.

Os Estados-Membros devem acelerar a implantação de contadores inteligentes, apoiados por estratégias claras de participação dos consumidores, a fim de maximizar a participação em ofertas flexíveis. Devem incentivar todos os comercializadores, incluindo os regulados, sempre que seja viável incorporar características de flexibilidade, como a fixação de preços híbridos e em função do período de utilização, salvaguardando simultaneamente a proteção dos consumidores.

No que diz respeito à combinação da flexibilidade com a regulação dos preços, o quadro consagrado no artigo 66.º-A da Diretiva Configuração do Mercado da Eletricidade garante que os agregados familiares e as PME continuam a dispor de incentivos para reduzir o consumo, mesmo ao abrigo de preços regulados. Vários Estados-Membros aplicaram com êxito este princípio durante a crise energética e os Estados-Membros também podem aplicar os critérios estabelecidos no artigo 66.º-A durante períodos que não sejam de crise, protegendo os consumidores e preservando os sinais de preços.

³⁶ Regulamento (UE) 2024/1747 que altera os Regulamentos (UE) 2019/942 e (UE) 2019/943 no que diz respeito à melhoria da configuração do mercado da eletricidade da União.

2. O PAPEL DA FLEXIBILIDADE DO LADO DA PROCURA NA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

2.1 Flexibilidade enquanto facilitador essencial de uma rede de eletricidade descarbonizada e centrada no consumidor

A flexibilidade do lado da procura pode apoiar um mercado retalhista da eletricidade eficiente e competitivo, bem como proporcionar benefícios diretamente para os consumidores e para o sistema em geral. A ativação da flexibilidade do comércio retalhista ajudará a integrar a produção de energias renováveis variáveis e capacitará os consumidores para gerirem melhor a energia. A concretização desta flexibilidade exige um quadro regulamentar eficaz que proteja os consumidores, promova o acesso equitativo e mantenha a acessibilidade dos preços. As infraestruturas de contadores inteligentes serão fundamentais para esta mudança.

De um modo geral, os consumidores que pretendam ser ativos e oferecer a sua flexibilidade ao mercado devem poder fazê-lo. Para tal, necessitam de um quadro jurídico claro, de soluções e produtos inovadores que lhes permitam beneficiar da escolha, bem como de preços e recompensas justos. Além disso, os consumidores devem ter acesso a informações e ferramentas através de sistemas de contadores inteligentes³⁷ e de mecanismos eficazes de acesso aos dados que lhes permitam fazer escolhas informadas.

É igualmente importante assegurar que os clientes finais envolvidos na flexibilidade são protegidos através de salvaguardas sólidas em matéria de disposições contratuais, transparência e informações sobre produtos e preços, assegurando simultaneamente a proteção de dados. Os comercializadores que oferecem contratos de retalho flexíveis e, em especial, contratos a preços dinâmicos devem informar adequadamente os consumidores sobre os riscos e benefícios associados a estas ofertas.

Por último, há que promover ativamente a sensibilização dos consumidores. Campanhas e iniciativas de comunicação específicas podem ajudar a destacar os potenciais benefícios e riscos da participação na flexibilidade, apoiando uma participação informada e incentivando mais consumidores a contribuir.

2.2 Programas de resposta da procura

O artigo 2.º, ponto 20), da Diretiva Eletricidade define «resposta da procura» como a alteração, por parte dos clientes finais, dos seus padrões de consumo normais ou correntes em resposta a sinais do mercado, incluindo em resposta à variação periódica dos preços da eletricidade ou dos incentivos financeiros, ou em resposta à aceitação de ofertas dos clientes finais, a fim de vender a redução ou o aumento da procura por um determinado preço num mercado organizado, de forma isolada ou mediante agregação.

Os programas de resposta da procura geralmente dividem-se em programas baseados nos preços (ou «implícitos») e em programas baseados em incentivos (ou «explícitos»). Na resposta da procura baseada em incentivos, os consumidores, muitas vezes através de terceiros, acordam antecipadamente em reduzir ou transferir a sua utilização de eletricidade em troca de uma compensação financeira direta. Na prática, este tipo de flexibilidade é utilizado principalmente em mercados de balanço, serviços auxiliares e, se for caso disso, mecanismos de capacidade. Os agregadores desempenham um papel crucial na combinação de cargas de flexibilidade mais pequenas dos agregados familiares, das empresas e dos pequenos clientes industriais, bem

³⁷ Em conformidade com a definição constante do artigo 2.º, ponto 23), da Diretiva (UE) 2019/944, por «"sistema de contadores inteligentes"» entende-se «um sistema eletrónico preparado para medir o consumo de eletricidade ou a eletricidade introduzida na rede, que fornece mais informações do que um contador convencional, e que pode transmitir e receber dados para efeitos de informação, monitorização e controlo, recorrendo a uma forma de comunicação eletrónica».

como dos recursos de armazenamento, em volumes suficientemente grandes para participarem de forma significativa nos mercados da eletricidade e prestarem serviços à rede.

A fim de desbloquear uma resposta da procura baseada em incentivos, é essencial garantir que os agregadores, incluindo os agregadores independentes, podem aceder aos mercados em condições transparentes e não discriminatórias, e que os consumidores podem aderir facilmente aos seus serviços.

Os contratos de retalho flexíveis são abrangidos pela resposta da procura baseada nos preços. Neste caso, os consumidores reagem aos preços da eletricidade que variam ao longo do tempo — como as tarifas em função do período de utilização, a tarifação dinâmica ou a tarifação em horas de ponta críticas — e ajustam o seu consumo em conformidade, sem assumirem um compromisso explícito separado de proceder a uma redução específica da carga.

