



ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS

**CONSELHO CONSULTIVO
SECÇÃO ELETRICIDADE**

PARECER CC ELE EXT Nº 2/2018

Sobre o documento apresentado pelo CA da ERSE

“65.ª Consulta Pública – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão”

Nos termos previstos na Lei n.º 31/2017, de 31 de maio e na Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, de 11 de janeiro, compete à ERSE:

- Elaborar um estudo com os aspetos e parâmetros que importa fixar no programa de concurso tipo e no caderno de encargos tipo;
- Propor a área territorial dos procedimentos, com base em estudos técnicos e económicos.

Dando cumprimento ao disposto na legislação anteriormente referida, a ERSE elaborou dois Documentos com as suas propostas e respetiva fundamentação sobre cada um dos assuntos anteriormente referidos.

Neste contexto, o Conselho de Administração da ERSE solicitou ao Conselho Consultivo (CC), nos termos da alínea c) do n.º 3 do Artigo 43.º dos Estatutos da ERSE (Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de abril, com a redação dada pelos Decretos-Lei n.ºs 200/2002, de 25 de setembro, 212/2012, de 25 de setembro, e 84/2013, de 25 de junho), parecer sobre os Documentos anteriormente referidos, entretanto submetidos a Consulta Pública.

Na preparação do presente Parecer, o CC teve ainda em conta a informação recolhida na sessão de trabalho realizada com a ERSE no dia 10 de julho, na qual foram apresentados e prestados diversos esclarecimentos sobre o conteúdo dos Documentos submetidos a Consulta Pública.

De modo a ter acesso à máxima informação possível, o CC endereçou convites à Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e à EDP Distribuição, esta última na qualidade de atual concessionária da rede de Baixa Tensão (BT), para apresentarem os seus pontos de vista e informações que pudessem contribuir positivamente para a elaboração do Parecer do CC na reunião agendada para o dia 20 de julho. A ANMP informou o CC que, estando a consulta pública lançada pela ERSE a decorrer, a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) não teria, no momento, considerações acrescidas sobre o processo. A EDP Distribuição participou nesta reunião tendo efetuado uma apresentação ao CC e prestado diversos esclarecimentos que lhe foram solicitados na reunião.



1 – INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO

A legislação do setor elétrico publicada em 2006 (Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro e o Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto) veio estabelecer a obrigação de atribuição das concessões da distribuição de eletricidade em BT através de concurso público após o termo dos atuais contratos.

Em 2017 foi publicada a Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, que aprovou os princípios e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de concurso para atribuição, por contrato, de concessões destinadas ao exercício exclusivo da exploração das redes municipais de distribuição de eletricidade em BT. Esta legislação estabeleceu igualmente que os procedimentos de concurso se realizam de forma sincronizada, em 2019.

Já em 2018, foi publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, de 11 de janeiro, que aprovou o programa de ações e estudos a desenvolver pela ERSE em articulação com a DGEG e a ANMP, de modo a assegurar o objetivo de lançamento de concurso público para atribuição das concessões em 2019.

À ERSE compete, nos termos dos artigos 5.º e 6.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio e dos n.ºs 1 e 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, de 11 de janeiro (i) elaborar um estudo com os aspetos e parâmetros a fixar no programa de concurso tipo e no caderno de encargos tipo e (ii) propor a área territorial de cada procedimento de concurso, com base em estudos técnicos e económicos.

Ao Governo cabe, nos termos do artigo 6.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio e dos n.ºs 3 e 4 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, de 11 de janeiro, aprovar o programa de concurso tipo e o caderno de encargos tipo, além de aprovar a minuta dos contratos de concessão.

Por fim, aos municípios, cabe, nos termos do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro do artigo 5.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio e dos n.ºs 5 e 6 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, de 11 de janeiro, decidir a definição concreta da área territorial, aprovar as peças procedimentais, adjudicar e acompanhar e fiscalizar a concessão.

Conforme anteriormente referido, a legislação atribui à ERSE a responsabilidade pela apresentação de estudos e propostas sobre matérias cruciais para o lançamento dos concursos para atribuição de novas concessões de rede BT. Para além da elaboração dos Documentos que são analisados no presente Parecer, importa referir o papel que a ERSE tem vindo a assumir na informação dos municípios e agentes interessados neste processo, designadamente através da disponibilização de diversas publicações na sua página na Internet e realização de sessões de esclarecimento sobre esta matéria.

O presente Parecer analisa os documentos submetidos a Consulta Pública pela ERSE seguindo uma organização semelhante à apresentada nos documentos da ERSE. Assim, no capítulo 2 é analisada a “Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo de Atribuição das Concessões” e no capítulo 3 é analisada a “Proposta sobre Áreas Territoriais dos concursos”.

Para além das recomendações indicadas em cada um dos pontos identificados, no capítulo 4 são apresentadas várias considerações que visam contribuir para melhorar o enquadramento de realização dos concursos destinados à atribuição de novas concessões de distribuição de energia elétrica em Baixa Tensão (BT).



2 – ASPETOS E PARÂMETROS A CONSIDERAR NO PROGRAMA DE CONCURSO TIPO E CADERNO DE ENCARGOS TIPO

2.1 – Princípios gerais dos procedimentos

Os procedimentos a adotar para efeitos de lançamento dos concursos de concessão da atividade de distribuição em BT deverão contemplar os princípios gerais de contratação pública e ainda a legislação específica aprovada para este efeito.

As regras específicas encontram-se plasmadas na Lei n.º 31/2017, de 31 de maio que aprova os procedimentos e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de concurso público, para atribuição, por contrato, de concessões destinadas ao exercício em exclusivo da exploração das redes municipais de distribuição de eletricidade em BT, e ainda a Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, de 11 de janeiro.

O artigo 2.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio estabelece que a concessão municipal para a distribuição de eletricidade em BT e o respetivo procedimento de concurso público obedecem aos seguintes princípios:

- a) Salvaguarda da neutralidade financeira para os consumidores de eletricidade e para o Orçamento do Estado;
- b) Promoção da eficiência económica e das condições de desempenho eficaz do sistema objeto da concessão, salvaguardando a qualidade e abrangência do serviço público atualmente prestado como mínimo a assegurar;
- c) Promoção da coesão territorial quanto à sustentabilidade das concessões e ao nível de qualidade do serviço prestado;
- d) Salvaguarda da uniformidade tarifária no país;
- e) Nivelamento das condições estruturais de desenvolvimento da atividade de distribuição de energia elétrica, nomeadamente em termos de custos e de incremento dos padrões de qualidade do fornecimento do serviço público;
- f) Promoção da gestão de energia e da eficiência energética pelos municípios;
- g) Garantia de inexistência de custos acrescidos a repercutir nos consumidores, designadamente através das tarifas de uso das redes, ou em custos de política energética, de sustentabilidade e de interesse económico geral, decorrentes da aplicação e adoção do novo modelo concursal;
- h) Defesa da estabilidade do emprego, com a salvaguarda dos postos de trabalho e dos direitos dos trabalhadores afetos às concessões, nomeadamente em situações de transmissão ou cessação da concessão, bem como a exigência do cumprimento da legislação laboral, incluindo no que respeita aos vínculos efetivos e à contratação coletiva atualmente em vigor.

Tendo em conta os princípios e limitações referidas, a ERSE refere que as entidades que concorram às concessões podem incluir na sua proposta ofertas de bens e serviços adicionais e/ou o pagamento ao município de valores adicionais à renda da concessão. No entanto, a ERSE refere expressamente que os valores adicionais a pagar ao município (ou eventuais compensações em bens ou serviços) não podem ser



repercutidos nas tarifas, ou seja, são custos que não serão reconhecidos para cálculo dos proveitos permitidos da atividade de distribuição de energia elétrica em BT.

O CC recomenda que os documentos de concurso e o contrato de concessão definam com clareza a delimitação da atividade de distribuição de energia elétrica de modo a mitigar o risco de subsidiações cruzadas entre atividades reguladas e não reguladas que se possam traduzir em sobrecustos para os consumidores de energia elétrica. Nesse sentido, os serviços adicionais a oferecer pelos concorrentes devem ser tipificados e estar, preferencialmente, associados à atividade de distribuição de energia elétrica.

O mesmo diploma, no seu artigo 3.º, estabelece que a concessão de distribuição de eletricidade em baixa tensão é remunerada mediante o pagamento, pela concessionária, de uma renda anual, nos termos do Decreto-Lei n.º 230/2008, de 27 de novembro alterado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março que deve ser inserida nas tarifas de uso das redes de distribuição em baixa tensão.

2.2 – Ativos das concessões

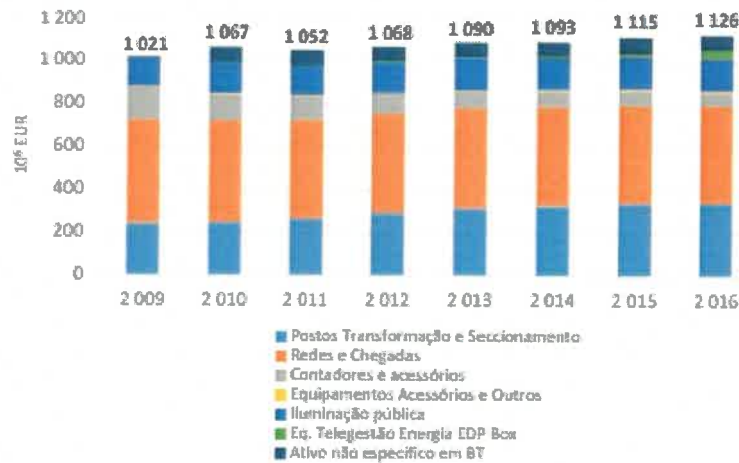
De acordo com as Bases das concessões da rede de distribuição de eletricidade em baixa tensão, aprovadas através do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, consideram-se afetos à concessão os bens que constituem a rede de BT e as interligações, designadamente:

- a) Linhas, cabos e ramais BT.
- b) Postos de transformação e instalações anexas.
- c) Rede de iluminação pública.
- d) Instalações de telecomunicações, telemedida e telecomando afetas à distribuição de BT.

Consideram-se igualmente afetos à concessão os imóveis pertencentes à concessionária em que se implantem os bens anteriormente referidos, assim como as servidões constituídas. Integram igualmente a concessão outros bens móveis e imóveis necessários ao desenvolvimento das atividades objeto da concessão.

Na figura seguinte é apresentada a evolução do ativo líquido afetoas às concessões em baixa tensão atribuídas à EDP Distribuição (pág. 21 do Documento I da ERSE):

Evolução dos ativos das concessões em BT



Fonte: EDP Distribuição

Pelo facto de a EDP Distribuição ser o concessionário na quase totalidade dos municípios do território continental, os bens de cada concessão não se resumem aos ativos diretamente atribuídos à atividade de distribuição em BT localizados fisicamente na área da concessão. Com efeito, existem bens atribuídos à atividade de distribuição em BT, cuja utilização é partilhada quer entre áreas de concessão, em termos geográficos, quer com a atividade de distribuição em MT e AT. Neste âmbito importa igualmente referir a utilização partilhada de diversos sistemas de informação para desenvolvimento das atividades de natureza técnica e comercial dos operadores de redes de distribuição, bem como os meios de atendimento centralizados, designadamente os *Contact Centers* através dos quais os clientes contactam a EDP Distribuição para comunicação de leituras, avarias ou para tratar de outros assuntos do âmbito da atividade de distribuição em BT.

A centralização de recursos implica que uma parte do imobilizado líquido da atividade de distribuição em BT (8%) não esteja afeto a uma concessão específica, conforme se verifica na figura seguinte (pág. 22 do Documento I da ERSE):



Ativos da atividade de distribuição em BT - 2016

<i>Imobilizado Específico Atribuído por Concessões (€)</i>	
Imobilizado Bruto	4 849 950 760
Amortizações Acumuladas	3 813 155 005
Imobilizado Líquido	1 036 795 755 82%
<i>Imobilizado Específico Comum (€)</i>	
Imobilizado Bruto	32 984 700
Amortizações Acumuladas	9 508 205
Imobilizado Líquido	23 476 495 2%
<i>Imobilizado Não Específico Comum (€)</i>	
Imobilizado Bruto	223 089 744
Amortizações Acumuladas	157 141 699
Imobilizado Líquido	65 948 045 6%
TOTAL - BT	1 126 220 295

Fonte: ERSE

Uma vez que o caderno de encargos terá de identificar os ativos de cada concessão, torna-se necessário definir critérios de alocação desses ativos de utilização partilhada. Sobre esta matéria, a ERSE propõe dois critérios para a alocação destes ativos. No primeiro caso, os ativos são afetos na totalidade a uma concessão, consoante a proximidade física, técnica ou económica com a concessão, e no segundo caso, que o imobilizado comum seja alocado a cada concessão com base em critérios como o número de clientes ou de postos de transformação da concessão.

