Resposta à consulta pública nº119 da ERSE

Proposta de repartição do financiamento dos custos com a tarifa social em 2024

feb.-24

Iberdrola Portugal

Índice

1.	**Sumário executivo**	**3**
2.	**Comentários à Consulta Pública**	**5**
2.1.	Centrais em periodo de exploração experimental, nomeadamente as centrais Solares do Leilão Solar 2019 e 2020	5
2.1.1.	Período de exploração em regime experimental – DL 15/2022	6
2.1.2.	Período adicional de exploração em regime experimental – DL 72/2022	7
2.2.	Pagamento de juros	9
2.3.	Ajustamentos relativos a 2023 e 2024	10
2.4.	Prestação de garantias	11
2.5.	Comercialização	13
2.6.	Deveres de reporte – intervenção do ROC	14
3.	**Considerações finais sobre o modelo de Financiamento da Tarifa Social de acordo com o DL 104/2023**	**15**
3.1.	Observações gerais	15
3.2.	Carácter discriminatório da medida	18
3.3.	Sobrecarga financeira sobre o armazenamento hidrico	18
3.4.	Da imputação aos comercializadores – em função da energia faturada	20

1. Sumário executivo

Em primeiro lugar, a Iberdrola agradece a oportunidade de se pronunciar em sede de Consulta Pública n.º 119, sobre a Proposta de Repartição do Financiamento da Tarifa Social de Eletricidade, referente ao período de 18 de novembro a 31 de dezembro de 2023 e ao ano de 2024, e os procedimentos de operacionalização do financiamento dos custos com a referida Tarifa Social, que mereceu da nossa parte a melhor atenção, bem como os comentários e considerações que apresentamos neste documento.

Concordamos que a Tarifa Social é, do ponto de vista do direito interno, a principal medida de proteção dos consumidores vulneráveis relativamente aos custos da eletricidade. No entanto, é a nossa opinião que o mecanismo mais adequado para a recuperação dos custos da Tarifa Social seria através do Orçamento Geral do Estado, modelo já utilizado em Portugal com o regime do ASECE (Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia) entre 2011 e 2016.

Posto isso, vimos desta forma apresentar os nossos comentários ao documento em Consulta Pública, os quais apresentamos em maior pormenor nas paginas seguintes, onde se salienta o seguinte:

- Centrais em regime de exploração experimental, nomeadamente centrais solares adjudicadas no leilão de 2019 e 2020. No documento "Proposta de repartição do financiamento dos custos com a Tarifa Social em 2024", doravante "Documento Justificativo", são consideradas para contribuição do financiamento da Tarifa Social duas das Centrais Solares do Leilão Solar de 2019 atribuidas à Iberdrola, nomeadamente a CF de Algeruz e Alcochete. **Ora, a Iberdrola considera que todas as centrais em período de exploração experimental, nomeadamente as referentes ao Leilão Solar de 2019 e 2020 estão isentas do pagamento destes custos de financiamento da Tarifa Social, nos termos do disposto no** DL 15/2022 (vide artigo 199), alterado pelo DL 104/2023 precisamente nesta matéria.

- Taxa de juros dos pagamentos do periodo de 18 de novembro a 31 de dezembo 2023. Na opinião da Iberdrola, **deveriam ser eliminados os custos dos juros imputados aos valores** de 2023 (e que eventualmente venham a ser apresentados referentes aos primeiros meses de 2024) já que a mora com os pagamentos não é da responsabilidade dos financiadores da Tarifa Social. Aliás, a própria ERSE reconhece em várias ocasiões, designadamente na mais recente Diretiva 1/2024, que os atos praticados para alocação dos montantes de financiamento aos diferentes sujeitos haviam sido por si precarizados até que fosse tomada uma decisão definitiva relativamente aos mesmos, o que só veio a suceder através desta mesma diretiva. Deste modo, não existindo ato final de

alocação, ou seja um ato final de liquidação dos montantes de financiamento, tal é absolutamente incompatível com a existência de qualquer mora, pelo que a cobrança de juros será sempre ilícita e deverá, assim, ser eliminada.

Pela importância e pertinência que este tema merece, incluímos nesta consulta as nossas considerações e posicionamento relativamente ao modelo de financiamento da Tarifa Social, com o qual não concordamos, reiterando e remetendo nesta sede para aquilo que já foi dito no âmbito da consulta pública respeitante ao Decreto-lei n.º 15/2022 e na Consulta de Interessados (N.º 9/2022), sobre o Documento Justificativo da Proposta de Repartição do Financiamento dos Custos com a Tarifa Social (2018-2023).

A Iberdrola considera que o modo de repartição do financiamento da Tarifa Social mantém o seu carácter discriminatório, violador do princípio da igualdade constitucionalmente consagrado, pelos seguintes motivos:

1. Mantém-se em clara **contradição com o Direito da UE e o Direito Nacional**, na medida em que constitui uma violação dos principios da transparência e igualdade, e não cumpre com os requisitos de necessidade, adequação e proporcionalidade aplicáveis a qualquer tributo;

2. Continua a **não considerar no modelo de financiamento outros atores do setor como a distribuição e o transporte**, onde seria mais fácil e transparente a correta recuperação de custos;

3. Prevê a **repartição do financiamento da Tarifa Social pelos produtores em função da capacidade de injeção (MVA), impossibilitando no caso da produção**, ao contrário do que sucede com os comercializadores, onde o custo é partilhado em função da energia (MWh), a recuperação deste custo através da **repercussão do mesmo no consumidor final**; e

4. **As centrais com bombagem não deveriam pagar Tarifa Social** como **é o caso do armazenamento por baterias**.