2.3 Quadro jurídico

O pacote Energias Limpas introduziu o quadro para a flexibilidade da procura, incluindo a definição dos principais papéis e responsabilidades entre os participantes no mercado e as modalidades que regem a eletricidade de retalho flexível. Em conjunto, a Diretiva (UE) 2019/944, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva Configuração do Mercado da Eletricidade³⁸, e o Regulamento (UE) 2019/943³⁹ (a seguir designado por «Regulamento Eletricidade»), com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2024/1747⁴⁰, estabelecem o quadro jurídico para as ofertas retalhistas flexíveis, incluindo disposições que permitem aos consumidores celebrar contratos separados para cargas flexíveis, como o carregamento de veículos elétricos e as bombas de calor, em relação à sua utilização doméstica principal.

A resposta da procura é mais eficaz quando os consumidores têm acesso a preços de retalho baseados no mercado, conforme exigido pelo artigo 5.º da Diretiva Eletricidade. Nos Estados-Membros em que as medidas de intervenção nos preços permanecem em vigor, a transição para o seu abandono deve ser cuidadosamente gerida a fim de salvaguardar a acessibilidade dos preços, permitindo simultaneamente a existência de sinais claros de preços que apoiem contratos de fornecimento de eletricidade flexíveis.

O artigo 11.º da Diretiva Eletricidade completa as disposições de base sobre a livre escolha do comercializador e os preços de comercialização baseados no mercado, ao exigir que esteja disponível no mercado pelo menos um contrato de eletricidade a preços dinâmicos para os clientes finais com um contador inteligente. A fim de garantir a transparência e a confiança, bem como de facilitar decisões informadas, os comercializadores são obrigados a descrever, em termos claros, os potenciais benefícios e riscos antes de os clientes aderirem.

Estas disposições são reforçadas pelo artigo 13.º, relativo aos contratos de agregação, e pelos artigos 15.º e 17.º, que definem o regime aplicável aos clientes ativos e à resposta da procura através da agregação. Os Estados-Membros são obrigados a assegurar o acesso não discriminatório dos consumidores e agregadores a todos os mercados da eletricidade,

³⁸ Diretiva (UE) 2024/1711 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que altera as Diretivas (UE) 2018/2001 e (UE) 2019/944 no que diz respeito à melhoria da configuração do mercado da eletricidade da União (JO L, 2024/1711, 26.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1711/oj>).

³⁹ Regulamento (UE) 2019/943 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativo ao mercado interno da eletricidade (reformulação) (JO L 158 de 14.6.2019, p. 54, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/943/oj>).

⁴⁰ Regulamento (UE) 2024/1747 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que altera os Regulamentos (UE) 2019/942 e (UE) 2019/943 no que diz respeito à melhoria da configuração do mercado da eletricidade da União (JO L, 2024/1747, 26.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1747/oj>).

estabelecendo mecanismos de mercado adequados que permitam flexibilidade para participar e ser devidamente valorizados em todos os mercados.

As futuras regras, como o código de rede para a resposta da procura⁴¹, que estabelecerá um quadro comum da UE para ativar e remunerar a flexibilidade em todos os mercados, juntamente com o ato de execução relativo à interoperabilidade dos dados para a resposta da procura⁴², que facilitará o acesso aos dados pertinentes, deverão complementar o quadro existente e continuar a apoiar a adoção da resposta da procura. Além disso, o código de conduta para os aparelhos inteligentes⁴³ ajudará a garantir que os dispositivos conectados em casas inteligentes possam dar resposta, sem problemas, a contratos de fornecimento flexíveis, reforçando tanto a participação dos consumidores como a eficiência do sistema.

2.4 Contadores inteligentes como facilitadores fundamentais

Os contadores inteligentes são um requisito essencial para que os consumidores participem num consumo de energia flexível, tornando possível a faturação com base no tempo, permitindo informações em tempo real e apoiando a automatização. Proporcionam igualmente um acesso melhorado e seguro aos dados dos contadores e do consumo, bem como ajudam os clientes finais a receber estimativas de custos claras e ofertas adaptadas, o que lhes permite fazer escolhas informadas. Nos Estados-Membros nos quais a implantação está mais avançada, os consumidores já beneficiam de produtos vinculados aos preços do mercado grossista que incentivam a capacidade de resposta do lado da procura e ajudam a reduzir os custos do sistema.

Embora a implantação de sistemas de contadores inteligentes em toda a UE tenha avançado consideravelmente, a situação continua a ser desigual. A taxa de penetração dos contadores inteligentes de eletricidade na UE27 era de cerca de 60 % no final de 2024, com base nos dados da ACER-CEER⁴⁴. Quinze Estados-Membros atingiram níveis de penetração superiores a 80 %, incluindo 10 Estados-Membros que estão próximos da cobertura total. Doze Estados-Membros continuam a ter níveis inferiores a 80 %, sete dos quais devido a atrasos na sua implantação ou porque ainda não decidiram avançar com uma implantação em grande escala. O gráfico seguinte mostra a penetração dos contadores inteligentes em toda a UE.

⁴¹ A base jurídica deste código de rede é o artigo 59.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento (UE) 2019/943.

⁴² A base jurídica deste ato de execução é o artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2019/944.

⁴³ Sítio Web do JRC da CE sobre o código de conduta para aparelhos inteligentes do ponto de vista energético, consultado em 25.9.2025, URL: <https://ses.jrc.ec.europa.eu/development-of-policy-proposals-for-energy-smart-appliances>.

⁴⁴ ACER-CEER, *Energy Retail — 2024 Market Monitoring Report* (setembro de 2024) e ACER, *Electricity country sheets — Monitoring data 2024* (julho de 2025) (não traduzidos para português).