O CC considera que se trata de uma matéria complexa que deve ser sujeita à realização de estudos adicionais, admitindo-se que a aplicação da regra sugerida pela ERSE possa apresentar algumas dificuldades associadas ao facto de existirem ativos partilhados entre concessões BT que também servem a concessão AT/MT e à indivisibilidade de alguns ativos, designadamente os sistemas de informação. Assim, o CC demonstra desde já a sua preocupação com a indefinição que ainda se verifica neste processo, e que potencialmente poderá consubstanciar custos acrescidos cujos impactos não terão sido avaliados.

No que concerne ao valor da indemnização, as bases de concessão determinam que a extinção da concessão por qualquer das vias (resolução, resgate ou decurso do prazo) opera a transmissão para o município dos bens e meios afetos à mesma, tendo a entidade concessionária o direito a ser indemnizada por essa transmissão. Ao valor de indemnização corresponde o valor contabilístico dos bens, líquido de amortizações e de participações financeiras e subsídios a fundo perdido.

A ERSE recorda que este normativo legal refere que apenas devem ser considerados os bens que tenham sido aprovados pela ERSE para efeitos de fixação das tarifas de eletricidade e com referência ao último balanço aprovado, mencionando que para efeitos tarifários não são considerados os contadores, nas suas componentes de medição do consumo de energia elétrica, nos termos definidos pela Lei n.º 12/2008, de 26 de janeiro.



Tendo em conta que os contadores fazem parte do conjunto de ativos das concessões em BT e que necessariamente terão que ser transferidos para os concedentes no fim dos contratos, o CC considera que o valor destes equipamentos, que integram a rede de distribuição e são indispensáveis ao seu funcionamento, deve ser considerado no cálculo do valor da indemnização a pagar ao concessionário cessante no termo da concessão.

No sentido de garantir a transparência e uniformidade de critérios na determinação do valor da indemnização associado a cada concessão, o CC recomenda que os procedimentos a adotar no cálculo do valor da indemnização sejam incluídos no Caderno de Encargos Tipo a aprovar pelo Governo.

A ERSE propõe que o caderno de encargos defina os termos de concretização do pagamento da indemnização e de transmissão dos ativos afetos à concessão, incluindo o procedimento de posterior transmissão dos ativos do município para o novo concessionário, proposta que o CC considera adequada.

A ERSE propõe também que o caderno de encargos reforce as regras já existentes relativas à inventariação dos bens da concessão por concelho, obrigando à disponibilização periódica (por exemplo bienal) ao concedente por parte do concessionário do imobilizado afeto à concessão, específico e não específico. A ERSE propõe também que anualmente, o concessionário passe a facultar a informação do valor contabilístico da concessão, devendo o valor contabilístico ser objeto de relatório de garantia de fiabilidade emitido por uma entidade independente (auditor) para garantir a fiabilidade e rigor da informação.

Reconhecendo-se que a intenção da ERSE visa garantir uma maior confiança relativamente à informação prestada, o CC questiona se a ERSE levou em consideração o potencial aumento de custos para o ORD face à nova exigência de procedimentos de auditoria que não estavam contemplados, por forma a assegurar-se o devido respeito pelo princípio de neutralidade financeira para os consumidores de eletricidade.

2.3 – Trabalhadores das concessões

As relações jurídicas, diretamente relacionadas com a concessão, nomeadamente as laborais, são consideradas bens afetos à concessão.

A ERSE refere que no caso do operador de âmbito nacional (EDP Distribuição), que atua nos 278 municípios do território continental, não existem relações laborais específicas por concessão pelo facto de a atividade de distribuição em BT ser desenvolvida de forma centralizada.

De acordo com a alínea h) do n.º 2 da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio na atribuição de novas concessões deve ser assegurada a estabilidade do emprego, com salvaguarda dos postos de trabalho e dos direitos dos trabalhadores, pelo que se torna indispensável proceder à caracterização do quadro de efetivos afetos a cada área territorial que será submetida a concurso.

Neste sentido, a ERSE refere que os atuais concessionários deverão facultar aos concedentes, agrupados nas áreas territoriais definidas para efeitos dos concursos, toda a informação associada aos trabalhadores a transferir para os novos concessionários:

- Remunerações;
- Tipologias de benefícios;
- Localização física dos seus colaboradores;
- Qualificações dos trabalhadores;
- Áreas onde realizam a sua atividade, quando essas localizações coincidirem com as áreas de concessão definidas para efeitos dos concursos.

A ERSE refere também que a transferência de trabalhadores das atuais para as novas concessionárias subentende que os mesmos estejam no ativo. Nesse sentido, a ERSE refere que os trabalhadores na situação de reforma ou de pré-reforma, bem como os seus respetivos custos, não poderão transitar para o novo concessionário.

No sentido de concretizar as propostas anteriormente referidas, a ERSE propõe a inclusão no Caderno de Encargos de uma cláusula sobre “Garantia dos direitos dos trabalhadores afetos à concessão” com a seguinte redação: “Os contratos de trabalho dos trabalhadores que se encontram afetos à atividade de concessão da distribuição em BT na área correspondente ao presente concurso, conforme identificado no Anexo [...], transmitem-se para o concessionário, com manutenção do respetivo quadro de direitos.”

O CC considera que a transferência dos trabalhadores deve ser efetuada com a salvaguarda dos direitos consagrados na Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, recomendando que a informação a prestar aos novos concessionários abranja todos os aspetos da relação jurídico-laboral estabelecida com os trabalhadores e que a ERSE tenha um papel ativo na validação dessa informação, que deve ser incluída nos cadernos de encargos.

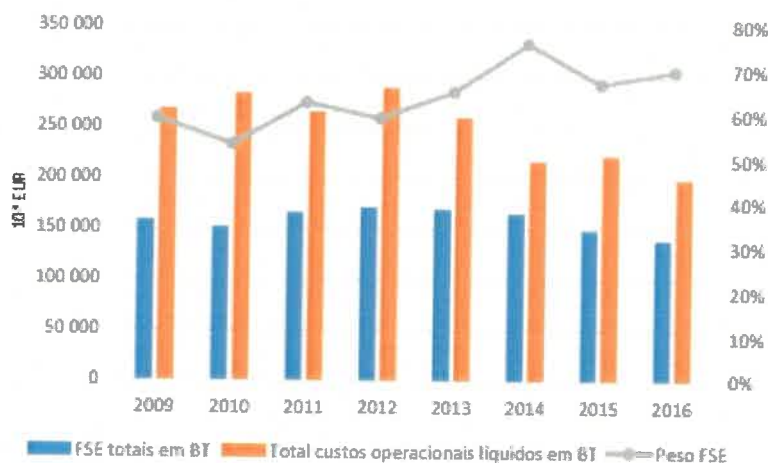
2.4 – Contratos existentes com prestadores de serviços

Nos termos das bases de concessão, as relações jurídicas, diretamente relacionadas com a concessão, tais como de empreitada, de locação, de prestação de serviços, de receção e de entrega de eletricidade, são igualmente considerados bens afetos à concessão.

No caso da EDP Distribuição, não existe uma correspondência exata entre estes contratos e as concessões municipais, tanto em termos de área, como, igualmente, em termos de prazos de vigência.

Os contratos de prestação de serviços são contabilizados como fornecimentos e serviços externos (FSE). A ERSE refere que esta rubrica de custos em BT representou, nos últimos oito anos, em média mais de 60% do total de custos operacionais líquidos da atividade de distribuição em BT, conforme apresentado na figura seguinte (pág. 27 do Documento I da ERSE).

Peso dos FSE nos custos operacionais líquidos em BT



Fonte: EDP Distribuição

A ERSE acrescenta ainda que 60% do total de FSE respeitam a serviços prestados por empresas do grupo EDP.

A ERSE refere que de forma a assegurar os princípios de eficiência económica e neutralidade financeira subjacente às alíneas b), c) e g) do artigo 2.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio importa criar condições para que os contratos atualmente existentes possam transitar para os novos concessionários. Neste sentido, a ERSE considera que os cadernos de encargos a elaborar devem incluir uma descrição dos contratos de prestação de serviços existentes e das condições dos mesmos. Propõe igualmente a ERSE que sempre que não haja uma afetação objetiva dos custos destes contratos à concessão, os mesmos custos deverão ser alocados de acordo com um critério de afetação considerado para situações semelhantes, designadamente o número de clientes ou o número de postos de transformação.

Tal como referido para a alocação do imobilizado partilhado, o CC considera que se trata de uma matéria complexa que exige a realização de estudos adicionais, admitindo-se que a aplicação da regra sugerida pela ERSE possa apresentar algumas dificuldades associadas ao facto da maior parte dos contratos incluírem no seu âmbito a prestação de serviços a várias concessões BT e também à concessão AT/MT, situação que pode inviabilizar a transmissão da posição contratual para os novos concessionários. Mais uma vez, o CC demonstra a sua preocupação com a indefinição que ainda se verifica neste processo, e que potencialmente poderão consubstanciar custos acrescidos cujos impactos não terão sido avaliados.



2.5 – Obrigações e direitos do concessionário cessante

A ERSE refere que os atuais concessionários têm subjacentes direitos e obrigações que poderão estender-se para além do termo do contrato de concessão e que terão de ser acautelados na transição para outros concessionários.

Na sua análise, a ERSE refere que os direitos ou obrigações incluídos no processo tarifário se diferenciam consoante lhes estejam associados um perfil de recuperação prolongado no tempo e conhecido *a priori* ou se, pelo contrário, a recuperação tem um perfil casuístico e mais limitado temporalmente.

No caso de obrigações e direitos que foram reconhecidos pela ERSE como devendo ser recuperados através das tarifas de uso da rede de distribuição faseadamente num horizonte temporal alargado identificam-se os benefícios pós-emprego e os planos de racionalização de recursos humanos.

No grupo dos direitos e obrigações incluídos no processo tarifário, com um perfil mais casuístico encontram-se, entre outros, os desvios tarifários calculados ao fim de dois anos com base em valores reais e auditados (t-2), ou seja, desvios tarifários do concessionário cessante cujo cálculo só ocorre após o fim da concessão e o ajustamento relativo aos custos de investimento (t-1).

A título de exemplo, a ERSE refere que os direitos e obrigações associados a dívidas de comercializadores, desvios de faturação das tarifas de acesso às redes, coimas aplicadas pela ERSE, compensações não pagas a clientes que poderão vir a reverter para as tarifas de acesso, ajustamentos tarifários, benefícios pós-emprego e os planos de racionalização de recursos humanos devem permanecer na EDP Distribuição e não transitar para os novos concessionários.

Relativamente às dívidas que possam existir entre concedente e concessionário, a ERSE refere que o Caderno de Encargos dos concursos deverá prever a possibilidade de se incluir os montantes devedores ou credores que subsistem no apuramento da indemnização a pagar pelo concedente, aquando do fim da concessão.

As propostas da ERSE consideram-se genericamente adequadas, merecendo atenção particular as situações que constituem créditos que o concessionário atual se viu forçado a conceder por imposição regulamentar.

De referir, neste âmbito, as dívidas de comercializadores aos operadores de rede resultantes de incumprimentos definitivos dos contratos de uso das redes. Neste caso e uma vez que os operadores de redes atuam de acordo com as regras e procedimentos estabelecidos na regulamentação da ERSE os custos inerentes devem ser considerados um custo do sistema, não devendo ser imputados ao concessionário cessante.



2.6 – Iluminação pública e eficiência energética

Conforme previsto nas Bases de Concessão e no contrato tipo de concessão vigente a infraestrutura de iluminação pública está integrada na concessão de distribuição em baixa tensão, ou seja, o concessionário é também responsável pela rede de iluminação pública, incluindo o seu estabelecimento e conservação. A rede de iluminação pública inclui ramais, postes, luminárias e restantes equipamentos associados.

Os custos de investimento e operação da infraestrutura de iluminação pública suportados pelos concessionários são incluídos na base de custos regulados e recuperados pelas tarifas. A ERSE refere que, no final de 2016, os ativos relativos à iluminação pública representavam cerca de 14% dos ativos sujeitos ao processo tarifário. De referir ainda que o consumo da iluminação pública representa cerca de 3% do consumo nacional ou 8% do consumo em baixa tensão normal.