2. Comentários à Consulta Pública

2.1. Centrais em periodo de exploração experimental, nomeadamente as centrais Solares do Leilão Solar 2019 e 2020

A Iberdrola considera que os centros eletroprodutores em periodo de exploração experimental devem ser expressamente isentos do pagamento da Tarifa Social.

I. O novo modelo de repartição da tarifa social foi publicado no dia 17 de novembro de 2023 - Decreto-Lei n.º 104/2023.

II. No seu Artigo 3.º faz o seguinte aditamento ao Decreto -Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro:

a. "Artigo 199.º - A (**Isenções ao financiamento da tarifa social)**

1- Para efeitos da determinação d**os custos da tarifa social e do seu financiamento** alocados ao conjunto dos titulares dos centros eletroprodutores, **não são consideradas as quantidades injetadas** pelos seguintes produtores:

a) Os titulares de centros eletroprodutores com fonte de energia primária renovável, não hídrica, que, até 31 de dezembro de 2023:

i. Beneficiem de regimes de remuneração garantida;

ii. Beneficiem de regimes bonificados de apoio à remuneração;

iii. **Paguem contribuições ao SEN como contrapartida da obtenção de título de reserva de capacidade atribuído na modalidade de procedimento concorrencial**;

(....)

2 - **A isenção prevista na alínea a) do número anterior cessa quando deixarem de se verificar as condições previstas** nas respetivas subalíneas."

III. No âmbito do Leilão Solar de 2019, foram adjudicados à Iberdrola 7 lotes, no Regime de Remuneração Geral que implica o pagamento de uma contribuição ao sistema em €/MWh por energia injetada;

IV. Assim sendo, e de acordo com a alínea (iii) do parágrafo 1 do Artigo 3°, o supracitado Decreto-Lei isenta de pagamento as Centrais da Iberdrola adjudicadas no âmbito do Leilão Solar 2019 e 2020, que se encontram neste Regime de Remuneração Garantida/ Contribuição ao SEN;

V. Adicionalmente, e de acordo com o parágrafo 2 do Artigo 3°, esta isenção deverá ser mantida até às mesmas deixaram de se verificar.

VI. Não obstante o anterior, existe um determinado período, prévio à exploração industrial dos parques, em que os mesmos não se encontram obrigados ao pagamento de contribuições ao SEN, apesar de estarem a vender energia a preços de mercado, pelo simples facto de estar a fazê-lo em regime experimental (de testes).

VII. Por motivos que não são claros, a ERSE, na sua proposta de Diretiva, entendeu que as referidas centrais estariam obrigadas ao pagamento da Tarifa Social durante esse período.

VIII. Recordamos que as condições dos leilões ainda estão em vigor, e que apenas finalizarão após os 15 anos previstos na legislação aplicável, e por tanto, como indicado no supracitado artigo, estas centrais estão isentas do pagamento de Tarifa Social. É de salientar que a licença de exploração ainda não foi obtida (as centrais possuem uma autorização para funcionamento em regime experimental);

IX. Assim, em **conclusão** é o entendimento da Iberdrola, que as **Centrais de Algeruz e Alcochete (referentes ao Leilão Solar de 2019) e todas as restantes centrais ao abrigo dos Leilões Solares de 2019 e 2020**, bem como **quaisquer centrais que atual ou futuramente se encontrem em período de exploração experimental, estão isentas de pagamento da Tarifa Social e por isso devem ser removidas da lista das centrais a contribuírem para o financiamento da Tarifa Social.**

X. Consideramos, ainda, **que a Diretiva deverá ser expressa nesta exclusão, permitindo assim uma operacionalização clara e transparente do financiamento da Tarifa Social.**

2.1.1. Período de exploração em regime experimental – DL 15/2022

XI. De acordo com a legislação vigente, nomeadamente o DL 15/2022, o período de exploração em regime experimental precede a obtenção da Licença de Exploração.

XII. De acordo com o parágrafo 1, do Artigo 32°, do DL 15/2022, referente a autorização para realização de testes e ensaios e exploração em Regime Experimental, "a realização de testes e ensaios prévios ao início da exploração do centro eletroprodutor, da UPAC ou da instalação de armazenamento depende de pedido do titular da licença de produção e de autorização da DGEG".

XIII. De acordo com o parágrafo 6, do mesmo Artigo 32°, o "pedido de exploração experimental prévio ao início da exploração do centro eletroprodutor ou da instalação de armazenamento pode ser solicitado pelos adjudicatários de procedimentos concorrenciais para unidades suscetíveis de funcionamento autónomo ou para a totalidade das instalações, com o limite máximo de 12 meses, incluindo-se no limite máximo estabelecido o período de testes que tenha sido concedido".