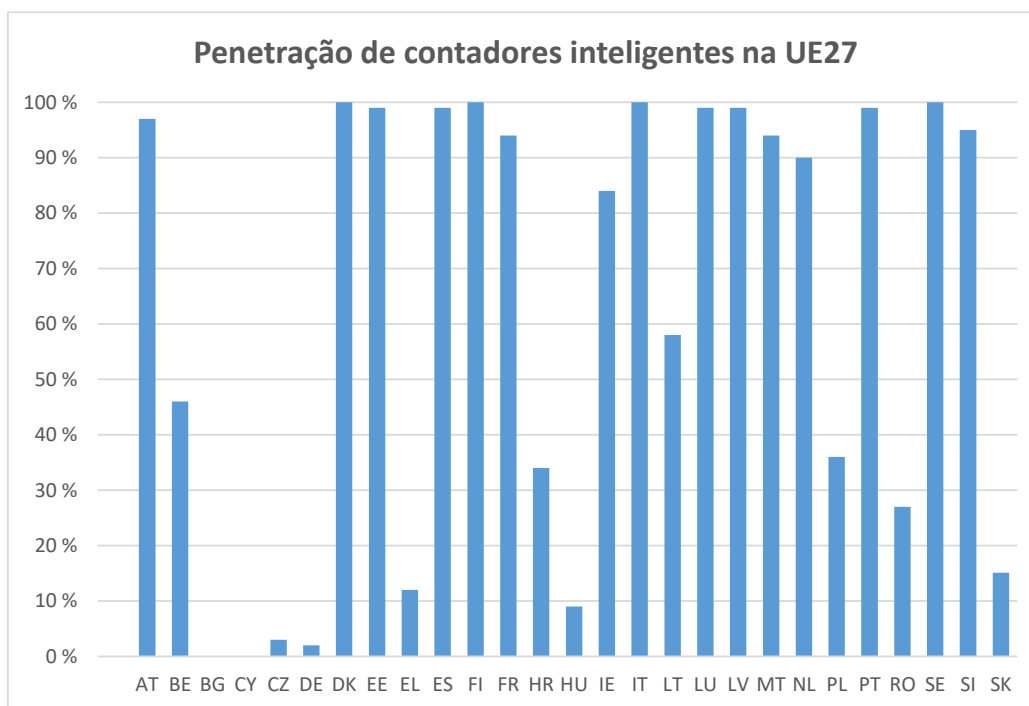


Figura 1: Implantação de contadores inteligentes na UE [com base em dados do relatório de monitorização do mercado de 2024 da ACER-CEER e nas fichas por país da ACER (julho de 2025)].

Os sistemas de contadores inteligentes devem incorporar as funcionalidades estabelecidas no artigo 20.º da Diretiva Eletricidade. Funcionalidades como o fornecimento de dados de medição validados e de dados quase em tempo real que reflitam o período de compensação de desequilíbrios no mercado nacional são cruciais para ajudar a introduzir serviços energéticos que recompensem padrões de consumo flexíveis.

Além disso, os consumidores necessitam de aconselhamento e informações adequados antes ou no momento da instalação dos contadores inteligentes, o que é essencial para reforçar a confiança dos consumidores e permitir escolhas informadas. Esse aconselhamento e essas informações devem ter por objetivo não só sensibilizar para as opções à disposição dos consumidores, mas também reforçar a compreensão da forma como os aparelhos baseados na flexibilidade (como bombas de calor, carregadores de veículos elétricos ou dispositivos de casa inteligente) podem interagir com os contadores inteligentes. Tal contribuirá para acelerar a utilização eficaz da flexibilidade em mercados retalhistas, ao promover a integração prática de aparelhos flexíveis e de infraestruturas de contadores inteligentes.

O acesso interoperável aos dados dos contadores e do consumo é igualmente fundamental para explorar plenamente o potencial dos contadores inteligentes e facilitar os serviços de flexibilidade. A Comissão está a preparar o terreno para regras técnicas mais específicas em matéria de interoperabilidade dos dados para a resposta da procura. Permitir o acesso aos dados dos contadores é essencial não só para apoiar os serviços de resposta da procura, mas também para promover ofertas retalhistas inovadoras e capacitar os consumidores para gerirem ativamente o seu potencial de consumo e flexibilidade.

A este respeito, destacam-se três prioridades:

- **implantação rápida:** assegurar que os contadores inteligentes sejam implantados sem demora e equipados com funcionalidades que permitam preços dinâmicos, retorno de informação em tempo quase real e interoperabilidade para um acesso sem descontinuidades aos dados de forma segura,

- **acesso interoperável aos dados:** os requisitos da UE em matéria de acesso aos dados, incluindo o Regulamento (UE) 2023/1162^{45, 46}, asseguram que tanto os prestadores de serviços como os consumidores possam utilizar rápida e eficazmente os dados dos contadores e do consumo em serviços de flexibilidade,
- **participação dos consumidores:** para ser plenamente eficaz, a implantação de contadores inteligentes é mais bem acompanhada de uma comunicação clara, de ecrãs nos domicílios e de ferramentas digitais que permitam aos consumidores visualizar e compreender os seus dados sobre o consumo e os custos da energia, bem como agir em função dos mesmos.

2.5 Promover contratos de retalho flexíveis adequados à finalidade

Os contratos de retalho flexíveis permitem aos consumidores interagir com o mercado através de sinais de preços, gerir o seu consumo de eletricidade e reduzir as suas faturas, permitindo simultaneamente uma melhor gestão dos picos de consumo. Apoiam igualmente a eficiência do sistema e a integração da produção de energias renováveis, ao incentivarem o consumo durante períodos de abundância de eletricidade hipocarbónica e de baixo custo.

Existem diferentes tipos de contratos flexíveis de fornecimento de eletricidade adequados a diferentes perfis de consumidores:

- os contratos de tarifação dinâmica⁴⁷, que se baseiam nos preços do mercado grossista, proporcionam aos consumidores sinais de preços que incentivam ajustamentos em tempo real da sua utilização de energia. São especialmente pertinentes para consumidores que possuem ativos flexíveis, como veículos elétricos e bombas de calor, os quais podem facilmente alterar a respetiva procura e reduzir consideravelmente as suas faturas de energia,
- produtos de abastecimento em função do período de utilização, que dividem o dia num número limitado de intervalos de preços (por exemplo, dia/noite ou zonas de ponta/fora de ponta). São menos complicados e mais previsíveis, e estão acessíveis aos utilizadores finais com capacidade fixa de transferência de carga,
- contratos híbridos, que muitas vezes integram um elemento de fixação de preços fixos e flexíveis, para consumidores que pretendem ter um custo de energia mais previsível. Permitem ao consumidor tirar partido da vantagem da flexibilidade, evitando simultaneamente a exposição total à volatilidade dos preços,
- tarifação em horas de ponta críticas, na qual os preços da eletricidade aumentam substancialmente durante períodos de procura excessiva ou de oferta limitada (por exemplo, quando a contribuição das energias renováveis é baixa).