O n.º 5 do artigo 31.º do atual contrato tipo de concessão prevê a possibilidade da Câmara Municipal e o concessionário poderem acordar na transferência da responsabilidade pela conservação das instalações de iluminação pública, mediante acordo a estabelecer entre ambos. Esta é a situação do Município de Lisboa que celebrou um protocolo com a EDP Distribuição, que prevê que a Câmara Municipal assegure os serviços de manutenção da iluminação pública.

A ERSE refere que a junção da rede de iluminação pública e da rede de distribuição resultou da partilha histórica de infraestruturas entre as duas redes, sendo frequente a iluminação pública estar aplicada em apoios da rede de distribuição em baixa tensão. A ERSE refere igualmente que esta partilha histórica faz hoje menos sentido do que no passado, em resultado da evolução tecnológica e da maior utilização de colunas próprias para a iluminação pública, em especial em meio urbano.

A ERSE considera que a situação atual tem conduzido à padronização das soluções o que *“tem constituído de algum modo uma barreira à inovação ou até à escolha de soluções de iluminação pública com múltiplos objetivos: valorização do espaço público em zonas de maior utilização, incorporação de infografia sobre o espaço público e sobre o território para o cidadão, prestação de serviços complementares (vigilância de segurança, registo de indicadores ambientais e de ruído, etc.).”*

Neste contexto de análise, a ERSE considera haver razões para reponderar o modelo de gestão da iluminação pública, identificando duas alternativas possíveis:

- Destacar a iluminação pública da concessão de distribuição em BT o que obrigaria a uma alteração legislativa, incluindo a revisão das bases de concessão.
- Manter o modelo atual, de integração da iluminação pública na concessão de distribuição em BT, devendo o novo contrato de concessão clarificar as obrigações do concessionário nos aspetos mais relevantes do serviço de iluminação pública, na ótica dos concedentes.

Na segunda alternativa anteriormente referida, a ERSE considera que os novos contratos de concessão poderão estabelecer um novo quadro de relacionamento entre concedente e concessionário no que se refere à iluminação pública.

A ERSE refere também que “(...) os novos contratos de concessão poderão prever obrigações de renovação das luminárias mais desatualizadas, promovendo um verdadeiro salto tecnológico no sentido da eficiência energética e da melhoria do serviço de iluminação. Este esforço de renovação deveria contemplar um prazo de implementação, permitindo a sua gestão pelo novo concessionário. Sendo uma imposição pelo contrato de concessão, a implicar custos reconhecidos nas tarifas (potencialmente justificáveis pelo interesse público, económico, social e ambiental), então esta via deveria ser implementada em todos os contratos de concessão, uniformizando a prestação do serviço aos municípios e permitindo recuperar eventuais desfasamentos tecnológicos no território, decorrentes de vicissitudes dos contratos de concessão atuais.”

Nesse sentido, a ERSE propõe a inclusão de uma nova cláusula “Iluminação Pública e Inovação” que reflete as seguintes ideias principais:

- A definição dos aparelhos e equipamentos associados à iluminação pública deve obedecer a critérios de eficiência energética, uso racional das redes e custos eficientes.
- Possibilidade de revisão da lista de equipamentos classificados como de uso corrente (equipamentos do “tipo corrente iniciais” definidos em anexo ao Contrato tipo de concessão) tendo em conta a evolução tecnológica ou a redução dos custos e dos consumos, após decisão da ERSE fundamentada por um estudo de análise do custo-benefício.
- Possibilidade de considerar inicialmente equipamentos diferentes dos classificados de uso corrente, bem como efetuar a revisão dos mesmos, quando as partes não pretendam obter a respetiva repercussão tarifária dos custos, devendo, nesses casos, o custo ser assumido pelo Município.
- Possibilidade de ser estabelecido que, à data do início da concessão, o concessionário se obriga a proceder à substituição de todas as lâmpadas de uma determinada tecnologia que não emitam ou que não se encontrem em funcionamento.
- Possibilidade de virem a ser fixadas obrigações de qualidade de serviço ao concessionário que assegurem a substituição das luminárias que tenham deixado de funcionar num determinado prazo máximo, após notificação do Concedente.

O CC considera que as propostas da ERSE são em geral adequadas e vão no sentido de conceder flexibilidade e graus de liberdade aos municípios na gestão da iluminação pública e, por outro lado, incluem uma preocupação com questões pertinentes relacionadas com a eficiência energética e a modernização da tecnologia de IP.

Relativamente ao ponto 5 da cláusula “Iluminação Pública e Inovação”, entende o CC que sem prejuízo da sua concordância quanto à obrigação do novo concessionário proceder à substituição de todas as lâmpadas de uma determinada tecnologia que não emitam ou que não se encontram em funcionamento, o prazo para tal efeito deverá resultar do acordo das partes.

O CC considera importante que os investimentos que venham a ser efetuados para assegurar uma renovação tecnológica na iluminação pública, e cujos custos serão reconhecidos nas tarifas, sejam definidos e aprovados pela ERSE.



2.7 – Acesso às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas

O atual contrato tipo de concessão aprovado em 2001 estabelece que o concessionário não poderá utilizar o património e as infraestruturas afetos à concessão em atividades diferentes daquelas que constituem objeto da concessão, sem que haja sido acordado entre as partes o valor devido à Câmara Municipal.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 92/2017, de 31 de julho, assegura às empresas de comunicações eletrónicas o direito ao acesso às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas, onde se inclui a rede aérea de BT. Nos termos estabelecidos neste diploma legal cabe à ANACOM aprovar o valor da remuneração a pagar pelas empresas de comunicações eletrónicas como contrapartida pelo acesso e utilização das infraestruturas aptas, ouvida a ERSE.

Tendo em conta o enquadramento legislativo atual, a ERSE propõe a alteração da redação do n.º 3 do artigo 1.º do contrato de concessão no sentido de passar a contemplar a possibilidade de utilização da rede de BT para alojamento de redes de comunicações eletrónicas nos futuros contratos de concessão, deixando a sua utilização de estar dependente do acordo prévio da Câmara Municipal nas situações impostas por lei, nomeadamente o estabelecido no Decreto-Lei n.º 92/2017, de 31 de julho.

A ERSE propõe ainda a inclusão de uma cláusula adicional que estabelece que o operador de comunicações eletrónicas que utilize as infraestruturas das redes de distribuição para alojamento de redes de comunicações eletrónicas deverá pagar uma contrapartida ao concessionário da rede BT de acordo com a metodologia a ser definida em Regulamento a aprovar pela ANACOM, mediante parecer vinculativo a emitir pela ERSE, incluindo os valores a receber pelo município.

O CC considera adequadas as propostas da ERSE de alteração do conteúdo do novo contrato tipo de concessão que vão no sentido de o tornar compatível com o Decreto-Lei n.º 92/2017, de 31 de julho.

2.8 – Planeamento das redes de distribuição em BT

No que se refere ao planeamento e desenvolvimento das redes de distribuição em BT, a ERSE analisa as disposições sobre esta matéria que constam das Bases de Concessão da rede de distribuição em BT e do atual contrato tipo de concessão, concluindo que se justifica proceder à introdução de uma nova cláusula no novo contrato tipo de concessão sobre esta matéria.

Na nova cláusula proposta pela ERSE destacam-se os seguintes pontos:

- A concessionária deverá elaborar o plano de desenvolvimento da rede de distribuição em BT em estreita coordenação com o município e com o operador da RND.
- Na elaboração do plano, o concessionário deverá consultar o município que lhe deverá fornecer quaisquer planos de desenvolvimento municipal, que reflitam as necessidades de estabelecimento ou reforço de infraestruturas elétricas.



- O desenvolvimento das redes de distribuição em BT deve integrar-se nas políticas de desenvolvimento sustentável dos municípios, no estrito contexto da atividade prevista na legislação.
- A concessionária deverá reportar ao município o respetivo plano de investimentos, incluindo a caracterização das redes e uma justificação das suas opções em matéria de investimentos.

A ERSE propõe ainda que as disposições do atual contrato tipo de concessão sobre o valor mínimo de investimento referido no artigo 16.º do atual contrato tipo de concessão, sejam substituídas por uma cláusula relativa a obrigações de planeamento e reporte do investimento efetuado pelo concessionário ao município, justificando a sua proposta com a necessidade de assegurar que o investimento no desenvolvimento da rede tenha um propósito útil e seja economicamente eficiente, podendo ser desigual entre concessões uma vez que depende das características demográficas dos municípios, do desenvolvimento urbanístico, das prioridades de investimento, etc.

A ERSE refere que o planeamento da rede de distribuição em BT, e em particular a expansão da rede, está relacionado de forma muito próxima com o trabalho realizado na rede em MT, sublinhando a necessidade de coordenação entre os operadores de rede BT e o operador da Rede Nacional de Distribuição (RND) de modo a assegurar a coerência entre os projetos de investimento nas respetivas redes.

O CC considera essencial assegurar a coordenação entre operadores de redes, recomendando que para além do n.º 2 da cláusula proposta pela ERSE (“2. A concessionária deverá elaborar o plano de desenvolvimento da rede de distribuição em BT em estreita coordenação com o município e com o operador da RND.”) esta matéria seja devidamente enquadrada e densificada na legislação e regulamentação do setor elétrico, designadamente no Regulamento da Rede de Distribuição.

2.9 Princípio da regulação económica das concessões pela ERSE

No Documento de Consulta Pública, a ERSE refere diversos aspetos que se consideram importantes no processo de atribuição de novas concessões de BT, designadamente as seguintes:

- Os operadores da rede de distribuição deverão cumprir as obrigações definidas pela ERSE, designadamente em termos de regulação económica.
- Os operadores encontram-se sujeitos ao cumprimento de toda a regulamentação que a ERSE emane no exercício das suas competências.
- A regulação económica da atividade de distribuição de energia elétrica em BT assenta na recuperação de rendimentos, os “proveitos permitidos”, pelas tarifas de uso dessas infraestruturas (uso da rede de distribuição em BT).
- Atualmente, a ERSE aplica uma metodologia de regulação por incentivos, aplicada ao nível dos custos totais (TOTEX), que incide igualmente nos custos de investimento (CAPEX) e nos custos de exploração (OPEX), do tipo *price cap*.
- Os custos reais incorridos pelas empresas que atuam nos setores regulados dependem da atuação das próprias empresas, e poderão ser superiores ou inferiores aos proveitos permitidos, resultando assim em ganhos ou perdas para a empresa.

- Qualquer, eventual, garantia de rentabilidade da atividade poderá apenas ser assumida pelo concedente ao concessionário fora do quadro regulatório e tarifário, pelo que a ERSE recomenda que esta ressalva seja incorporada nos cadernos de encargos.

A ERSE recomenda também que os cadernos de encargos deverão fazer referência a potenciais compensações entre operadores de redes de distribuição em BT, caso tal se venha a tornar necessário para assegurar o princípio da uniformidade tarifária. A ERSE refere que o alargamento do número de operadores da rede de distribuição poderá levar a que seja necessário implementar um sistema de compensações entre operadores, de modo a garantir que cada operador recupera os seus proveitos permitidos através das tarifas reguladas.

O CC considera essencial que os concursos para atribuição de novas concessões BT ocorram com total entendimento do enquadramento da regulação económica da atividade de distribuição por parte dos intervenientes nos concursos, recomendando que a ERSE disponibilize atempadamente toda a informação que possa contribuir para alcançar este objetivo. Neste sentido, o CC recomenda que a proposta final da ERSE para a delimitação das áreas territoriais inclua uma estimativa dos proveitos permitidos para cada área de concessão no horizonte temporal que a ERSE considere adequado e uma estimativa das transferências a realizar entre operadores de redes em BT tendo por base as áreas territoriais propostas pela ERSE.

2.10 Definição da qualidade de serviço aos clientes finais

No Documento de Consulta, a ERSE sublinha que o desempenho das redes elétricas em Portugal Continental ao longo de mais de uma década apresenta uma acentuada tendência de melhoria, em convergência com os níveis de qualidade de serviço observados nos países da União Europeia.

Os níveis de qualidade de serviço a observar pelos operadores de redes encontram-se estabelecidos no Regulamento da Qualidade de Serviço (RQS) de aplicação a todo o território nacional.