XIV. Assim sendo, de acordo com o indicado, a Iberdrola solicitou o referido período de testes considerado no DL 15/2022. O mesmo, como indicado em (XII), teve como objetivo dar início ao período experimental de forma a otimizar o funcionamento técnico e operacional do parque.

XV. De acordo com o Artigo 33° do DL 15/2022, referente ao "Procedimento de atribuição de licença de exploração", é a licença de exploração que efetivamente autoriza o início da exploração industrial do centro eletroprodutor.

XVI. De acordo com o parágrafo 7 do referido Artigo 33°, a licença de exploração define as condições a que fica sujeita a exploração industrial e, uma vez concedida, passa a integrar as condições da licença de produção do centro eletroprodutor.

XVII. De salientar que à data de hoje, a Iberdrola não possui a Licença de Exploração Definitiva referente a nenhum dos parques solares dos leilões de 2019 mas apenas uma autorização de exploração em Regime Experimental, que foi emitido pela Direção Geral de Energia e Geologia (DGEG).

XVIII. Em **conclusão**, como, durante o **período de funcionamento no Regime Experimental, nenhum centro eletroprodutor obteve a licença de exploração definitiva** que define o seu início de exploração industrial, **a Iberdrola é da opinião que nenhuma central em regime experimental deverá pagar Tarifa Social**. O que define o ponto no tempo, com vista a definir o eventual pagamento de tarifa Social, é a data da licença de exploração, a qual ainda não foi obtida pelos parques em questão.

2.1.2. Período adicional de exploração em regime experimental – DL 72/2022

XIX. No dia 19 de outubro de 2022, foi publicado o DL 72/2022. No mesmo, o legislador português reconhece a grande dificuldade dos promotores, a quem foram adjudicados

os projetos do leilão solar de 2019 e 2020, em viabilizarem financeiramente os projetos sob sua responsabilidade

XX. O referido diploma é explícito no seu prâmbulo quando refere que "a conjugação de eventos absolutamente excecionais e imprevisíveis à data da realização do procedimento concorrencial, em acréscimo às baixíssimas tarifas conseguidas, uma das quais foi a mais baixa do mundo à data, ditaram a inviabilidade do financiamento bancário destes projetos. Os projetos referentes a 2019 já dispõem de licenças de produção emitidas, avaliação de impacte ambiental realizada, nos casos em que é devida, e estão em condições de iniciar a respetiva instalação, pelo que não podem, no contexto atual e sem grave prejuízo público, deixar de se concretizar. Por seu turno, as circunstâncias referidas, e cuja evolução é, ainda hoje, imprevisível, afetaram também os procedimentos concorrenciais subsequentes, pelo que importa adotar medidas adequadas que abranjam todos os procedimentos já realizados".

XXI. Assim, e com o **objetivo de apoiar os adjudicatários dos projetos de ambos leilões solares, foi outorgado aos mesmos a possibilidade de prorrogarem o período previsto no DL 15/2022** para exploração em regime experimental. De facto, o preâmbulo do DL 72/2022 indica que "(...) à semelhança de outros países, como França, o presente decreto-lei assegura as condições adequadas à concretização destes projetos, imprescindíveis para o País, mediante o prolongamento do período experimental e atualizando o valor da inflação desde a data da adjudicação até à data da entrada em exploração do centro eletroprodutor". Assim sendo, o **objetivo deste período adicional de 12 meses atribuído ao Regime Experimental definido no DL 15/2022 é de apoiar a bancabilidade dos projetos**, sendo que os promotores mantêm as suas obrigações ao abrigo do Concurso Solar de 2019 e 2020;

XXII. Tendo em conta o espírito do DL 72/2022, seria no mínimo contraditório que, através da proposta de Diretiva ora sob consulta, se revertesse o efeito do referido diploma através da aplicação de um novo encargo aos promotores dos parques do leilão, pelo mero facto de se encontrarem em período de regime experimental.

XXIII. **Em conclusão**, tendo em consideração o indicado nos parágrafos anteriores, é o entendimento da Iberdrola, que **durante o período adicional de exploração em regime experimental, atribuído ao abrigo do DL 72/2022 (período adicional ao atribuído no DL 15/2022), não se deva pagar Tarifa Social, já que tal atentaria contra o disposto no DL**

15/2022 e DL 72/2022, assim como não se encontra minimamente justificado e respaldado na demais legislação.

2.2. Pagamento de juros

A Iberdrola considera que não devem ser imputados juros no período entre 18 de novembro e 31 de dezembro de 2023.

XXIV. Analisando o Quadro 3-2 do "Documento Justificativo", são imputados juros aos valores cobrados referentes a 2023, no período entre 18 de novembro e 31 de dezembro de 2023

XXV. A primeira questão que deve ser esclarecida em relação a este conceito, no âmbito da Diretiva sob consulta, é de que tipo juros se trata. Da leitura dos documentos apresentados à consulta, parece-nos entender que se trata de juros de mora.