Em conjunto, estes tipos de contratos proporcionam ao consumidor uma ampla escolha que se harmoniza com a sua capacidade e disponibilidade para a participação na flexibilidade.

Contratos de eletricidade a preços dinâmicos: os contratos a preços dinâmicos ligam diretamente os preços de retalho aos preços do mercado grossista, normalmente o mercado para

⁴⁵ Regulamento de Execução (UE) 2023/1162 da Comissão, de 6 de junho de 2023, relativo a requisitos de interoperabilidade e a procedimentos transparentes e não discriminatórios de acesso a dados de contagem e de consumo (JO L 154 de 15.6.2023, p. 10, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2023/1162/oj).

⁴⁶ O Regulamento (UE) 2023/1162 estabelece um quadro transparente para permitir que os clientes finais e as partes elegíveis acessem a dados validados históricos e não validados em tempo quase real relativos aos contadores e ao consumo, de forma atempada, simples e segura. O regulamento estabelece regras que facilitam a interoperabilidade do acesso e do intercâmbio de dados pelos participantes no mercado, promovendo simultaneamente os serviços energéticos e a concorrência no mercado retalhista.

⁴⁷ A tarifação dinâmica é frequentemente referida como tarifação em tempo real. Ver, por exemplo, Florence School of Regulation, *Dynamic retail electricity tariffs: choices and barriers*, 2020.

o dia seguinte ou intradiário. Podem proporcionar poupanças significativas nos custos da energia aos consumidores com ativos flexíveis e disponibilidade para gerir o risco de preços, como os proprietários de veículos elétricos ou os agregados familiares que possuem sistemas de aquecimento inteligentes, uma vez que permitem aos consumidores beneficiar de preços mais baixos quando a produção de energias renováveis é abundante, estando simultaneamente expostos a preços mais elevados quando o sistema enfrenta restrições⁴⁸.

De acordo com os dados da ACER-CEER⁴⁹, os agregados familiares têm à sua disposição contratos a preços dinâmicos em 16 Estados-Membros. Contudo, apenas alguns países revelam uma adesão considerável a esses contratos⁵⁰. Vários Estados-Membros com uma penetração muito baixa dos contadores inteligentes não oferecem quaisquer contratos a preços dinâmicos, com apenas algumas exceções. Nestes mercados, a ausência de infraestruturas facilitadoras explica a falta de ofertas retalhistas flexíveis, salientando a importância de acelerar a implantação de contadores inteligentes para desbloquear a flexibilidade do lado da procura.

Quadro jurídico e princípios fundamentais dos contratos de eletricidade a preços dinâmicos: a Diretiva Eletricidade define «contrato de eletricidade a preços dinâmicos» como um contrato de fornecimento que reflete os preços nos mercados à vista com intervalos pelo menos iguais ao período de ajustamento do mercado⁵¹. Todos os consumidores que possuem contadores inteligentes gozam do direito a um contrato de eletricidade a preços dinâmicos por, pelo menos, um comercializador e todos os comercializadores com mais de 200 000 clientes no país. Os contratos a preços dinâmicos devem proporcionar aos consumidores um reflexo rigoroso das flutuações dos preços de mercado, permitindo-lhes reagir em conformidade. O objetivo geral é que os clientes finais que possuem contratos a preços dinâmicos ajustem os seus padrões de consumo de forma flexível, ajudando a atenuar os picos de preços grossistas.

O artigo 11.º, n.º 1-A, da Diretiva Eletricidade exige que, antes da celebração ou prorrogação de qualquer contrato, incluindo um contrato a preços dinâmicos, os clientes sejam informados do preço total e da sua discriminação, bem como sobre se o preço é fixo, variável ou dinâmico. Embora não seja possível, com um contrato a preços dinâmicos, aos comercializadores comunicarem o preço final ao consumidor com semanas de antecedência⁵², devem estar em condições de comunicar claramente a forma como os preços no mercado à vista se traduzem em preços no consumidor.

Além disso, e no que diz respeito à proteção dos consumidores, em consonância com o artigo 11.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2019/944, os comercializadores devem informar plenamente os clientes finais das vantagens (por exemplo, custos mais baixos aquando da adaptação do consumo a períodos mais baratos, participação na integração das energias renováveis), dos custos e dos riscos (por exemplo, exposição a picos de preços, maior volatilidade da fatura face aos consumidores sem flexibilidade). É igualmente importante informar os clientes finais sobre os pré-requisitos técnicos, em especial a necessidade de um contador inteligente adequado.

⁴⁸ Com base nos dados do relatório de monitorização do mercado de 2025 da ACER (*Rewarding Flexibility: How retail contract choice can help unlock consumer flexibility*) e nos próprios cálculos da Comissão, os consumidores de eletricidade poderiam obter poupanças de até 40 % se mudassem para um contrato a preços dinâmicos e gerissem ativamente o seu consumo.

⁴⁹ ACER-CEER, *Energy Retail — 2024 Market Monitoring Report* (quadro do anexo 3).

⁵⁰ De acordo com as fichas por país da ACER relativas à eletricidade (julho de 2025), a penetração dos contratos a preços dinâmicos é superior a 5 % apenas num número reduzido de Estados-Membros (ES, LV, NL, FI, SE).

⁵¹ «“Contrato de eletricidade a preços dinâmicos”, um contrato de fornecimento de eletricidade entre um comercializador e um cliente final, que reflete a variação de preços nos mercados à vista, incluindo nos mercados de dia seguinte e intradiário, com intervalos pelo menos iguais à frequência de ajustamento do mercado».