A ERSE refere que o investimento em meios para cumprir as obrigações estabelecidas no RQS seja rigorosamente adequado às necessidades identificadas, de modo a minimizar os custos para o sistema, considerando que os procedimentos de concurso público para a atribuição das concessões não deverão abordar quaisquer temas cobertos pela regulação da qualidade de serviço do fornecimento de energia elétrica. A ERSE considera que a situação atual não requer a introdução de requisitos adicionais, pelo que propõe integrar no caderno de encargos uma cláusula que reforce o dever dos concessionários em cumprir as normas e regulamentos aplicáveis e também que os níveis de qualidade de serviço sejam orientados pelos níveis regulamentares e não por acordo entre concessionário e concedente.

O CC considera a proposta da ERSE adequada, considerando que os níveis de qualidade de serviço do fornecimento de energia elétrica devem ser de aplicação nacional nos termos estabelecidos no RQS, não devendo constituir um critério de seleção dos concorrentes, ficando esta matéria fora dos aspetos a submeter à concorrência.



2.11 Separação de atividades

A ERSE recorda no seu Documento de Consulta Pública as exigências de separação de atividades dos operadores de redes de distribuição (ORD) estabelecidas na legislação nacional, designadamente as seguintes:

- Os gestores do ORD não podem integrar os órgãos sociais nem participar nas estruturas de empresas que tenham por atividade a exploração da produção, transporte ou comercialização de eletricidade;
- Os interesses profissionais dos gestores referidos anteriormente devem ficar devidamente salvaguardados de forma a assegurar a sua independência;
- O ORD deve dispor de um código ético de conduta relativo à independência funcional da respetiva operação da rede e proceder à sua publicitação;
- O ORD deve garantir a diferenciação da sua imagem e comunicação das restantes entidades que atuam no âmbito do SEN, nos termos estabelecidos no Regulamento de Relações Comerciais;
- O ORD não pode, diretamente ou por intermédio de empresa por si controlada, deter uma participação no capital social de empresas que tenham por atividade a exploração da produção, transporte ou comercialização de eletricidade.

Importa, no entanto, referir o regime especial de que beneficiam os ORD que abasteçam um número de clientes inferior a 100.000, que, nos termos da legislação, estão isentos da obrigação de separação jurídica e não estão obrigados a garantir a diferenciação da sua imagem e comunicação das restantes entidades que atuam no âmbito do SEN.

O CC considera importante assegurar que o nível de separação de atividades já conseguido no setor elétrico português não sofra retrocessos com o processo de atribuição de novas concessões de distribuição em BT, recomendando que este aspeto seja considerado na aprovação das áreas territoriais a submeter a concurso.

2.12 Elementos decisórios dos concursos

No Documento de Consulta a ERSE faz um enquadramento sobre as variáveis que podem ser elementos de decisão da escolha dos novos concessionários no âmbito dos concursos para atribuição de novas concessões de BT. Destacam-se os seguintes pontos:

- As variáveis sujeitas a concurso (critérios de avaliação das propostas) devem respeitar os princípios gerais previstos na Lei n.º 31/2017, de 31 de maio.
- Quaisquer aspetos que sejam da competência da ERSE sujeitos a regulamentação deverão ser respeitados, não podendo as propostas impedir o cumprimento destas obrigações regulamentares.
- O valor da renda, calculado nos termos do Decreto-Lei n.º 230/2008, de 27 de novembro não pode ser uma variável a sujeitar a concurso.

A ERSE refere que as entidades que concorram às concessões podem incluir na sua proposta a oferta de bens e serviços adicionais ou o pagamento ao município de valores adicionais à renda da concessão. No

entanto, os valores adicionais a pagar ao município (ou eventuais compensações em bens ou serviços) não podem ser repercutidos nas tarifas, ou seja, são custos de atividade que a ERSE não reconhecerá para cálculo dos proveitos permitidos da atividade de distribuição de energia elétrica em BT na concessão.

No sentido de concretizar as propostas anteriormente referidas, a ERSE propõe a inclusão no Caderno de Encargos de duas cláusulas: uma sobre a “Renda Municipal” em que refere a renda *“apenas deverá ser paga a cada Município partir do momento em que o concessionário comece a desempenhar as funções de Operador da Rede de Distribuição na respetiva área municipal e durante todo o período que vigência da concessão”* e outra sobre “Valores adicionais não suportados pelos consumidores” em que define que *“todos os montantes e bens adicionais à Renda Municipal prevista na cláusula [...] que o concessionário entregue ao concedente, decorrendo dos termos do concurso, independentemente do título a que o faça e da natureza jurídica de que se revistam, não são suscetíveis de repercussão sobre os consumidores”*.

O CC considera as propostas da ERSE adequadas e em linha com o estabelecido na Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, que aprovou os princípios e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de concurso para atribuição, por contrato, de concessões destinadas ao exercício exclusivo da exploração das redes municipais de distribuição de eletricidade em BT.

2.13 – Transição entre concessionários

A ERSE refere que a transição entre o atual concessionário e o futuro concessionário (ou o município em exploração direta) é um processo complexo e que exigirá planeamento e tempo.

A ERSE refere que a operação das redes em baixa tensão está muito dependente da rede a montante (média tensão), considerando que é necessária uma coordenação entre operadores em áreas da atividade desde o planeamento à operação das redes. É igualmente referido que o aumento do número de operadores de redes em BT obrigará a estabelecer regras mais detalhadas de relacionamento entre os operadores de redes em BT e o operador da rede de distribuição em MT e AT, referindo a ERSE a necessidade de serem estabelecidos protocolos e/ou regulamentação para assegurar este objetivo.

Tendo presente esta preocupação, a ERSE propõe que o caderno de encargos tipo preveja um prazo de transição de pelo menos 6 meses que permita que um novo concessionário estabeleça os procedimentos necessários com o concessionário da rede de AT/MT. A ERSE propõe ainda que os concorrentes à atribuição de novas concessões apresentem um plano de transição entre concessionários, sugerindo que este elemento seja objeto de valorização no concurso.

O CC considera que o processo de transição entre concessionários deve ser objeto de planeamento detalhado de modo a evitar perturbações na qualidade do fornecimento de energia elétrica. Com efeito, a transferência de recursos humanos, instalações e contratos de prestação de serviços afigura-se um processo complexo e demorado, considerando o CC que o prazo mínimo proposto de 6 meses pode revelar-se insuficiente.

Atendendo à importância deste processo, o CC considera que deveria ser ponderada a possibilidade de ser incluído no Caderno de Encargos do Concurso um calendário detalhado com todas as fases do processo de



transição. Esta clarificação é da maior importância para o concessionário atual (gestão dos contratos com prestadores de serviços e fornecedores de materiais) e para o novo concessionário que terá de estabelecer uma estrutura de gestão capaz de assumir a responsabilidade pelas atividades da concessão nos prazos definidos.

A ERSE refere ainda que o processo de transição entre concessionários deve garantir que se efetiva o pagamento da indemnização devida ao concessionário cessante do valor líquido dos ativos.

Trata-se de uma matéria relevante no processo de transição entre concessionários, o que justifica, na opinião do CC, a fixação nos documentos de Concurso de prazos e de procedimentos a seguir para a concretização do pagamento da indemnização ao concessionário cessante, bem como o regime sancionatório aplicável em caso de incumprimento.

Sobre estas matérias, a ERSE propõe a inclusão de 2 cláusulas no Caderno de Encargos, uma sobre o “Período de Transição” e outra sobre “Pagamento de compensação pelos ativos”.

O CC considera que a redação proposta para a cláusula relativa ao “Período de Transição” deve ser adaptada no sentido de incluir as recomendações anteriormente mencionadas, designadamente sobre a necessidade de ser estabelecido um calendário detalhado para o processo de transição.

No que se refere à informação aos consumidores sobre a alteração do operador de rede de distribuição em BT (alínea b) do n.º 4), o CC considera essencial que, para além da comunicação escrita já prevista na cláusula proposta pela ERSE, o Caderno de Encargos estabeleça a obrigação do novo concessionário desenvolver uma campanha de comunicação integrada de forma a dar a conhecer o novo operador de rede aos consumidores de energia elétrica. A campanha de comunicação assume particular importância pelo facto de existirem interações muito frequentes do operador de rede com os consumidores, designadamente para prestação de serviços nas suas instalações (novas ligações às redes, reparação de avarias, leitura dos contadores, etc.).

2.14 - Diferentes prazos do fim dos atuais contratos de concessão

Os atuais contratos de concessão terminam a sua vigência entre 2016 e 2026. O lançamento sincronizado dos concursos para atribuição de novas concessões em 2019 implica, assim, que a adjudicação aos novos concessionários inclua concessões cujo contrato termina vários anos depois.

A ERSE refere a importância em acautelar algumas matérias que se prendem com esta situação referindo no Documento de Consulta que *“deverá resultar claro no caderno de encargos o lapso temporal em que se verificarão as obrigações e em que terão lugar os direitos nas diferentes áreas municipais integrantes da área agregada, garantindo, designadamente, que não existe antecipação de receita municipal ou de outros direitos antes da efetiva prestação dos serviços de concessão”*.

O CC considera importante e necessário que os cadernos de encargos tenham em conta a proposta da ERSE.

2.15 – Outros aspetos a esclarecer no Caderno de Encargos Tipo

Para além dos aspetos e parâmetros apresentados no Documento da ERSE e que foram objeto de análise nos pontos anteriores, o CC recomenda à ERSE a ponderação dos seguintes aspetos cujo esclarecimento se considera importante para a realização dos Concursos:

Qualificação de Concorrentes

A atividade de distribuição de energia elétrica em BT, pela sua complexidade e especificidade, está sujeita a exigências muito rigorosas que importa garantir. Com efeito, tratando-se de um serviço público essencial é fundamental que a sua prestação seja efetuada em condições de segurança, continuidade e qualidade do serviço.

Neste contexto, entende o CC que o programa de concurso tipo e o respetivo caderno de encargos a lançar para as concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão devem ser muito exigentes quanto à qualificação dos concorrentes, em especial, no que toca à sua capacidade técnica e solidez financeira de modo a assegurar a atividade de distribuição de energia elétrica em baixa tensão nas condições técnicas e legais exigidas.

O Código dos Contratos Públicos dispõe de mecanismos de salvaguarda para este tipo de situação, nomeadamente os denominados concursos limitados por prévia qualificação, figura que eventualmente poderá justificar-se à luz dos relevantes interesses em presença.

Esclarecimento sobre rendas de concessão

O n.º 7 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, de 11 de janeiro estabelece que no caso de um município optar pela gestão direta da atividade a regulação da ERSE tem por objeto o exercício da atividade de distribuição pelo próprio município, enquanto operador de rede, não havendo lugar ao recebimento da renda anual de concessão prevista na Lei n.º 31/2017, de 31 de maio.

Sendo do conhecimento do CC que subsistem dúvidas sobre a interpretação do n.º 7 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, de 11 de janeiro, designadamente no que se refere ao recebimento da renda anual, propõe-se que a ERSE tome as iniciativas necessárias para o esclarecimento desta matéria tendo em conta a necessidade de os municípios decidirem, até ao final do terceiro trimestre de 2018, sobre a definição da respetiva área territorial ou sobre a eventual intenção de proceder à exploração direta.

Obrigações dos operadores de redes de distribuição em BT

Os operadores de redes de distribuição desempenham um conjunto vasto de atividades que se encontram estabelecidas na legislação e na regulamentação do setor elétrico. Para além das atividades consideradas clássicas (planeamento e construção, operação e manutenção, ligação de instalações à rede e medição de energia elétrica), os operadores de redes de BT são responsáveis pelo desenvolvimento de atividades essenciais para o funcionamento do mercado elétrico, designadamente:

- Gestão dos contratos de uso das redes com os comercializadores de energia elétrica;
- Faturação do acesso às redes que inclui a cobrança do uso das redes de montante (RND e RNT) e do Uso Global do Sistema;
- Transferência de parte dos montantes faturados para outras entidades do setor elétrico nos termos previstos nos regulamentos da ERSE;



- Disponibilização de dados aos agentes de mercado e ao operador da rede de transporte (no âmbito da atividade de Gestão Global do Sistema), nos termos estabelecidos no Guia de Medição, Leitura e Disponibilização de Dados.

Tal como anteriormente referido, o modelo de relacionamento comercial e o sistema tarifário em vigor atribuem ao operador de rede o papel de “plataforma de distribuição” de fluxos financeiros, que resulta do facto do operador de rede recolher as receitas do acesso às redes da totalidade dos consumidores nos termos estabelecidos no contrato de uso das redes. Esta atividade exige grande capacidade financeira aos operadores de redes, acentuada com as últimas alterações regulamentares pela ERSE (Diretiva n.º 11/2018, de 16 de julho) sobre esta matéria que permitem o alargamento do prazo de pagamento dos comercializadores dos atuais 17 dias para um prazo a que pode ir até 45 dias.