XXVI. Tratando-se, efetivamente, de juros de mora, não conseguimos verificar os pressupostos da aplicação dos mesmso numa situação em que a contribuição nem sequer se encontra vencida, quando mais em mora.

XXVII. De salientar que, os custos com o financiamento da Tarifa Social poderiam ter sido apresentados e cobrados em 2023 utilizando para o efeito o Modelo de Repartição vigente naquela data.

XXVIII. Aliás, a própria ERSE reconhece em várias ocasiões, designadamente na mais recente Diretiva 1/2024, que os atos praticados para alocação dos montantes de financiamento aos diferentes sujeitos haviam sido por si precarizados até que fosse tomada uma decisão definitiva relativamente aos mesmos, o que só veio a suceder através desta mesma diretiva.

XXIX. Deste modo, não existindo ato final de alocação, ou seja um ato final de liquidação dos montantes de financiamento, tal é absolutamente incompatível com a existência de qualquer mora, pelo que a cobrança de juros será sempre ilícita e deverá, assim, ser eliminada.

XXX. Salvo fundamentada justificação por parte da ERSE quanto à inclusão dos juros previstos no enquadramento legal vigente, deverão os mesmos ser excluídos das obrigações de pagamento previstas.

XXXI. Com efeito, salvo melhor opinião, a cobrança dos juros do modelo de financiamento da Tarifa Social escolhido parece resultar da impossibilidade por parte do Regulador em

recolher a informação necessária para proceder ao cálculo final dos custos com o financiamento desta medida no exercício a que respeitam.

XXXII. Por outro lado, há ainda que referir que, embora o método de cálculo dos juros resulte da fórmula estabelecida no Regulamento Tarifário, não há qualquer clareza o referido método, nomeadamente no que se refere ao termo inicial considerado para efeitos deste computo, o que torna a referida cobrança igualmente ilegal por falta de fundamentação. Além disso, a proposta de Diretiva remete expressamente para o Regulamento Tarifário da ERSE (o qual não tem força de lei) e dá-lhe execução, lesando os interesses dos operadores.

XXXIII. Em conclusão, é o nosso **entendimento que deveriam ser eliminados os custos dos juros, já que a mora com os pagamentos não é da responsabilidade dos financiadores da Tarifa Social.**

2.3. Ajustamentos relativos a 2023 e 2024

A Iberdrola solicita que os valores referentes ao periodo de 18 de novembro de 2023 e 31 de dezembro de 2023 e de 1 de janeiro de 2024 e 31 de dezembro de 2024 sejam pagos na totalidade em 2024.

XXXIV. São apresentadas as transferências mensais no quadro 3-1 do "Documento Justificativo", sendo indicado no documento que "face à duração da presente consulta (30 dias) e ao período que a ERSE necessita para a análise de contributos e tomada de decisão final, estima-se que essas transferências se iniciarão em abril de 2024" e que "de modo a não sobrecarregar os agentes no primeiro ano de aplicação do estabelecido no Decreto-Lei n.º 104/2023, de 17 de novembro, essas transferências irão recuperar parte do montante a financiar nos dois períodos alvo desta consulta, visto que a sua aplicação apenas se efetuará a partir de março de 2024. Em 2025 e em 2026 efetuar-se-ão os ajustamentos relativos a 2023 e a 2024, respetivamente".

XXXV. Assim sendo, é implícito que não será recuperado em 2024 o montante total do financiamento previsto, sendo que, seguindo a metodologia do supracitado documento, irá implicar, de novo, a aplicação de juros adicionais, aos valores referentes ao periodo de 18 de novembro de 2023 até 31 de dezembro de 2023 e aos valores de 1 de janeiro até 29 de fevereiro de 2024, que ainda vão onerar mais os financiadores da Tarifa Social.

XXXVI. Em conclusão, é o nosso entendimento que os valores indicados na Quadro 3-2 do "Documento Justificativo", nomeadamente na coluna associada a "Transferência mensal após publicação Diretiva em 2024", deveriam ser recalculados, de forma a que a totalidade dos valores referentes ao período de 18 de novembro de 2023 até 31 de dezembro de 2024 e de 1 de janeiro de 2024 até 29 de fevereiro de 2024, sejam pagos a partir do mês de março (mês estimado pela ERSE), evitando assim a aplicação futura de juros.

2.4. Prestação de garantias

A obrigação de apresentação de garantias penaliza ainda mais as empresas

XXXVII. O Artigo 3.º, n.º 4 dos Procedimentos de Operacionalização do Financiamento dos Custos com a Tarifa Social prevê a prestação de garantias pelos agentes financiadores no âmbito da gestão de riscos de pagamento. O preceito faz uma remissão genérica para a Diretiva 7/2021, de 15 de abril.

XXXVIII. Adicionalmente, de acordo com o "Documento Justificativo da proposta de repartição do Financiamento dos Custos com a Tarifa Social em 2024", com vista a **assegurar o cumprimento do pagamento das obrigações, a ERSE perspectiva incluir** no âmbito da prestação de garantias já hoje existentes no regime geral de gestão de riscos e garantias no SEN e SNG, **o valor das responsabilidades emergentes do quadro do financiamento da tarifa social**.