⁵² Conforme exigido nos termos do artigo 10.º, n.º 4, da Diretiva (UE) 2019/944.

Contratos híbridos: os contratos a preços dinâmicos podem não ser adequados para todos os clientes. As circunstâncias de alguns consumidores podem ser tais que fiquem limitados em termos da flexibilidade que podem proporcionar no âmbito de um contrato a preços dinâmicos. Outros consumidores podem ficar preocupados com a exposição ao risco financeiro durante períodos de forte volatilidade dos preços.

Os recentes aumentos súbitos dos preços da energia tornaram esta situação ainda mais evidente, salientando a necessidade de opções contratuais que ofereçam flexibilidade e estabilidade. Os contratos de fixação de preços híbridos proporcionam uma combinação de estabilidade e flexibilidade que pode ser ideal para os consumidores que pretendem manter a previsibilidade das suas faturas de energia, mas também estão recetivos à poupança de dinheiro, ao ajustarem como e quando utilizam a eletricidade. Ao combinarem previsibilidade e capacidade de resposta, os contratos híbridos podem ser adaptados às diversas necessidades dos consumidores e têm potencial para proporcionar um certo grau de segurança, a par de um nível de flexibilidade, disponibilizando assim aos consumidores mais escolhas, controlo e confiança na gestão do seu consumo de energia.

A ACER-CEER⁵³ identifica diferentes tipos de contratos híbridos. Alguns contratos híbridos destinam-se a proteger os consumidores de picos de preços, refletindo simultaneamente as tendências do mercado. Por exemplo, limites máximos de preços, para que o consumidor não receba faturas inesperadamente elevadas. Outros contratos oferecem horas gratuitas ou com desconto, incentivando os consumidores a transferirem a sua utilização para esses períodos de menor custo. Existe também a possibilidade de contratos adaptados a veículos elétricos, que combinam taxas fixas fora das horas de ponta com incentivos ao carregamento inteligente. Esses contratos podem incluir capacidades de carregamento bidirecional, proporcionando incentivos específicos para que os consumidores descarreguem em períodos de pico de procura e carreguem quando os preços são baixos.

A fim de apoiar a adoção de contratos híbridos, os Estados-Membros devem criar condições regulamentares que permitam aos comercializadores experimentar ofertas híbridas inovadoras, garantindo simultaneamente a transparência, a comparabilidade e a proteção dos consumidores. Tornar esses produtos visíveis através de ferramentas de comparação de preços será crucial para permitir que os consumidores façam escolhas informadas e evitar confusões.

Exemplos dos Estados-Membros⁵⁴

Na **Finlândia**, um contrato híbrido⁵⁵ combina a fixação de preços fixos e flexíveis. Os consumidores pagam um preço fixo pelo seu consumo, mas podem reduzir as suas faturas ao transferir a utilização para horas com preços mais baixos (por exemplo, entre a 1h00 e as 6h00). Podem ter vantagem ao programarem adequadamente as atividades com utilização intensiva de energia, como o carregamento de veículos elétricos ou o aquecimento de água, evitando simultaneamente o risco de aumentos significativos dos preços em comparação com um contrato dinâmico.

Além disso, na Finlândia⁵⁶, uma variação da fixação de preços fixos e flexíveis combina um contrato de preços fixos com um «impacto no consumo» mensal, em que os consumidores,

⁵³ ACER-CEER, *Energy Retail — 2024 Market Monitoring Report*.

⁵⁴ Os exemplos apresentados no presente documento servem apenas para ilustrar os tipos de contratos em apreço. Não se trata de uma lista exaustiva de produtos disponíveis em toda a UE.

⁵⁵ Contrato «Välkky» oferecido pela Väre Ltd.

⁵⁶ Contrato «Oomi Flex» oferecido pela Oomi Oy. A empresa estima que 90 % dos clientes ao abrigo deste contrato flexível paguem menos em comparação com um contrato de preços totalmente fixos, dado que programam a sua utilização de

com base nas informações recebidas através de uma aplicação, podem ajustar a sua utilização de eletricidade para tirar partido de dias e horas mais baratos, reduzindo assim o custo final da eletricidade.

Na **Bélgica**, um contrato⁵⁷ oferece horários fixos fora das horas de ponta em três períodos, combinando zonas com uma taxa baixa e zonas com uma taxa muito baixa. Os clientes podem ser informados dos diferentes fusos horários através de uma aplicação e otimizar o seu consumo. Os proprietários de veículos elétricos podem utilizar uma funcionalidade de carregamento inteligente.

Na **França**, um contrato específico para veículos elétricos⁵⁸ inclui uma estação de carregamento, uma tarifa de eletricidade específica e uma aplicação, através da qual o utilizador tem acesso a serviços de monitorização e carregamento inteligente. Os clientes podem carregar os seus veículos durante períodos de baixo custo e otimizar o carregamento e as poupanças através da funcionalidade de carregamento inteligente.

Tarifação em horas de ponta críticas: o artigo 7.º-A do Regulamento Eletricidade estabelece um produto especial de corte de pontas, que se destina a ser utilizado apenas em momentos de crise dos preços da eletricidade⁵⁹. Este mecanismo temporário e limitado no tempo de corte de pontas pode coexistir com ofertas de tarifação em horas de ponta críticas baseadas no mercado. Estas já existem em alguns Estados-Membros, onde os comercializadores oferecem produtos com tarifação em horas de ponta para incentivar os consumidores a reduzirem a procura durante períodos de custos elevados no âmbito das operações retalhistas normais. Esses produtos comerciais de tarifação em horas de ponta críticas fazem parte da inovação no setor retalhista regular e da escolha dos consumidores.