De referir também, pela sua importância, as atividades associadas ao cumprimento das obrigações de prestação de informação à ERSE e as atividades para assegurar a conformidade (*compliance*) da atuação dos operadores de redes com a legislação e regulamentação do setor elétrico.

De modo a tornar claro aos participantes nos Concursos as suas responsabilidades como operadores de redes de BT, o CC recomenda a inclusão nos Documentos de Concurso de uma descrição detalhada das obrigações dos operadores e das consequências que podem advir do seu incumprimento, nos termos previstos no regime sancionatório do setor energético.

3 – PROPOSTA SOBRE AS ÁREAS TERRITORIAIS DOS CONCURSOS

3.1 – Princípios gerais

A Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, aprovou os princípios gerais relativos à organização dos procedimentos de concurso público para atribuição de concessões das redes BT e estabeleceu que a cada procedimento corresponde uma área territorial delimitada. A definição da área abrangida por cada procedimento observa o princípio da coerência territorial e a utilização das entidades intermunicipais (NUTS III) como referência preferencial.

Esta definição territorial compete aos órgãos competentes dos municípios ou entidades intermunicipais sob proposta da ERSE elaborada com base em estudos técnicos e económicos.

Na realização dos estudos técnicos e económicos para delimitação das áreas territoriais, a ERSE traduziu os princípios gerais estabelecidos no artigo 2.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, nos seguintes objetivos:

- Garantir que a realização da atividade de distribuição de energia elétrica em BT nas áreas territoriais não ponha em causa a eficiência económica, as condições de desempenho eficaz do sistema objeto da concessão e seja financeiramente neutra comparativamente à situação atual.
- Garantir a coesão territorial, a sustentabilidade das concessões e o princípio da uniformidade tarifária.

3.2 – Metodologia seguida pela ERSE

A ERSE refere que a elaboração das propostas de delimitação foi realizada de acordo com os seguintes passos metodológicos:

- Análise da literatura científica por forma a compilar eventuais evidências de relação entre dimensão e eficiência;
- Avaliação de desempenho de empresas de vários países (*benchmarking*):
 - *Benchmarking*, considerando empresas que desenvolvem a sua atividade exclusivamente em BT (amostra 1).
 - *Benchmarking*, considerando empresas que desenvolvem a atividade de distribuição de forma integrada em BT, MT e AT (amostra 2).

A análise da literatura científica efetuada pela ERSE permitiu concluir o seguinte:

- A atividade de distribuição tem rendimentos crescentes à escala, isto é, quanto maior a atividade, menor o custo por cliente desta atividade.
- Vários estudos analisados pela ERSE apontam para a existência de um nível de atividade a partir do qual a escala já não apresenta ganhos.

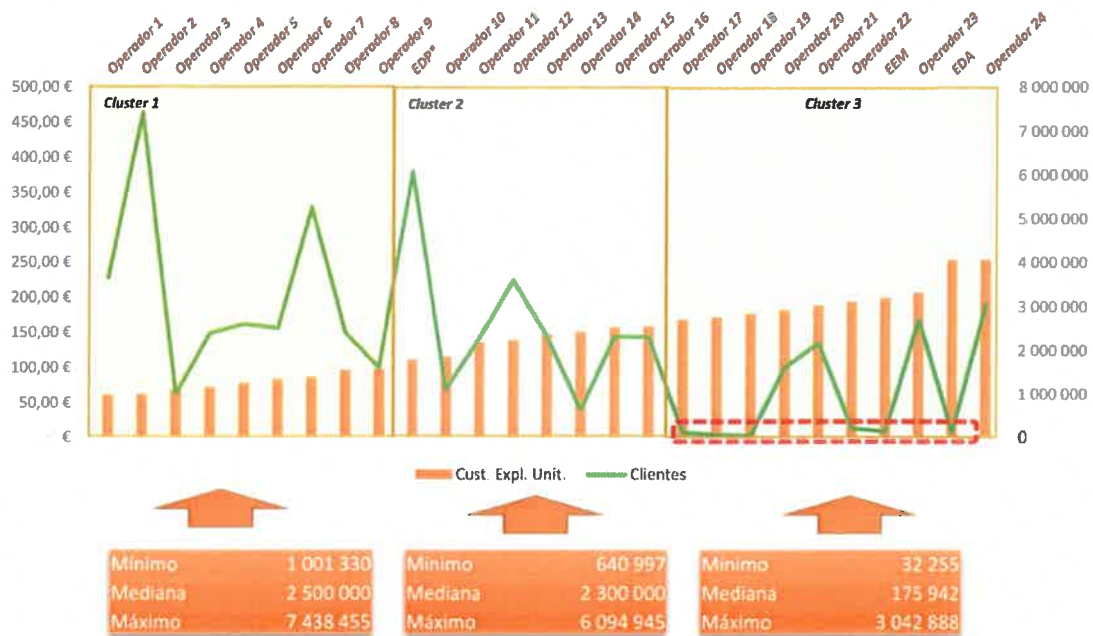
Para o exercício de *benchmarking* foram recolhidas e analisadas duas amostras de empresas: (i) 38 operadores de redes de distribuição em BT, de reduzida dimensão e (ii) 30 operadores de redes de distribuição em AT, MT e BT, incluindo a EDP Distribuição, a EDA e a EEM. O exercício de *benchmarking* realizado pela ERSE considerou apenas a componente dos custos operacionais. O custo unitário foi calculado como o rácio entre os custos operacionais e o número de clientes.

A análise da amostra 1 com 38 operadores de redes de distribuição em BT permitiu verificar que os custos operacionais unitários mais baixos apresentados pelos diferentes operadores nesta amostra, rondam os 88 euros por cliente. A ERSE refere que em 2016 o custo operacional por cliente em Portugal foi de 47,1 € em BT, concluindo que caso o nível de custos de operação por cliente mais baixo desta amostra fosse replicado a nível nacional para a atividade de distribuição de energia elétrica em BT, o incremento de custos a pagar que se observaria seria igual a 247 milhões de euros.

Na análise da amostra 2 foram definidos 3 *clusters* que agrupam empresas com maior semelhança entre si, tendo em conta o custo unitário por cliente, conforme apresentado na figura seguinte (Figura 3-10 do Documento II da ERSE, pág. 58).



Figura 3-10 - Relação entre Custos Unitários e Dimensão (Clusters baseados no custo unitário)



Fonte: ERSE e os Relatórios e Contas

Com base nas análises efetuadas, a ERSE aponta o limiar dos 640 mil clientes como a “dimensão mínima a partir da qual o redimensionamento da atividade de distribuição em BT não geraria de forma quase inequívoca perda de eficiência e acréscimo de custos face à situação atual, permitindo, assim, cumprir com o definido na Lei n.º 31/2017, de 31 de maio.”

A ERSE extrai esta conclusão pelo facto de considerar a EDP Distribuição integrada no cluster 2, que inclui empresas com um número de clientes entre 640 997 e 6 094 945.

O CC identifica os seguintes aspetos que impactam na determinação que a ERSE faz sobre a dimensão mínima a partir da qual o processo de definição das áreas de distribuição em BT não é gerador de ineficiências económicas:

- Inclusão das rendas de concessão nos custos de exploração da EDP Distribuição na análise da amostra 2, o que conduziu a um custo de exploração unitário de 111,28€, posicionando incorretamente a empresa no cluster 2 desta amostra. Caso o montante das rendas de concessão não fosse considerado nos custos de exploração da EDP Distribuição (segundo o critério de análise adotado para a amostra 1), o custo de exploração unitário seria significativamente inferior, o que colocaria a empresa no cluster 1 que integra operadores de rede de distribuição com dimensão mínima de 1 milhão de clientes.



- Os operadores de redes considerados na amostra 2 desenvolvem as suas atividades de forma integrada para os vários níveis de tensão (BT, MT e AT), que faz com que os seus custos reflitam de forma positiva as sinergias da operação integrada. Ao tomar como referência para a definição da dimensão mínima das áreas de distribuição em BT custos unitários de operadores de redes integrados é provável que se esteja a subestimar o custo de operação exclusivamente em BT. Assim, a dimensão mínima necessária para preservar o nível de eficiência atual da EDP Distribuição (que reflete, para além das economias de escala, as sinergias decorrentes da operação integrada da BT e MT) poderá ser significativamente superior à indicada pela ERSE.

Adicionalmente, o CC considera que a metodologia seguida pela ERSE pode estar a subestimar as perdas de sinergias (aumento de custos) resultantes do facto de existirem um conjunto de ativos e processos que terão de ser replicadas em cada novo concessionário, designadamente os sistemas de informação e as atividades de planeamento, aprovisionamento de materiais, reporte regulatório, etc..

O CC considera que a dimensão das áreas territoriais a submeter a concurso é um fator primordial para assegurar os princípios da neutralidade financeira e da sustentabilidade das concessões. Do ponto de vista da eficiência, como aliás demonstrado nos estudos da ERSE, é universalmente aceite que a atividade de distribuição, caracterizada por um nível elevado de custos fixos, cresce em eficiência com a escala, pelo menos até uma determinada dimensão mínima. Nesse sentido, definir agregações abaixo dessa dimensão mínima é potenciador da criação de sobrecustos para os consumidores.

A dimensão das concessões condiciona também a capacidade de atrair e financiar o investimento necessário à modernização das redes (redes inteligentes, integração de produção distribuída, gestão da procura, mobilidade elétrica, armazenamento, etc.).

Tendo em consideração o exposto, o CC considera da maior relevância que a definição das áreas territoriais a submeter a concurso assegure que não ocorrem perdas de eficiência e acréscimo de custos face à situação atual.

3.3 – Propostas de delimitação territorial apresentadas pela ERSE

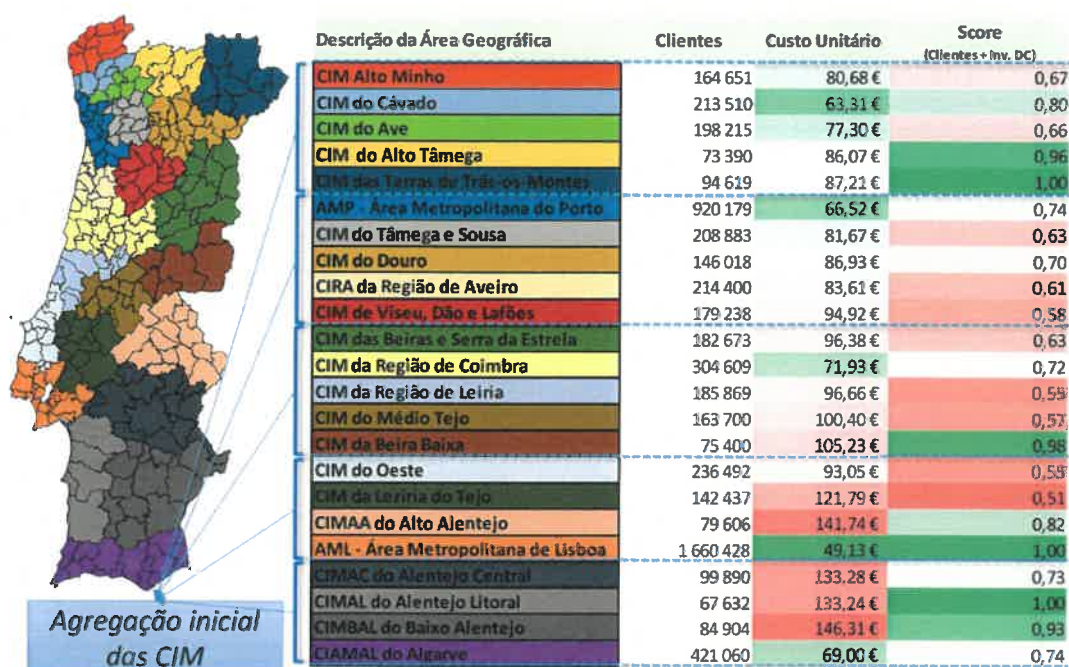
A definição da proposta de delimitação territorial procurará cumprir o critério de homogeneidade (coesão territorial e sustentabilidade) que pressupõe a consideração dos seguintes fatores:

- Níveis de custos unitários semelhantes;
- Níveis de eficiência semelhantes, isto é, para condições semelhantes de desenvolvimento da atividade, não controláveis pela empresa, o desempenho em termos de custo é próximo;
- Proximidade geográfica.