XXXIX. Não resulta claro, da remissão para a Diretiva 7/2021, se a garantia que será exigida para cumprimento das obrigações de pagamento por parte dos agentes financiadores da Tarifa Social é, de facto, um reforço das garantias já previstas na referida Diretiva, ou se se trata, como nos parece mais provável, de uma nova garantia.

XL. Caso se trate de um reforço das garantias já prestadas, será necessário esclarecer qual a tipologia, das previstas no Artigo 4.º da Diretiva 7/2021, servirá para dar cobertura à exigência proposta, e se se tratará de uma garantia solidária ou individual, nos termos do Artigo 6º da referida Diretiva 7/2021. De salientar que as garantias prestadas ao abrigo do SEN servem para garantir o cumprimento das obrigações do agentes de mercado na sua participação nos mercados de Serviços e Sistemas, nomeadamente, de acordo com o Manual de Procedimentos do Gestor Global de Sistema, "os agentes de mercado devem prestar à GGS, garantia suficiente para dar cobertura às obrigações financeiras

decorrentes das suas transações, de tal modo que se garanta o recebimento integral dos valores devidos pela participação na área portuguesa do MIBEL no próprio dia em que se efetue a liquidação do período correspondente."

XLI. Não obstante o anterior, a **nossa interpretação é que a garantia que a ERSE pretende exigir não encaixa em nenhuma das categorias de garantias previstas no Artigo 4.º da Diretiva 7/2021**. Assim, e caso se trate de uma **nova garantia, será necessário esclarecer qual é a base legal desta nova garantia**, bem como as condições aplicáveis à mesma, nomeadamente no que se refere ao seu cartácter solidário ou individual.

XLII. Refira-se desde já que a Iberdrola considera intrinsecamente ilegal a imposição de qualquer tipo de garantia para cumprimento desta obrigação de financiamento da Tarifa Social, a qual é, na verdade, um elemento estranho ao funcionamento do mercado de energia.

XLIII. Com efeito, se se pode admitir a necessidade de prestação de garantias que permitam o funcionamento do mercado – elemento essencial para a subsistência da atividade da própria empresa – o mesmo não é verdade quanto à obrigação de financiamento da Tarifa Social.

XLIV. Esta última obrigação tem uma natureza absolutamente distinta e, em rigor, visa apenas transferir para os agentes do SEN os custos e riscos do Estado – quer quanto às medidas sociais subjacentes, quer quanto às suas obrigações de remuneração da entidade concessionária da rede de transporte.

XLV. Em termos análogos, poder-se-á comparar as garantias até agora previstas com as obrigações do sector bancário na constituição de um fundo de garantia de depósitos e a garantia que agora se pretende instituir com uma garantia das obrigações de pagamento da contribuição sobre o sector bancário – a qual seria, obviamente, inadmissível.

XLVI. Inclusivamente, numa perspetiva de direito societário, resulta aberrante a criação de uma obrigação de garantia de obrigações potencialmente de terceiros (caso a garantia seja solidária, como parece indicar a proposta) sem que tal garantia resulte de um interesse próprio da sociedade.

XLVII. Em conclusão, **é o nosso entendimento que**, no âmbito do financiamento da Tarifa Social, **a necessidade de reforço da prestação de garantias adicionais por empresas que já as prestam no âmbito da sua participação nos mercados de serviços e sistemas, não deve**

aplicar, já que o mesmo irá por um lado **penalizar e onerar ainda mais as empresas, e por outro, ser mais um elemento discriminatório** e um encargo desproporcional atendendo ao necessário equilíbrio entre a gestão de riscos de cumprimento e a sustentabilidade do sistema.

2.5. Comercialização

XLVIII. Não está claro o momento em que podemos considerar nos nossos volumes de energia a cobrança do custo da tarifa social:

> A proposta de Diretiva refere *"Para efeitos do número anterior, aos comercializadores e demais agentes na função de consumo, a faturação mensal é apurada pelo produto do valor publicado pela ERSE e as quantidades de energia apuradas para o mês em causa, no referencial de consumo, afetas, respetivamente, à carteira de comercialização ou ao ponto de entrega constituído como agente de mercado consumidor."*
>
> E o documento justificativo refere *"No que respeita às transferências mensais indicadas neste quadro, importa referir que, face à duração da presente consulta (30 dias) e ao período que a ERSE necessita para a análise de contributos e tomada de decisão final, estima-se que essas transferências se iniciarão em abril de 2024. De modo a não sobrecarregar os agentes no primeiro ano de aplicação do estabelecido no Decreto-Lei n.º 104/2023, de 17 de novembro, essas transferências irão recuperar parte do montante a financiar nos dois períodos alvo desta consulta, visto que a sua aplicação apenas se efetuará a partir de março de 2024."*

A definição uma data exacta para o momento em que será emitida a primeira fatura aos comercializadores por parte do GGS, dita a estratégia futura que os comercializadores têm de optar, implementar e adaptar no âmbito do seu negócio e dos seus clientes. A imprevisibilidade que consta da proposta de Diretiva, condiciona a definição da ação dos comercializadores que atuam em mercado liberalizado.