Aumentar as escolhas através de vários contratos de fornecimento: o artigo 4.º alterado da Diretiva (UE) 2019/944 reforça os direitos dos consumidores, ao assegurar que todos os clientes finais são livres não só de escolher o seu comercializador de eletricidade, mas também de celebrar simultaneamente mais do que um contrato de fornecimento, ao dispor de vários pontos de contagem e de faturação nas instalações do cliente associados num ponto de ligação único. Esta opção pode ser possibilitada por sistemas de contadores inteligentes ou contadores separados⁶⁰.

Esta nova disposição tem implicações importantes para a promoção da flexibilidade nos contratos de retalho. Em especial, dá aos consumidores a possibilidade de desagregarem a sua procura de eletricidade em diferentes contratos, em função da natureza das suas cargas. Por conseguinte, os consumidores podem cobrir as suas necessidades de eletricidade com recurso a diferentes contratos para os seus dispositivos. Por exemplo:

- veículos elétricos: os clientes podem escolher um contrato dinâmico ou em função do período de utilização para o carregamento de veículos elétricos, otimizando os custos através da transferência do carregamento para horas de preço baixo,

eletricidade. Os clientes podem pagar mais do que a taxa fixa, se não programarem o seu consumo em conformidade. A aplicação desempenha um papel fundamental ao informar os clientes sobre os períodos de consumo mais eficazes em termos de custos.

⁵⁷ Contrato «Empower Flexi-time» oferecido pela ENGIE, para clientes com maior consumo que possam transferir uma parte significativa do seu consumo de eletricidade (por exemplo, automóveis elétricos, baterias inteligentes ou dispositivos programáveis com utilização intensiva de energia).

⁵⁸ Contrato «Ma Recharge Intelligente» oferecido pela ENGIE.

⁵⁹ Conforme declarado em conformidade com o disposto no artigo 66.º-A da Diretiva (UE) 2019/944.

⁶⁰ De acordo com o considerando 19 da Diretiva (UE) 2024/1711, os avanços nas tecnologias de contagem e de contagem separada, combinados com as tecnologias da informação e comunicação, permitem que seja tecnicamente possível ter múltiplos comercializadores para instalações individuais.

- bombas de calor: as cargas de aquecimento podem ser abrangidas por um contrato em função do período de utilização ou, se a instalação o permitir, por um contrato a preços dinâmicos ou por um contrato híbrido,
- carga de base dos agregados familiares: a parte restante da procura dos agregados familiares pode ser coberta por um contrato fixo convencional, proporcionando previsibilidade do consumo diário.

Esta separação contratual evita a escolha «tudo ou nada» que os consumidores podem enfrentar ao adotarem um contrato dinâmico para todo o seu consumo doméstico. Em vez disso, os agregados familiares podem combinar estabilidade com flexibilidade, ao manterem parte da sua procura protegida de qualquer risco de preços, expondo simultaneamente cargas flexíveis a sinais de preços adequados.

Interação com as tarifas de rede: as taxas de rede constituem uma parte considerável da fatura de eletricidade⁶¹ e, prevendo-se que os investimentos na rede aumentem nos próximos anos, é provável que esta percentagem continue a aumentar⁶². As tarifas de rede que refletem os custos podem proporcionar incentivos para transferir a procura dos períodos de ponta, reduzir os custos globais do sistema e complementar os contratos de retalho flexíveis⁶³. A fim de maximizar a eficácia, as estruturas tarifárias devem refletir os custos do sistema, incentivar a transferência de carga nas horas de ponta e continuar a ser justas e acessíveis para todos os utilizadores, incluindo os que têm um potencial de flexibilidade limitado. As vantagens da redução do congestionamento da rede devem conduzir a uma redução dos custos do sistema.

As taxas de rede que refletem os custos, em consonância com as orientações da Comissão de 2025 sobre a conceção das tarifas de distribuição⁶⁴, podem alinhar os incentivos e recompensar ainda mais as transferências de procura em situações nas quais os comercializadores oferecem contratos dinâmicos ou híbridos. Por conseguinte, incentiva-se os Estados-Membros e as entidades reguladoras a assegurar que as tarifas de rede refletem os custos e facultam sinais de flexibilidade que sejam coerentes com os contratos de retalho flexíveis. Para tal, é necessária uma estreita coordenação entre as entidades reguladoras, os operadores de sistemas e as partes interessadas.

A fim de incentivarem e apoiarem o desenvolvimento da flexibilidade, os Estados-Membros, em cooperação com as autoridades reguladoras e os comercializadores, devem centrar-se, em especial, nos seguintes aspetos:

- **diversificar os produtos retalhistas**, ao apoiarem a introdução de produtos dinâmicos, em função do período de utilização e híbridos que limitem a exposição ao mercado, preservando simultaneamente os sinais de preços, de modo que os consumidores com diferentes graus de disponibilidade e capacidade para assumir riscos possam optar por um contrato flexível,

⁶¹ De acordo com o documento *Energy Retail — 2024 Market Monitoring Report* da ACER-CEER, os custos da eletricidade da rede representam 24 % da fatura média de eletricidade da UE. Embora os custos da rede habitualmente representassem uma percentagem mais elevada da fatura de eletricidade, devido aos aumentos recentes dos preços da eletricidade, a componente energética tem sido o principal fator impulsionador do custo global da energia suportado pelos consumidores.

⁶² COM(2025) 4010 final, *Approval of the content of a draft Commission Notice on Guidelines on future proof network charges for reduced energy system costs* (não traduzido para português).

⁶³ As tarifas flexíveis da rede de distribuição podem constituir uma alavanca adicional para incentivar um consumo flexível. Atualmente, vários Estados-Membros já aplicam tarifas de rede opcionais ou obrigatórias «noite-dia» ou outras tarifas de rede em função do período de utilização [ACER, *Unlocking flexibility: No-regret actions to remove barriers to demand response* (não traduzido para português), 2025]. As tarifas de rede podem ser cobradas diretamente através de um contrato de serviço de rede, ou indiretamente através do contrato de fornecimento de energia.

⁶⁴ JO C, C/2026/126, 9.1.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/126/oj>.