Agregação inicial das CIM

A figura seguinte apresenta uma caracterização da referência inicial no processo de agregação recorrendo ao número de clientes (determinante da dimensão), ao custo unitário e ao *score* de eficiência obtido com a aplicação do modelo não paramétrico utilizado pela ERSE. Quanto menores forem os desvios-padrão dos *scores* de eficiência e dos custos unitários, mais homogêneas serão as áreas territoriais.



A ERSE refere que entre as 23 CIM se observa uma elevada heterogeneidade ao nível dos indicadores: dimensão, custo unitário e nível de eficiência. Deste modo, a ERSE conclui pela necessidade de proceder à agregação de CIM para definir as áreas territoriais a submeter a concurso.

Tendo por base a informação que consta na figura anterior, a ERSE apresentou a Consulta Pública 3 propostas de agregação de CIM com o objetivo de obter uma maior harmonização nos custos unitários e nos níveis de eficiência entre as delimitações territoriais, cumprindo com a dimensão mínima anteriormente referida. As características das agregações de CIM propostas pela ERSE são apresentadas em seguida.



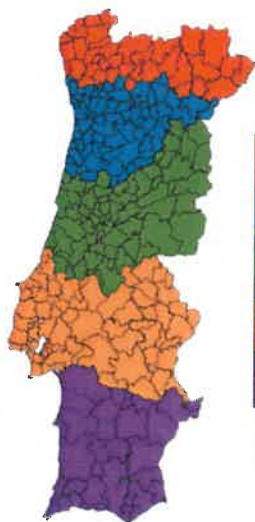
Agregação 1



Descrição da Área Geográfica	Clientes	Custo Unitário	Score (Clientes + Inv. DC)
Norte (Minho, Cávado, Ave, Alto Tâmega e Trás-os-Montes)	744 385	76,16 €	0,95
AM do Porto, Douro, Tâmega e Sousa, Aveiro, Viseu, Dão e Lafões	1 668 718	75,45 €	0,84
Beiras e Serra da Estrela, Beira Baixa, Coimbra, Leiria e Médio Tejo	912 251	89,73 €	0,84
AM Lisboa, Oeste, Lezíria do Tejo e Alto Alentejo	2 118 963	62,40 €	1,00
Sul e Alentejo (Baixo, Litoral e Central)	673 486	94,73 €	1,00
<i>Média</i>	1 223 561	79,69 €	0,93
<i>Desvio Padrão</i>	570 792	11,46 €	0,08
<i>Mediana</i>	912 251	76,16 €	0,98

A ERSE refere que esta proposta de agregação respeita o nível mínimo de dimensão considerado adequado para a atividade de distribuição em BT (640 000 clientes), mas assinala como desvantagem o facto de a delimitação territorial do Sul e Alentejo apresentar um nível de custo significativamente mais elevado comparativamente às restantes delimitações territoriais enquanto a delimitação territorial de Lisboa, Oeste, Lezíria e Alto Alentejo (delimitação territorial conexas à área do Sul) apresenta o nível de custo mais baixo. Esta proposta de agregação apresenta uma discrepância significativa em termos de custos unitários que se traduz num elevado desvio padrão dos custos unitários das diferentes áreas geográficas (11,46 €).

Agregação 2

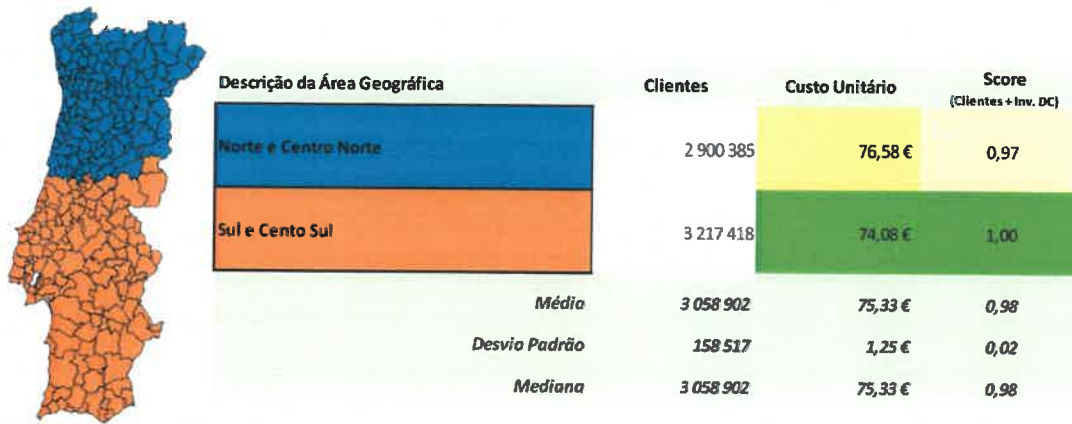


Descrição da Área Geográfica	Clientes	Custo Unitário	Score (Clientes + Inv. DC)
Norte (Minho, Cávado, Ave, Alto Tâmega e Trás-os-Montes)	744 385	76,16 €	0,97
AM do Porto, Douro, Tâmega e Sousa, Aveiro, Viseu, Dão e Lafões	1 668 718	75,45 €	0,87
Coimbra, Beira e Serra da Estrela, Beira Baixa, Médio Tejo e Leiria	912 251	89,73 €	0,83
AML - Área Metropolitana de Lisboa, Alentejo (Alto e Central), Lezíria do Tejo e Oeste	2 218 853	65,59 €	1,00
SUL (Algarve, Baixo Alentejo, Alentejo Litoral)	573 596	88,02 €	1,00
<i>Média</i>	1 223 561	78,99 €	0,93
<i>Desvio Padrão</i>	622 535	8,91 €	0,07
<i>Mediana</i>	912 251	76,16 €	0,97



No sentido de conseguir uma maior aproximação dos custos unitários apresentados na agregação 1, a ERSE definiu uma nova delimitação territorial (agregação 2) que, relativamente à agregação 1, corresponde a incluir a CIM do Alentejo Central na delimitação territorial de Lisboa. Este ajustamento permite uma diminuição do custo da delimitação territorial do Sul, reduzindo o desvio padrão dos custos unitários de 11,46 € para 8,91 €. Importa, no entanto, referir que esta agregação não cumpre o critério da dimensão mínima definido pela ERSE para a região Sul (573 596 clientes).

Agregação 3



A agregação 3 é constituída por duas áreas de delimitação territorial denominadas de Norte e Centro Norte e Sul e Centro Sul. A ERSE refere que esta nova agregação foi elaborada a partir da agregação 2 juntando na primeira as delimitações territoriais localizadas a norte de Portugal Continental e na segunda as delimitações territoriais localizadas mais a Sul. No caso da delimitação territorial do centro que agrupava as CIM de Coimbra, Beira e Serra da Estrela, Beira Baixa Médio Tejo e Leiria optou-se por dividir esta delimitação territorial com o objetivo de harmonizar a dimensão das duas delimitações territoriais apresentadas nesta agregação 3. Nesta agregação observa-se uma maior harmonização dos custos unitários e dos níveis de eficiência entre as delimitações territoriais.

Na elaboração da sua proposta final para as áreas territoriais a submeter a concurso, o CC recomenda que sejam analisadas agregações de CIM que ultrapassem as limitações anteriormente referidas sobre a dimensão mínima considerada pela ERSE e sobre as agregações 1 e 2, devendo a dimensão das áreas permitir que sejam observados os princípios estabelecidos na Lei n.º 31/2017, de 31 de maio. Neste sentido, o CC considera que se justificaria estudar áreas territoriais de maior dimensão que assegurem de forma mais segura os princípios estabelecidos na Lei, designadamente a salvaguarda da neutralidade financeira para os consumidores de eletricidade.

O CC recomenda igualmente que na elaboração da sua proposta final de delimitação das áreas territoriais, a ERSE, para além da análise dos custos unitários, considere as seguintes variáveis:

- Organização mais adequada em termos de condução da rede e gestão de incidentes, tendo em conta a experiência existente sobre a exploração da rede de distribuição.

- Dimensão que assegure a capacidade de inovação e de investimento para dar resposta aos desafios da atividade de distribuição em BT (redes inteligentes, integração de recursos energéticos distribuídos, gestão ativa da rede, gestão da procura, tarifas dinâmicas, etc.).

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atentos os considerandos que antecedem e sem prejuízo das várias recomendações e sugestões feitas ao longo do presente Parecer, entende ainda o CC apresentar as seguintes considerações finais:

- Reconhecendo a importância das propostas apresentadas pela ERSE, o CC considera que a ERSE deve traduzir os conhecimentos únicos que tem da atividade de distribuição de energia elétrica em propostas concretas sobre o conteúdo do Caderno de Encargos dos Concursos e sobre o Contrato de Concessão, de modo a clarificar o enquadramento do concurso e a objetivar, tanto quanto possível, os critérios de seleção dos novos concessionários.
- Considerando da maior relevância que a definição das áreas territoriais a submeter a concurso assegure que não ocorram perdas de eficiência e acréscimos de custos face à situação atual, julga-se adequada a aferição dos pressupostos, acompanhada de análise de sensibilidade, que, entre aspetos, analise o efeito da desagregação das atividades BT/MT/AT.
- Atendendo à natureza do serviço prestado pelos operadores de redes de distribuição (serviço público essencial), considera o CC que, para além de uma adequada capacidade financeira, deve ser exigido aos concorrentes a demonstração de experiência e capacidade técnica em atividades do setor elétrico.
- Tendo em conta os atuais desafios associados à modernização da atividade de distribuição em BT considera-se igualmente essencial que seja exigido aos concorrentes a demonstração de capacidade e experiência de implementação de tecnologias que assegurem uma resposta adequada às expectativas dos consumidores de energia elétrica, designadamente no que se refere a eficiência energética, produção distribuída, serviços inovadores, digitalização e mobilidade elétrica.
- Previamente à realização dos concursos deverão ser desenvolvidos, sob a responsabilidade e coordenação da ERSE, os estudos necessários para clarificar diversas matérias essenciais para a realização dos concursos, designadamente sobre a alocação às áreas a submeter a concurso de trabalhadores, ativos partilhados e contratos de prestação de serviços. Estes estudos deverão ponderar a possibilidade de centralização de funções com elevadas sinergias de modo a preservar a eficiência do sistema (ex.: *Contact Center* único durante um período de transição, normalização de equipamentos e tecnologias, qualificação de tecnologias e recursos humanos, etc.).
- Tendo em conta que o presente processo irá ter reflexos na regulamentação do setor elétrico, o CC recomenda que de forma atempada sejam adaptados os regulamentos, com vista à sua adequação à nova realidade de distribuição de eletricidade em BT.
- Previamente à realização dos concursos deve ser publicada toda a legislação e regulamentação necessária sobre matérias que carecem de clarificação, designadamente no que se refere à eventual separação da Iluminação Pública da concessão da rede de BT, as regras e prazos a

observar no processo de avaliação dos estudos elaborados pelos municípios que não aceitem a delimitação territorial proposta pela ERSE e aos mecanismos de coordenação entre os operadores de rede em BT e o operador da RND.

- Considera o CC essencial que numa fase também prévia ao lançamento dos concursos a ERSE procure avaliar se os concedentes se encontram munidos de toda a informação necessária para uma tomada de decisão esclarecida.
- Estando previsto que as entidades que concorram às concessões podem incluir na sua proposta ofertas de bens e serviços adicionais, importa assegurar a não existência de subsidiações cruzadas entre atividades reguladas e não reguladas, o que encerra riscos e potenciais prejuízos para os consumidores de eletricidade.
- Uma vez que são detetadas diversas matérias sobre as quais não existe ainda um claro enquadramento, o CC recomenda que a ERSE se mantenha empenhadamente envolvida neste processo e envide todos os esforços para clarificar as situações que ainda se encontram atualmente sem resposta.

PARECER

O Conselho Consultivo, reunido em Seção da Eletricidade, em 31 de julho de 2018, no uso da competência que lhe é conferida pela norma constante da alínea b) do n.º 3 do artigo 43.º dos Estatutos da ERSE, delibera aprovar o presente Parecer sobre os documentos apresentados pelo Conselho de Administração da ERSE “Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão”, recomendando especial atenção quanto às sugestões e recomendações formuladas no mesmo.