XLIX. No que respeita à repercussão do custo relativo à tarifa social importa esclarecer que, no nosso entender, e salvo melhor opinião da ERSE:

- o referido encargo não integra os custos regulatórios aprovados pela ERSE – o que poderia fazer sentido;

- o custo da tarifa social é agora um custo intrínseco à atividade de comercialização – como sucede, de resto, com os encargos com desvios, bandas de regulação, garantias, etc. -, o qual poderá ser repercutido no custo final dos seus clientes;

- A este propósito recuperamos o "Estudo sobre o modelo de financiamento da Tarifa Social de Eletricidade", de abril de 2019 promovido pela ERSE, no qual afirma que "*qualquer modelo de financiamento da tarifa social através dos agentes da cadeia de valor, quer atuem em regime de mercado ou em atividades reguladas, não pode pressupor nem impor a não repercussão sobre os clientes finais*".

O encargo da tarifa social vai ser faturado aos comercializadores pelo GGS através do consumo mensal das respetivas carteiras de clientes. Não esclarece o Decreto-lei e a Diretiva se tem de estar integrado no conceito do preço da energia.

Neste sentido, podendo equacionar-se que possa caber na letra da lei alguma discricionariedade de cada comercializador quanto à desagregação de valores na fatura, e porque sabemos que é objetivo central da ERSE a existência de faturação detalhada como contributo para a melhor compreensão da fatura apresentada ao cliente; considera a Iberdrola que a ERSE deverá, na proposta de Diretiva, definir a necessidade/obrigatoriedade de mencionar nas faturas o conceito de contribuição para a tarifa social, indicando, se necessário, aos clientes o valor de referência (valor esse atualizado anualmente) pelo volume de energia. A definição de uma norma evitará possíveis divergências na forma como os vários comercializadores vão actuar junto dos consumidores e clientes.

2.6. Deveres de reporte – intervenção do ROC

LI. A Diretiva sugere que, no âmbito dos deveres de reporte das entidades financiadoras, será necessária a certificação de ROC da isenção ou sujeição dos agentes ao pagamento da Tarifa Social. No entanto, **não vislumbramos como um ROC irá assumir essa responsabilidade** e terá mesmo habilitações para realizar essa verificação, que ultrapassa muito as suas atribuições e funções (vide Estatuto do ROC).

LII. Não dispondo dessa capacidade e sendo, provavelmente legítima**, uma eventual declaração de incompetência nesta matéria pelo ROC,** é necessário esclarecer como e a quem será imputada a **responsabilidades pelo incumprimento da obrigação de reporte referida**. Assim, cumpre designadamente saber se, perante uma eventual recusa desta natureza, recairá alguma sanção sobre os sujeitos do financiamento da Tarifa Social.

LII. Dada a falta de fundamentação desta exigência, e o risco inerente à provável falta de competência dos ROC para o efeito, a Iberdrola entende que deve ser chamada a Ordem dos ROCs para pronunciar-se sobre o assunto.

LIII. Caso se verifique ausência de capacidade ou a incompetência dos ROC para certificação das circunstâncias sujeitas a reporte, deverá ser eliminada a referida exigência.

3. Considerações finais sobre o modelo de Financiamento da Tarifa Social de acordo com o DL 104/2023

O atual método de distribuição do financiamento da Tarifa Social continua a ser discriminatório já que:

1. Atenta contra os principios do Direito da UE e do Direito Nacional
2. Não inclui todos os agentes do sector (distribuição e transporte);
3. Não usa critérios iguais entre produtores e comercializadores;
4. Isenta o armazenamento por baterias mas penaliza o armazenamento por bombagem.

3.1. Observações gerais

LIV. Pela importância e pertinência que este tema merece, incluímos nesta consulta as **nossas considerações e posicionamento relativamente ao modelo de financiamento da Tarifa Social,** com o **qual não concordamos** por, no nosso entendimento, constituírem uma violação , quer do direito da União Europeia, quer do quadro jurídico nacional:

a. A lei nacional permite que sejam impostas contribuições financeiras, as quais são definidas por Sérgio Vasques como prestações pecuniárias e coativas exigidas por uma entidade pública em contrapartida de uma prestação administrativa presumivelmente provocada ou aproveitada pelo sujeito passivo. Dito de outro modo, é possível impor a determinados grupos de pessoas o pagamento de contribuições especiais desde que exista uma contraprestação pública presumida. A diferença entre este tributo e as taxas pode se resumir no facto de, no caso da taxa, se poder identificar uma contraprestação especifica, i.e. uma relação direta entre aquele contribuinte especifico e o ente público, enquanto que nas contribuições especiais tal contrapartida é meramente presumida do facto de contribuinte pertencer a um determinado grupo.

b. Transpondo estes conceitos para o financiamento da Tarifa Social, e pese embora a lei não seja clara quanto à sua fundamentação, depreende-se que, na perspetiva do legislador, a imposição do financiamento da Tarifa Social é uma componente das obrigações de serviço público impostas aos operadores do SEN pelo facto beneficiarem do acesso a um Setor Elétrico Nacional devidamente regulado e organizado, que lhes permite o desenvolvimento da sua atividade económica e geração de lucro. Ou seja, presume-se que o grupo das empresas participantes no SEN beneficiam da regulação do mercado e da existência de mecanismos de suporte à pobreza energética e acesso à energia e que devem, assim, ser por eles suportada.