- **incentivar a inovação**, ao promoverem projetos-piloto e ambientes regulamentares de teste para novos produtos no mercado, como os contratos híbridos; proceder ao seu complemento com incentivos justos, limitados no tempo e adequados, concebidos de forma socialmente calibrada, para apoiar a adoção inicial de ofertas flexíveis e dispositivos facilitadores (por exemplo, integração de veículos elétricos e bombas de calor, dispositivos de controlo inteligentes). Estes incentivos devem ser cuidadosamente estruturados para evitar a regressividade e assegurar que os agregados familiares vulneráveis e em situação de carência energética não sejam excluídos,
- **garantir que participação na flexibilidade continua a ser voluntária**, transparente e adaptada às diferentes necessidades dos consumidores, com salvaguardas para os clientes vulneráveis e em situação de carência energética. Os Estados-Membros devem assegurar que as ofertas retalhistas recompensem a flexibilidade, protegendo simultaneamente os consumidores menos capazes de participar. Os Estados-Membros devem também garantir que os consumidores estão bem protegidos contra práticas comerciais desleais, incluindo vendas à distância agressivas e informações enganosas, que podem levar os consumidores a celebrar contratos a preços dinâmicos que não correspondem às suas necessidades,
- **assegurar a disponibilidade de contadores inteligentes adequados à finalidade e de um acesso otimizado aos dados**, ao acelerarem a implantação de contadores inteligentes e aplicarem plenamente os requisitos de interoperabilidade do acesso aos dados [Regulamento de Execução (UE) 2023/1162], permitindo assim um acesso atempado e seguro à informação por parte dos consumidores e dos fornecedores de serviços; garantir normas mínimas em consonância com as funcionalidades obrigatórias (artigo 20.º da Diretiva Eletricidade) para a cobertura dos contadores inteligentes, o acesso aos dados em tempo quase real e os ganchos de automatização, para que os consumidores e as ferramentas de terceiros possam responder eficazmente,
- **sensibilizar os consumidores**, ao facultarem informações claras sobre as vantagens, desvantagens e adequação de cada tipo de contrato. Tal poderá incluir campanhas claras e simples através de várias plataformas e meios de comunicação, abrangendo a formação dos preços, os impactos típicos das faturas para diferentes perfis de consumidores, cenários de risco e canais de reclamação,
- **exigir que os comercializadores de eletricidade facultem comparações ilustrativas das faturas**, mostrando o que um consumidor pagaria ao abrigo de ofertas dinâmicas, fixas ou em função do período de utilização, com base em dados históricos de consumo. Os comercializadores podem também utilizar métodos independentes de definição de perfis de risco dos clientes antes da celebração de um contrato com um cliente. Os comercializadores devem ser obrigados a divulgar as informações pertinentes relativas à repartição dos riscos e aos princípios de remuneração num formato normalizado estabelecido pela autoridade reguladora nacional. Além disso, durante a execução do contrato, os comercializadores podem prestar informações e aconselhamento personalizados para ajudar os consumidores a ajustarem os seus hábitos de consumo,
- **exigir que as ferramentas de comparação em linha apresentem não só os preços** que os diferentes produtos de tarifação dinâmica oferecem, **mas também a exposição ao risco e as potenciais poupanças** para o consumidor, em comparação com produtos de preço fixo ou outros produtos com diferenciação temporal. Esses instrumentos devem ser neutros, supervisionados publicamente para garantir a confiança e acessíveis aos consumidores com menos competências digitais,

- **promover a utilização de tecnologias de automatização** (por exemplo, sistemas de gestão doméstica e termóstatos inteligentes, carregadores inteligentes para veículos elétricos, dispositivos inteligentes) que ajudem os consumidores a captar os benefícios da tarifação dinâmica sem intervenção manual constante. Ao desenvolverem quaisquer iniciativas nacionais relacionadas com aparelhos inteligentes, convida-se os Estados-Membros a basearem-se no código de conduta da UE para aparelhos inteligentes do ponto de vista energético e interoperáveis, a fim de incentivarem a adoção de aparelhos com funcionalidades de flexibilidade interoperáveis e abertas, em vez de desenvolverem abordagens nacionais suscetíveis de causar fragmentação no mercado único de aparelhos, como de aquecimento, ventilação e ar condicionado (AVAC), ou produtos de linha branca⁶⁵,
- **fomentar a inclusão digital e o acesso equitativo**, ao assegurarem que os consumidores com competências digitais ou conectividade limitadas não fiquem para trás. As medidas podem incluir pontos de acesso fora de linha, linhas telefónicas de apoio, ferramentas de comparação em papel e apoio específico através de organizações de consumidores. Tais medidas são essenciais para garantir que todos os agregados familiares tenham acesso a ofertas flexíveis e não se corra o risco de serem subutilizadas devido a obstáculos digitais,
- **assegurar que as organizações nacionais de consumidores e as entidades reguladoras da energia elaboram guias simples** que expliquem quais os perfis de consumidores mais adequados para contratos dinâmicos, em função do período de utilização ou híbridos. Os guias devem também destacar as salvaguardas específicas disponíveis para os consumidores vulneráveis e em situação de carência energética, como funcionalidades opcionais de «estabilização de faturas» no âmbito de contratos flexíveis. Estes mecanismos protegem os agregados familiares da volatilidade a curto prazo ou de picos de preços extremos temporários, preservando simultaneamente o incentivo à transferência da procura, e podem ser concebidos como suplementos facultativos, medidas específicas para os grupos vulneráveis ou instrumentos temporários ativados durante períodos de crise,
- **acompanhar e comunicar os progressos**. Os Estados-Membros e/ou as entidades reguladoras devem acompanhar a adoção de contratos a preços dinâmicos e o impacto nos custos da eletricidade para os consumidores e comunicar as suas conclusões em conformidade, a fim de fundamentar os ajustamentos no mercado baseados em dados concretos (artigos 11.º e 59.º da Diretiva Eletricidade). O acompanhamento deve incluir resultados equitativos e distributivos, reclamações dos consumidores e a eficácia das medidas de proteção, a fim de assegurar ajustamentos contínuos e baseados em dados concretos. Neste contexto, recomenda-se igualmente o acompanhamento da evolução de outros contratos de retalho flexíveis, tendo em conta aspetos semelhantes.