O Presidente do Conselho Consultivo

(Eng.º Mário Ribeiro Paulo)

CONSELHO CONSULTIVO DA ERSE

Eletricidade

VOTAÇÃO DO PARECER SOBRE

"CONCESSÕES DE DISTRIBUIÇÃO DE ELETRICIDADE EM BAIXA TENSÃO" - 65.ª CONSULTA PÚBLICA

Reunião n.º CC-SE EXT n.º 11/2018

Data: 31/07/2018

	Manhã	Tarde
Hora de início dos trabalhos:	10 H 00 m	00H 00 m
Hora de fim dos trabalhos:	12 H 30 m	00 H 00 m

Reunião presidida por:

Eng.º Mário Ribeiro Paulo
(nome)



(assinatura)

	Nome ¹	Entidade Representada	Notas
Eng.º	Mário Ribeiro Paulo	Personalidade de reconhecido mérito e Independência a designar pelo membro do Governo responsável pela área da energia, que preside.	Voto favorável
Dr.ª	Maria Paula Mota	Representante do membro do Governo responsável pela área das finanças	Voto favorável
Eng.ª	Ana Teresa Perez	Representante do membro do Governo responsável pela área do ambiente	
Eng.º	Mário Guedes	Representante do membro do Governo responsável pela área da energia	
Dr.	Alfredo Monteiro	Associação Nacional dos Municípios Portugueses	
Dr.ª	Maria João Melícias Ricardo Loureiro	Representante da Autoridade da Concorrência	(voto a ser remetido por e-mail)
Dr.ª	Ana Catarina Fonseca Patricia Caslen	Representante da Direção-Geral do Consumidor	Voto favorável Patricia Caslen
Eng.ª	Eduardo Santos	Representante da Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.	Voto favorável

① Votação por e-mail.

¹ Em caso de substituição de algum membro efetivo, deverá identificar os seus dados no campo correspondente ao membro que substitui.

Eng.º	Paulo Tomás	Representante do Operador Logístico de Mudança de Comercializador - ADENE		1
Eng.º	Andreia Melo Carreiro	Representante do Governo Regional dos Açores	voto favorável. Andreia Melo Carreiro	
Dr.	Rui Alberto de Faria Rebelo	Representante do Governo Regional da Madeira		
Dr.ª	Ana Tapadinhas	Representantes de associações de defesa do consumidor de carácter genérico - DECO	voto favorável Ana Tapadinhas	
Dr.	Luís Pisco	Representantes de associações de defesa do consumidor de carácter genérico - DECO	VOTO FAVORÁVEL Luís Pisco	
Dr.ª	Carolina Gouveia	Representantes de associações de defesa do consumidor de carácter genérico - DECO		1
Eng.º	João Peres Guimarães	Representante de associações que tenham como associados consumidores de eletricidade em média tensão (MT), alta tensão (AT) e muito alta tensão (MAT) - ATP		
Eng.º	António Mesquita de Sousa	Representante de associações que tenham como associados consumidores de eletricidade em média tensão (MT), alta tensão (AT) e muito alta tensão (MAT) - CUF		1
Dr.	Eduardo Quinta Nova	Representantes dos Consumidores - UGC	voto favorável Eduardo Quinta Nova	
Dr.	Carlos Alberto Chagas	Representantes dos Consumidores - UGC		
Sr.	José Vinagre	Representantes dos Consumidores - UGC	voto favorável José Vinagre	
Dr.	Carlos Almeida Luís	Representantes dos Consumidores - UGC	voto favorável Carlos Almeida Luís	
Sr.	Mário Agostinho Reis	Representante dos consumidores da Região Autónoma dos Açores - ACRA		1
Sr.	Jalme Lima Araújo Pacheco	Representante dos consumidores da Região Autónoma dos Açores - ACRA		1
Dr.	João Alcobia	Representante dos consumidores da Região Autónoma da Madeira - DECO		
Eng.º	Isabel Fernandes	Representante da entidade concessionária da Rede Nacional de Transporte de Eletricidade - REN		1
Eng.º	José Afonso	Representante da entidade concessionária da Rede Nacional de Distribuição de eletricidade (RND) - EDP-Distribuição		1
Eng.º	Eugénio de Carvalho	Representante do comercializador de último recurso de eletricidade que, nestas funções, atue em todo o território do Continente - EDP Serviço Universal		1

Eng.º	João do Nascimento Baptista	Representante de entidades titulares de licença de produção em regime ordinário - ELECPOR	voto a enviar por mail e/ declaração de voto M. J. F. (S)
Prof.	António Augusto Sá da Costa	Representante de associações portuguesas de produtores de energia elétrica a partir de fontes de energia renováveis - APREN	Atenção Acho o parecer bem estruturado e claro Contudo o voto é justificado pelo fact *
Eng.º	António Guedes Mesquita	Representante de entidades concessionárias de distribuição de eletricidade em baixa tensão (BT) - Cooperativa Elétrica de São Simão de Novals, CRL	
Eng.º	Miguel Campos <i>André Simões</i>	Representante de comercializadores de eletricidade em regime livre - ENDESA	voto favorável <i>André Simões</i>
Dr.º	Maria do Carmo Marques Martins	Representante das empresas do sistema elétrico da Região dos Açores - EDA	Voto favorável <i>M. M.</i>
Eng.º	Mário Eugénio Jardim Fernandes	Representante das empresas do sistema elétrico da Região da Madeira - EEM	

* de que neste princípio não foram acautelados os direitos dos consumidores que vão passar a pagar mais e provavelmente vai passar a ter eletricidade de pior qualidade. Por outros motivos provavelmente estamos a entregar um sistema que está a funcionar bem.

No dia 02/08/2018, às 08:58, Mário Jorge Guedes (DGEG)
escreveu:

Caro Eng.º Mário Paulo,
A decisão de voto é de "não voto, em função do processo estar em
consulta pública, e por tal razão, o governo aguardar os seus resultados".

Cumprimentos,
Mário Guedes

From: [Eugénio Carvalho](#)
To: [Presidente Conselho Consultivo](#)
Subject: Re: Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018 sobre o «Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão - 65.ª Consulta Pública»
Date: quarta-feira, 1 de agosto de 2018 19:25:40

Caro SR Presidente, eng Mário Paulo

Tendo participado em algumas reuniões e acompanhado a evolução do parecer do Conselho Consultivo, venho por este meio, e em representação da Edpsu, dar o meu voto favorável à versão final deste documento

Com os melhores cumprimentos e votos de boas férias

Eugenio Carvalho

From: Isabel Fernandes
To: Presidente Conselho Consultivo
Cc:
Subject: RE: Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018 sobre o «Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão - 65.ª Consulta Pública»
Date: quinta-feira, 2 de agosto de 2018 16:30:05
Attachments: image001.png

Exmo. Presidente do Conselho Consultivo da ERSE,

O representante do Operador da Rede Nacional de Transporte em MAT, vem por esta via comunicar o **voto favorável ao Parecer CC ELE EXT Nº 2/2018** relativo à 65ª Consulta Pública “Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão”.

Melhores cumprimentos.

Isabel Fernandes
Regulação e Estatística

REN

REN Serviços S.A.
Av. Estados Unidos da América 15
1749-061 Lisboa Portugal
www.ren.pt

From: [Director Geral Elecpor](#)
To: [Presidente Conselho Consultivo](#)
"

Subject: RE: Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018 sobre o «Concessões de Distribuição de Electricidade em Baixa Tensão - 65.ª Consulta Pública»
Date: quinta-feira, 2 de agosto de 2018 16:29:43

Exmo Senhor Presidente do Conselho Consultivo,

Voto favoravelmente o Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018 sobre o «Concessões de Distribuição de Electricidade em Baixa Tensão, que traduz um trabalho muito competente, profissional e meritório, particularmente dos respectivos redactores.

Junto, no entanto uma **Declaração de Voto:**

Apesar do voto favorável ao conteúdo do Parecer, não posso deixar de lamentar a opção sobre a qual o Conselho foi chamado a manifestar-se, repartindo por várias áreas de agregação as entidades a seleccionar como concessionárias da Distribuição em BT.

Está por definir o número de áreas distintas que, em definitivo, estarão a concurso e não é impossível – ainda que talvez pouco provável – que uma mesma entidade concorra a todas elas e lhe sejam atribuídas todas as concessões.

De qualquer forma, o estudo da ERSE é suficientemente detalhado e convincente quanto às vantagens de um número muito reduzido de áreas, no limite de uma única, por exemplo, na homogeneidade da solução, na perspectiva de custos, eficiência, relacionamento com a MT e também na preparação para a inevitável inovação tecnológica que nos espera (tarifas dinâmicas, digitalização, produção distribuída, mobilidade eléctrica, cibersegurança, etc.).

Para maior detalhe quanto aos vários inconvenientes e riscos da solução proposta, remeto para a apresentação feita junto do Conselho Consultivo pelo actual concessionário da Distribuição em BT (e MT!). Foi iniludível e ficou bem patente a ausência de qualquer vantagem do novo modelo e o conjunto de riscos e dificuldades que irá implicar.

João do Nascimento Baptista (representante de entidades titulares de licença de produção em regime ordinário – ELECPOR)

Director Geral
ELECPOR, Associação Portuguesa das Empresas do Sector Eléctrico
Rua Duque de Palmela, 25 – 7.º
1250-097 Lisboa
Telef. 218292800
Mail: geral@elecpor.pt



Voto

Carolina Moura Gouveia, na qualidade de representante da DECO no Conselho Consultivo da ERSE, vota favoravelmente a globalidade do parecer do Conselho Consultivo– Secção Eletricidade relativo à “65.ª Consulta Pública – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão”.

Lisboa, 01 de agosto de 2018

A representante da DECO

(Carolina Gouveia)

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA PARA A DEFESA DO CONSUMIDOR - DECO

Pessoa Colectiva de Utilidade Pública / Contribuinte e Registado na C.R.C. Lisboa com o n.º 500 927 693
decolx@deco.pt - www.deco.proteste.pt
Rua Artilharia 1, 79 - 4º — 1269-160 Lisboa - Tel.: 21 371 02 00 - Fax 21 371 02 99

From: [José Santos Afonso](#)
To: [Presidente Conselho Consultivo](#); 1

Cc:
Subject: RE: Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018 sobre «Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão - 65.ª Consulta Pública»
Date: quinta-feira, 2 de agosto de 2018 16:59:46
Attachments: [image001.png](#)
EDP D Declaração de Voto Parecer CC 2 2018. df

Exmo. Senhor Presidente do Conselho Consultivo da ERSE,

Em representação da EDP Distribuição, venho comunicar o voto favorável ao Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018 sobre «Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão 65.ª Consulta Pública», que faço acompanhar de uma Declaração de Voto sobre alguns aspetos mais globais do processo de atribuição de novas concessões de distribuição em Baixa Tensão que se consideram relevantes.

Com os melhores cumprimentos.

José Afonso



José Santos Afonso

EDP Distribuição - Energia, S.A.
Gabinete de Regulação e Mercados
Rua Camilo Castelo Branco, 43 - 6º
1050-044 LISBOA, Portugal

Declaração de Voto da EDP Distribuição anexa ao Parecer do Conselho Consultivo sobre “65.ª Consulta Pública – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão”

A EDP Distribuição vota favoravelmente o Parecer CC ELE EXT Nº 2/2018 sobre os documentos apresentado pelo Conselho de Administração da ERSE no âmbito da “65.ª Consulta Pública – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão”, complementando esta posição com as seguintes considerações:

- A consulta pública sobre o processo de atribuição das concessões de distribuição em baixa tensão constitui uma iniciativa positiva e relevante de ERSE, na medida em que promove a discussão pública de um tema complexo, com grande impacto potencial para o SEN e para o país.
- A EDP Distribuição considera que, no âmbito da consulta pública, a ERSE faz diversas recomendações relevantes no sentido de mitigar riscos e potenciais impactos negativos que podem resultar do processo de atribuição de novas concessões de distribuição de energia elétrica em Baixa Tensão. Embora certos riscos possam efetivamente ser endereçados no âmbito de intervenção a que diz respeito a presente consulta pública (definição de áreas de concurso e dos aspetos a incorporar nos documentos-tipo a publicar pelo Governo), alguns dos mais importantes riscos e potenciais impactos negativos são inerentes ao modelo de organização da atividade previsto e a sua resolução só é possível mediante alteração legislativa.
- O modelo de organização da atividade de distribuição de eletricidade previsto na legislação atual resultou mais de um legado histórico do que propriamente de uma reflexão estruturada e de uma escolha deliberada, norteada por princípios de eficiência operacional e de racionalidade económica. Trata-se de um modelo impar no contexto europeu, não só no que toca à separação entre a distribuição em média tensão e em baixa tensão, uma opção disfuncional do ponto de vista técnico, operacional e económico, mas também no que toca ao próprio conceito de mudança periódica de ORD mediante concurso público internacional.
- A eventual fragmentação funcional e geográfica da atividade de distribuição constituirá uma reversão do percurso de gradual integração que tem vindo a ser prosseguido desde o final da década de 70 e destruirá importantes sinergias e economias de escala, com impacto muito negativo sobre os custos suportados pelos consumidores. A fragmentação da atividade implicará ainda riscos operacionais para a qualidade de serviço e segurança do abastecimento, diminuirá a capacidade de inovação e resposta aos desafios que o setor elétrico enfrenta atualmente e, a prazo, poderá dar origem a pressões políticas para diferenciação tarifária entre regiões, pondo em causa a uniformidade tarifária atualmente existente.
- Nos documentos da consulta a ERSE evidencia que, quer a qualidade de serviço, quer os custos operacionais da distribuição e respetivo impacto tarifário têm vindo a melhorar continuamente e estão num patamar alinhado com as melhores praticas europeias. Por outro lado, a análise da ERSE suporta a evidência de que o modelo previsto encerra riscos significativos para os consumidores e para a sustentabilidade do SEN. Tendo em conta este contexto e considerando que, nem a qualidade de serviço, nem os custos de operação, constituirão critério de escolha dos futuros concessionários, a EDP Distribuição não pode deixar de questionar em que medida o processo previsto, nos moldes em que está pensado, poderá servir o interesse nacional.