c. No entanto, no entendimento da Iberdrola não é de todo claro que a existência de um regime de Tarifa Social beneficie de alguma forma o mercado da eletricidade de forma especifica.

d. Contrariamente, o que entendemos que está em causa é uma função geral do Estado que deveria ser financiada pelo Orçamento Geral do Estado, como é de resto defendido pela ERSE num dos seus pareceres iniciais sobre o modelo de financiamento da Tarifa Social.

e. Com efeito, a existência de medidas de combate à pobreza elétrica e acesso à energia assenta na existência de um Estado Social e visa, isso sim, garantir a dignidade da pessoa humana e a paz social. Nenhum destes efeitos beneficia de forma particular as empresas do SEN, nem é por estes especialmente provocada, pelo que esta medida pública não deveria ser por elas suportada. Na ausência da referida contraprestação especifica presumida quanto a um grupo homogéneo de contribuintes, ter-se-á de considerar que a contribuição especial é inconstitucional, assumindo verdadeiramente a natureza de um imposto seletivo.

f. Acresce que o modelo encontrado é, igualmente, totalmente imprevisível dado que, apenas à posteriori se torna determinável o quantum da obrigação de financiamento, i.e. apenas no momento em que é apurado o custo efetivo com a medida; o montante de energia efetivamente injetado na rede em determinado período e o número e proporção de agentes financiadores, se torna esta contribuição determinável – pese embora, se pretenda cobrar juros ab inicio.

g. Mais, a percentagem do desconto da Tarifa Social é objeto de fixação anual por mero despacho do Ministro da Tutela, sem qualquer limitações legais.

h. Também por esta razão se entende que o modelo de financiamento da Tarifa Social é inconstitucional, por violação do princípio da segurança jurídica e por inconstitucionaldade orgânica.

i. É manifesto ainda que, enquanto tributo, deveria responder a critérios de necessidade, adequação e proporcionalidade que, no modelo proposto, não se verificam.

j. Acresce que o modelo de financiamento da tarifa social é contrário ao Direito da União Europeia. Com efeito, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2 da Diretiva 2009/72/CE, os Estados-Membros apenas podem impor às empresas do setor da eletricidade, no interesse económico geral, obrigações de serviço público de modo transparente, não discriminatório e verificável. Em consequência, tal como afirmou já o Tribunal de Justiça da União Europeia no Acórdão *Viesgo*, esta norma da Diretiva permite ao Estado somente "*impor obrigações de serviço público «às empresas do setor da energia elétrica» em geral e não a determinadas empresas em particular. Neste âmbito, o sistema de designação das empresas encarregadas de obrigações de serviço público não pode excluir a priori nenhuma das empresas do setor da distribuição de eletricidade*".

k. Ora, o modelo proposto é manifestamente discriminatório, no sentido em que não é aplicado de forma transversal a todos os agentes do SEN, restringindo-se aos produtores que empregam fontes de energia não renováveis, às "grandes hídricas" e, atualmente, aos produtores e comercializadores e demais agentes de mercado na função de consumo, deixando de fora a distribuição e o transporte. Sendo certo que a alteração operada pelo Decreto-Lei n.º 104/2023, de 17 de novembro alargou o leque de intervenientes "financiadores", a escolha pelo não alargamento aos demais – enquanto diferença de tratamento que constitui – jamais aparece, então e agora, devida e objetivamente fundamentada, o que implica, a par do seu caráter discriminatório, a falta de transparência e de verificabilidade do critério empregue pelo legislador e, por sua vez, pela ERSE;

l. Face à verdadeira ausência de qualquer justificação para o critério de inclusão daqueles centros eletroprodutores e de exclusão (em bloco) dos restantes agentes de mercado estabelecido pelo legislador, é manifesto que o modelo de financiamento sub judice não assenta em critérios claros, objetivos e transparentes, sendo, nessa medida, contrário ao direito da União.

LV. Uma vez que as normas que enformam o modelo de financiamento da Tarifa Social são contrárias ao Direito da União e, bem assim, ao princípio do primado, recebido no artigo 8.°, n.° 4 da Constituição, impendia sobre a ERSE um dever de desaplicação das normas em apreço, não lhes dando execução (i.e., não aprovando e publicando a Diretiva). Não o fazendo, a ERSE irá emanar um ato inválido, por vício de violação de lei e violação dos principios da igualdade, da razoabilidade e da justiça, cuja remoção da ordem jurídica se impõe.

3.2. Carácter discriminatório da medida

LVI. Com efeito, no novo modelo é alargado o âmbito e o número de entidades que irão comparticipar a tarifa social da eletricidade, passando a abranger não só os produtores, mas também os comercializadores de energia elétrica e os demais agentes de mercado na função de consumo.