CONCLUSÕES

O artigo 5.º da Diretiva Eletricidade estabelece um quadro regulamentar estruturado, mas flexível, para as medidas de intervenção pública nos preços no mercado retalhista da eletricidade. Habilita os Estados-Membros a dar resposta a desafios específicos, desde que

⁶⁵ A Comissão assegurará que os modelos declarados conformes com o código de conduta dos fabricantes signatários possam ser consultados no Registo Europeu de Produtos para a Etiquetagem Energética (EPREL) (URL: https://energy-efficient-products.ec.europa.eu/eprel_pt).

estes objetivos estejam em consonância com o interesse económico geral e com os princípios da Diretiva Eletricidade. Esta adaptabilidade permite respostas políticas adaptadas, preservando simultaneamente a coesão do mercado interno da energia. Os critérios descritos no artigo 5.º também orientam a execução de medidas de intervenção específicas em situações de crise ao abrigo do artigo 66.º-A da Diretiva Configuração do Mercado da Eletricidade, assegurando a coerência regulamentar durante emergências. Ao limitar as medidas de intervenção a estes casos específicos, a diretiva reforça o princípio fundamental do mercado de proceder à fixação de preços de forma orientada para o comercializador, assegurando que as medidas de intervenção continuam a ser raras e limitadas no tempo. As medidas de intervenção devem ser acompanhadas de medidas estruturais para desenvolver uma concorrência efetiva ou combater a pobreza energética.

O artigo 5.º prevê um quadro resiliente e adaptável que dá resposta às vulnerabilidades imediatas sem comprometer a evolução a longo prazo de um mercado da energia unificado e dinâmico da UE. No presente relatório, a Comissão destacou práticas destinadas a ajudar os Estados-Membros a melhorar a execução do artigo 5.º. A Comissão Europeia não propõe, nesta fase, a introdução de uma nova proposta legislativa em relação ao artigo 5.º. Todavia, continuará a acompanhar a aplicação deste artigo, juntamente com o apoio à inclusão de uma maior flexibilidade nos mercados retalhistas.

O acompanhamento da evolução recente confirma que a flexibilidade do setor retalhista é cada vez mais reconhecida como um elemento importante para alcançar um sistema energético centrado no consumidor, a preços acessíveis e resiliente. Estão agora disponíveis contratos dinâmicos, em função do período de utilização e híbridos num número crescente de Estados-Membros, apoiados pela implantação gradual de contadores inteligentes e por regras mais claras de acesso aos dados. Quando estas condições se verificam, os consumidores têm mais possibilidades de participar ativamente no mercado, ajustar o seu consumo, reduzir as suas faturas e contribuir para a eficiência global do sistema.

Ao mesmo tempo, a análise demonstra que são necessários mais avanços. A implantação de contratos de retalho de eletricidade flexíveis pode ser acelerada através da aplicação efetiva da Diretiva Eletricidade e do Regulamento Eletricidade, bem como da criação de quadros adequados que facilitem a disponibilidade de ofertas flexíveis no mercado. Por conseguinte, os Estados-Membros e as entidades reguladoras têm um papel importante em relação às principais partes interessadas no incentivo à adoção de contratos de retalho flexíveis, bem como na identificação e redução dos obstáculos à sua adoção.

A flexibilidade não deve ser promovida indiscriminadamente. Em vez disso, deve continuar a ser voluntária, transparente e adaptada às diferentes necessidades dos consumidores, com salvaguardas para os clientes vulneráveis e em situação de carência energética. As ofertas retalhistas deste tipo são mais eficazes caso a flexibilidade possa ser efetivamente proporcionada, ao passo que os consumidores menos capazes de participar exigem uma proteção adequada.

Convida-se os Estados-Membros a aplicarem as boas práticas constantes do presente relatório para apoiarem as abordagens nacionais de promoção de contratos flexíveis do mercado retalhista. Para que a tarifação dinâmica da eletricidade funcione eficazmente, os consumidores necessitam de informações claras e transparentes sobre os preços e o consumo de eletricidade, a fim de permitir escolhas informadas. As reações à consulta⁶⁶ confirmaram que a transparência

⁶⁶ Ver as reações à consulta aberta realizada pela Comissão Europeia no âmbito do «Pacote Energia para os Cidadãos — proteger e capacitar os consumidores a bem de uma transição justa» (consulta aberta, iniciativa n.º 14737), portal *Dê a sua opinião*, consultado em 25.9.2025, URL: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14737-Pacote-Energia-para-os-Cidadaos-protger-e-capacitar-os-consumidores-a-bem-de-uma-transicao-justa_pt.

e a comparabilidade são essenciais para criar confiança, ao passo que as lacunas em termos de contadores inteligentes e acesso aos dados continuam a ser os principais obstáculos. Sem esse apoio, aumentos inesperados no valor das faturas poderiam minar a confiança e atrasar a transição para um lado da procura mais flexível.

Paralelamente, é importante apoiar a introdução de outros contratos flexíveis, como produtos em função do período de utilização e híbridos, a fim de satisfazer as necessidades de uma base de clientes mais ampla. Os contributos do público revelaram um forte apoio aos modelos híbridos enquanto solução equilibrada entre os sinais de preços e a proteção dos consumidores. Por conseguinte, devem existir salvaguardas para assegurar que todos os contratos continuam a ser voluntários, transparentes e compreensíveis, prestando especial atenção aos consumidores que possam ser menos capazes de avaliar os riscos e as oportunidades desses produtos. As partes interessadas sublinharam igualmente a necessidade de proteções proporcionadas, em especial para os consumidores vulneráveis, alertando simultaneamente para medidas pouco claras que possam enfraquecer os sinais de preços eficazes.