- Atendendo aos significativos impactos que o processo de atribuição das concessões de baixa tensão pode ter ao longo dos próximos 20 anos, a EDP Distribuição considera fundamental um envolvimento ativo da ERSE e, em especial, do Governo, na preservação das condições técnicas e económicas de prestação de um serviço público essencial, de grande impacto social e económico. A EDP Distribuição considera ainda que este objetivo só pode ser plenamente concretizado com a implementação de um novo modelo de organização da atividade de distribuição alinhado com os modelos vigentes na generalidade dos países europeus e mais racional do ponto de vista operacional e económico, de modo a assegurar a sustentabilidade do SEN e compatibilizar o interesse dos consumidores e dos municípios.
- Enquanto atual operador da rede de distribuição e empresa portuguesa com uma história de 40 anos de prestação de um serviço público essencial, a EDP Distribuição manifesta a sua total disponibilidade para colaborar na procura de soluções que defendam a sustentabilidade do Sistema Elétrico Nacional.

Lisboa, 2 de agosto de 2018

José dos Santos Afonso

From: Ricardo Loureiro
To: Presidente Conselho Consultivo;

Cc:
Subject: RE: Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018 sobre o «Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão - 65.ª Consulta Pública»
Date: quinta-feira, 2 de agosto de 2018 18:16:45
Attachments: [image002.png](#)
Importance: High

Exmo. Sr. Eng.º Mário Paulo
Presidente do Conselho Consultivo da ERSE,

Em representação da Sra. Dra. Maria João Melícias, membro do Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência (AdC), informo que a AdC, na qualidade de Membro da Secção de Eletricidade do Conselho Consultivo da ERSE, **abstém-se relativamente ao Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018** sobre o "*Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão - 65.ª Consulta Pública*" **apresentando a seguinte declaração de voto:**

"A Autoridade da Concorrência abstém-se relativamente ao Parecer do Conselho Consultivo (CC) da ERSE por entender que, na globalidade, as propostas apresentadas não relevam suficientemente as questões de concorrência. Sem prejuízo de algumas propostas merecerem a nossa concordância (e.g., pontos 2.7, 2.8, 2.10, 2.11, 2.14), não pode a AdC deixar de notar que as propostas do CC sobre as áreas territoriais denotam uma excessiva preocupação com o fator dimensão ao ponto de ser sugerido à ERSE a ponderação de "*áreas territoriais de maior dimensão*", desconsiderando totalmente os efeitos pro-concorrenciais que uma (maior) desagregação das áreas territoriais poderia trazer para o mercado e, por conseguinte, para os consumidores.

Mais se faz notar que a AdC discorda da proposta que prevê serem os novos concessionários a suportarem os custos de retificar as falhas de equipamento de iluminação pública existentes no fim das atuais concessões, custos esses que deveriam ser deduzidos às indemnizações, para evitar que esses custos, da responsabilidade do concessionário cessante e só por esse controláveis, constituam uma barreira à entrada de novos concorrentes. Adicionalmente, a AdC considera que o Parecer deveria ser mais afirmativo na proposta que apresenta à ERSE sobre a regra consagrada no n.º 7 da RCM n.º 5/2018, de 11 de janeiro, nomeadamente para acautelar que o não recebimento da renda anual da concessão no caso de um município optar pela gestão direta não seja uma barreira à entrada de novos operadores, nomeadamente de empresas municipais."

Com os melhores cumprimentos,

Ricardo Loureiro

Economista / Economist
Gabinete de Estudos Económicos e

From: Paulo Miguel Santos
To: Presidente Conselho Consultivo;

Subject: RE: Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018 sobre o «Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão - 65.ª Consulta Pública»
Date: quinta-feira, 2 de agosto de 2018 23:12:18

Exmo. Sr. Eng.º Mário Paulo
Presidente do Conselho Consultivo da ERSE,

Em representação do Eng. Paulo Tomás, Vice-Presidente da Unidade Operador Logístico de Mudança de Comercializador, e Vice-Presidente do Conselho de Administração da ADENE, venho por este meio exercer o direito de voto, enquanto substituto do representante do Operador Logístico de Mudança de Comercializador no Conselho Consultivo da ERSE, manifestando o nosso acordo, votando favoravelmente ao Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018 sobre o “*Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão - 65.ª Consulta Pública*”.

Com os nossos melhores cumprimentos,

Paulo Miguel Santos
Coordenador U-OLMC



Unidade Operador Logístico de Mudança de Comercializador

ADENE - Agência para a Energia
Av. 5 de Outubro, 208 - 2º Piso
1050-065 Lisboa - Portugal
olmc.adene.pt

From: Informação ACRA
To: Presidente Conselho Consultivo
Cc: j

Subject: Re: Parecer CC ELE EXT N.º 2/2018 sobre o «Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão - 65.ª Consulta Pública»
Date: quinta-feira, 2 de agosto de 2018 18:31:30
Attachments: 65-ConsulraPublicaERSE declaracao voto ACRA.pdf

Exmo. Sr.
Eng Mário Paulo

Dgmo. Presidente do Conselho Consultivo da ERSE

Tenho a honra de submeter a V. Exa. o voto da ACRA, Associação de Consumidores da Região Açores sobre o parecer deste Conselho acerca da “Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão” - 65.ª Consulta Pública.

"Os representantes da ACRA votam favoravelmente o parecer com a anexa declaração de voto."

Com os melhores cumprimentos de elevada consideração

Mário Agostinho Reis e
Jorge José Tavares dos Reis



ASSOCIAÇÃO DE CONSUMIDORES DA REGIÃO DOS AÇORES

“Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão” 65.ª Consulta Pública

DECLARAÇÃO DE VOTO

Dando por adquirido que não compete a uma associação de consumidores envolver-se em política enquanto disputa partidária por poder e soluções concretas de governo, tal não poderá significar que as mesmas não devam ter e expressar opinião sobre soluções políticas concretas, atentas as previsíveis consequências das mesmas para os consumidores.

Na circunstância, está em causa um documento posto à discussão pública pela ERSE, no seguimento da Lei n.º 31/2017. É neste sentido e apenas neste que deve ser interpretada esta declaração de voto da ACRA. Não nos pronunciamos pela bondade das propostas apresentadas pela ERSE nem acerca do mérito da actual legislação.

Preocupa-nos o facto de, depois de ponderadas todas as opiniões das entidades representadas no Conselho Tarifário, ficar a ideia de que a lei foi feita antes de aprofundado estudo prévio das consequências da mesma para as tarifas e para os consumidores, pretendendo o legislador salvaguardar por decreto (artigo 2º, alínea a) da supracitada lei) a não reflexão nas tarifas de qualquer sobrecusto derivado do quadro legal que ora é imposto.

Preocupa-nos também que a ERSE não tenha revelado, a nosso ver, suficiente amadurecimento das proposta que apresenta, não conseguindo privilegiar nenhuma delas, quanto ao que resulta das mesmas por relação a possíveis impactos económicos que, no futuro, acabarão sempre por ser imputados ou às faturas ou a novos impostos, mais ou menos encapotados.

A alteração legislativa, cabe dizê-lo, aparece num contexto de configuração parlamentar que, alterando-se, poderá não garantir a manutenção e o cumprimento do clausulado acima referido, quanto à não repercussão nas tarifas de sobrecustos.

Preocupa-nos o facto de poder estar a abrir-se uma nova alínea nas rendas excessivas de que tanto se fala, mas em relação às quais pouco ou nada se fez.

A imposição de não reflexão de eventuais sobrecustos para os consumidores só poderá ser resolvida por via de uma actuação de força por parte do poder político. Todavia, o

estado não pode impor o fornecimento de serviços desde que não seja pago pelos mesmos o justo valor. De contrário, ultrapassaríamos a fronteira do confisco, prática não permitida pela Constituição.

É opinião unânime das empresas que actuam no sector que uma tal alteração não terá um valor negligenciável. E, pese embora ninguém arrisque valores exactos, estamos a falar em aumentos consideráveis nos custos de distribuição, quiçá, reflexamente, no endosso de uma factura significativa aos municípios!

Ao fim e ao cabo, de acordo com as melhores práticas interpretativas do direito e a melhor doutrina, na altura do desencontro de interesses, todos os que se configurarem como legítimos terão de se acomodar. E não será pelo facto de uma alínea desta Lei que passará a absoluto o valor da impossibilidade de reflexão nas tarifas de qualquer sobrecusto proveniente da subdivisão da concessão da distribuição de energia eléctrica, já que sem este, muito dificilmente se cumprirão os critérios de qualidade e de solidariedade no todo nacional.

Por outro lado, segundo a nossa perspectiva, não pode alegar-se a necessidade de cumprir com a directiva europeia, já que o voluntarismo europeísta sem as necessárias cautelas em assegurar vantagens para o sistema ou para o país, já deu bastas provas de quanto pode custar ao consumidor nacional. De nada serve implementar políticas para ganhar medalhas nos rankings europeus, à conta do espremer do consumidor português.

Finalmente afigura-se-nos capcioso o argumento da melhoria das condições concorrenciais. Para a ACRA bastaria que não se impedisse nenhuma empresa ou consórcio empresarial de concorrer desde que respeitadas as condições necessárias por lei e boas práticas. De resto, se é mais fácil ou difícil aparecer concorrência quando os negócios são de menor valor, não deve ser algo que determine opções de fundo do ponto de vista energético.

Já que, a livre concorrência tem como único fito e justificação o melhor serviço pelo menor custo para os consumidores. Ora, cai por base qualquer argumento para melhorar as condições da livre concorrência desde que, ao mesmo tempo, não seja assegurada a condição essencial da melhor relação custo-benefício.

Uma melhoria das condições de concorrência que apenas permita a entrada de mais players no mercado, sem ter em conta este princípio, apenas favorecerá as empresas e não os consumidores. Não havendo capacidade em eventuais players interessados, há sempre a possibilidade da criação de joint-ventures para, empresas de menor dimensão, poderem concorrer a negócios de maior vulto.

Pelo que fica dito e atendendo a que o actual modelo da concessão unificada em todo o Continente deu frutos que estão à vista de todos, não nos parece que tenha ficado completo o trabalho da ERSE por lhe faltar, na nossa perspectiva, a proposta da manutenção de uma única zona de concessão a ser posta a concurso público.

No entanto, uma vez que o parecer do Conselho Consultivo não se debruça sobre esta matéria, e nada do que no mesmo se diz ofende os fundamentos da posição que expressamos nesta declaração, a ACRA, vota favoravelmente o parecer do Conselho Consultivo à proposta em consulta pública promovida pela ERSE. Manifestamos, ao mesmo tempo, clara e veemente discordância quanto à oportunidade e fundamentação da

rejeição promovida da manutenção de uma única zona de concessão a nível do Continente, que pelo processo legislativo, quer pela consulta pública da ERSE.

Ponta Delgada, 02/08/2018

Mário Agostinho dos Reis

Jorge José Tavares dos Reis