LVII. Contudo, o mesmo mantém o seu cariz discriminatório, já que:

a. **Deixa de fora outros atores como a distribuição e transporte**, onde seria mais fácil e transparente a correta recuperação de custos desta política **pública de cariz social.**

b. **A distribuição da financiação é feita de forma diferenciada entre comercializadores (por consumo) e produtores (por capacidade de injeção),** impossibilitando que os produtores repercutam o custo como os agentes de consumo**. A mesma deveria ser feita via MWh** (como é o exemplo de Espanha), possibilitando assim de uma forma clara, transparente e não discriminatória a recuperação dos valores**.** Adicionalmente, **repercute o custo sobre a capacidade de injeção, isto é, por MVA, imputando um custo fixo ao Centro Electroprodutor, não tendo em conta as suas características de eficiência/produção efetiva.**

3.3. Sobrecarga financeira sobre o armazenamento hidrico

LVIII. O novo modelo de distribuição da Tarifa Social é discriminatório ao isentar de contribuição os titulares de instalações de armazenamento com recurso a baterias, quando o mesmo não é considerado para o sistema de armazenamento com base em bombagem. Chamamos em especial atenção ao sistemas de bombagem pura, que no caso concreto da Iberdrola, a sua Central hídrica de bombagem pura, Gouvães, irá suportar cerca de 8% do custo referente a tarifa social do lado da produção.

LIX. O armazenamento eficiente de energia é um pilar fundamental da transição energética e segurança de abastecimento, já que permite flexibilizar a produção de energia renovável e garantir a sua integração no sistema, permitindo que a energia seja armazenada nas horas de maior produção para ser utilizada nas horas de maior procura, mitigando e alisando a curva dos preços, assegurando uma redução do custo geral na energia.

LX. Conceptualmente os sistemas de armazenamento por baterias e por bombagem tem funções iguais para o sistema, com algumas caracteristicas tecnicas distintas mas complementares;

LXI. O armazenamento baseado em baterias é utilizado pelo sistema mais no curto prazo, enquanto no armazenamento por bombagem será mais no longo prazo, oferecendo assim caracteristicas que se complementam em termos de flexibilidade ao sistema;

LXII. O Centro Electroprodutor de bombagem pura do Tâmega oferece uma elevada capacidade de armazenamento, associado a uma grande flexibilidade instantânea tão essencial ao bom funcionamento do sistema electrico português. Contudo, com o atual modelo distribuição de Tarifa Social, penalizam-se em grande escala os grandes Centro Electroprodutores Hidricos com bombagem, em especial os de bombagem pura com elevada capacidade instalada;

LXIII. É contraditório penalizar Centrais de bombagem pura com elevada capacidade instalada já que, se por um lado oferecem uma elevada capacidade de armazenamento de energia e flexibilidade, por outro lado quanto maior for a capacidade instalada/de injecção, maior será o impacto financeiro deste modelo de distribuição da Tarifa Social.

LXIV. Caso não seja possível separar o armazenamento por bombagem pura do resto das centrais hídricas, deveria-se garantir que apenas fosse tido em conta o valor absoluto da energia NET injetada na rede (produção menos consumo) de forma a isentar de pagamento de Tarifa Social o armazenamento.

LXV. Como tem sido reconhecido no âmbito europeu, mas também ao nível nacional, o financiamento da Tarifa Social, independentemente do modelo, deve seguir princípios de transparência, de equidade e de racionalidade económica, bem como não deve ser discriminatório, nem interferir no funcionamento do mercado elétrico nem na concorrência.

3.4. Da imputação aos comercializadores – em função da energia faturada

LXVI. O novo modelo de alocação de custos de finanaciamento da Tarifa Social utiliza como critério de cálculo do valor faturado aos comercializadores e demais agentes a **proporção da energia faturada**, implicando um custo determinado em €/MWh.

LXVII. Os comercializadores e demais agentes na função de consumo serão faturados pelo GGS em 2,2188 €/MWh pelo consumo mensal das respetivas carteiras de clientes, que resulta da soma dos valores unitários 0,2087 €/MWh relativo ao período de 18 de novembro a 31 de dezembro de 2023 e 2,0101€/MWh relativo ao ano de 2024.

LXVIII. A nova configuração do modelo de financiamento da Tarifa Social deixa aos comercializadores em regime de mercado a liberdade de repercutir, total ou parcialmente, o custo agora suportado, no preço da eletricidade proposto ao mercado. Está no entanto claro que, se desta forma ocorrer, **será imputado um maior custo aos grandes consumidores** penalizando fortemente as suas ofertas comerciais em mercado.

LXIX. O método de apuramento incide diretamente no consumo (energia comercializada) em vez de estar associado à dimensão de carteira (numero de pontos de consumo - CPE) de cada comercializador. Veja-se o exemplo de Espanha que aplica a estimativa do custo pelos pontos de consumo.. Veja-se o exemplo de Espanha que aplica a estimativa do custo pela dimensão de carteira de cada comercializador.

LXX. Na qualidade de comercializador de clientes industriais com grandes volumes, não pode a Iberdrola ficar indiferente a este método definido no Decreto-lei e reflectido na Directiva sob consulta, que representa um acréscimo significativo na estratura de custos destes clientes e, em última análise, representa uma política anti-industria.