

PARECER

Proposta de Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública

Anteprojeto

Novembro de 2020

Consulta: Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, recebida a 22/10/2020

Base legal: Competências consultivas dos artigos 15º a 18º dos Estatutos da ERSE.

Divulgação: Pode ser disponibilizado publicamente, após tomada de decisão ou um ano após a elaboração, sem prejuízo do acesso ou divulgação anterior nos termos legais. A disponibilização não abarca informação que, por natureza, seja comercialmente sensível ou configure segredo legalmente protegido ou dados pessoais.

Nota de atualização de 16/julho/2021

Os pareceres emitidos pela ERSE no âmbito de um processo de decisão de terceiros, e aqueles que incidem sobre iniciativas legislativas, recaem sobre as propostas ou projetos que lhe foram remetidos. Os textos finais aprovados e publicados em Diário da República podem registar alterações integrando, ou não, no todo ou parte, aspetos que tenham sido destacados pela ERSE no parecer.

Texto final aprovado: [[Lei n.º 36/2021](#), de 14 de junho]

ÍNDICE

1	ENQUADRAMENTO.....	1
2	APRECIÇÃO	1
2.1	Âmbito de aplicação.....	1
2.2	Natureza do benefício e das tarifas transitórias.....	4
2.3	Tarifas transitórias e a liberalização do setor	6
2.4	Critérios de vulnerabilidade e carência energética	8
3	CONCLUSÕES	10

Correspondendo a solicitação externa do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, rececionado a 22/10/2020 (R-Técnicos/2020/3392), a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) emite o seguinte parecer.

1 ENQUADRAMENTO

O projeto de diploma enviado à ERSE para parecer procede a uma reforma global do regime jurídico-público das pessoas coletivas de utilidade pública, reunindo diplomas e preceitos extravagantes e uniformizando os requisitos e efeitos do estatuto de utilidade pública, bem como as causas da sua cessação. Adicionalmente, implementa um regime de fiscalização do cumprimento das obrigações para as entidades a quem o estatuto seja atribuído.

A ERSE apresenta neste parecer as sugestões e/ou preocupações relativas à proposta da Lei-quadro do estatuto de utilidade pública.

2 APRECIÇÃO

No presente parecer, a ERSE pronuncia-se, em específico, sobre o direito e benefício previsto no artigo 11.º, n.º 1, al. b), v), relativo às tarifas transitórias aplicáveis aos fornecimentos de eletricidade praticadas pelo comercializador de último recurso (CUR), no que respeita a bens imóveis destinados à realização dos fins estatutários da pessoa coletiva.

2.1 ÂMBITO DE APLICAÇÃO

O diploma recebido para Parecer da ERSE prevê, entre outras, uma isenção tributária, reconhecida e atribuída nos termos e condições da legislação respetiva, relativa às tarifas transitórias aplicáveis aos fornecimentos de eletricidade praticadas pelo CUR, no que respeita a bens imóveis destinados à realização dos fins estatutários da pessoa coletiva.

Este benefício é aplicável à globalidade das entidades abrangidas pelo diploma, designadamente:

- a) Representações permanentes em Portugal de pessoas coletivas estrangeiras e representações permanentes em Portugal de organizações internacionais que desenvolvam os seus fins em território nacional, sem prejuízo do disposto pelo direito internacional aplicável ¹;
- b) Às escolas particulares e cooperativas, bem como às sociedades, associações ou fundações que tenham como finalidade dominante a criação ou manutenção de estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, nos termos do Decreto-Lei n.º 152/2013, de 4 de novembro e as escolas profissionais privadas, bem como às sociedades, associações ou fundações que tenham como finalidade dominante a criação ou manutenção de escolas profissionais, nos termos do Decreto-Lei n.º 92/2014, de 20 de junho, na sua redação atual ²;
- c) Pessoas coletivas constantes do Anexo I ³ que incluem, entre outros, Casas do Povo, Instituições particulares de solidariedade social, Câmaras de comércio e indústria, Cooperativas de solidariedade social, Organizações não governamentais de cooperação para o desenvolvimento, Associações humanitárias de bombeiros, Associações mutualistas;
- d) Pessoas coletivas constantes do Anexo II ⁴ que incluem, entre outros, Confederações sindicais e as confederações de empregadores, associações representativas dos imigrantes e seus descendentes, Entidades de gestão coletiva do direito de autor e dos direitos conexos, associações de jovens e de mulheres;
- e) Pessoas coletivas constantes do Anexo III ⁵ que incluem, entre outros, Fundação Calouste Gulbenkian, Cooperativa António Sérgio para a economia social, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, Cruz Vermelha Portuguesa, Fundação Casa da Música, Fundação Centro Cultural de Belém, Academia das Ciências de Lisboa.

¹ Nos termos do artigo 2.º, al. b) e c).

² Nos termos do artigo 2.º, al. b)

³ Nos termos do artigo 2.º, n.º 2.

⁴ Nos termos do artigo 3.º, n.º 3, al. a).

⁵ Nos termos do artigo 3.º, n.º 3, al. b).

De acordo com o Inquérito ao setor da Economia Social de 2018 ⁶, estavam registadas 64 134 entidades distribuídas por todo o território nacional, observando-se uma concentração mais significativa das mesmas nos municípios de Lisboa, Porto e Coimbra.

De acordo com o referido inquérito, as entidades da economia social organizadas por famílias de entidades, caracterizam-se da seguinte forma, no que respeita à sua dimensão:

Tabela 1 - Caracterização das entidades da economia social, por dimensão

		N.º	Dimensão	
Associações com fins altruísticos	61080	Micro	54 500	
		Pequena	5 460	
		Média e grande	1 120	
Fundações	574	Micro	292	
		Pequena	179	
		Média e grande	103	
Associações mutualistas	91	Micro	24	
		Pequena	47	
		Média e grande	20	
Misericórdias	377	Micro	20	
		Pequena	71	
		Média e grande	286	
Cooperativas	2012	Micro	1 189	
		Pequena	654	
		Média e grande	169	
Total		64 134		

Fonte: ERSE, [INE](#)

As entidades identificadas na Tabela 1 não esgotam o universo de entidades abrangidas pela presente proposta de Lei-quadro, não tendo sido encontrados dados estatísticos que ajudem na identificação do número e caracterização das restantes categorias ⁷.

⁶ Informação disponível em Instituto Nacional de Estatística, em https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=451606325&att_display=n&att_download=y.

⁷ Designadamente, as escolas particulares e cooperativas, bem como as sociedades, associações ou fundações que tenham como finalidade dominante a criação ou manutenção de estabelecimentos de ensino particular, cooperativo e profissional, bem como as representações permanentes em Portugal de pessoas coletivas estrangeiras e representações permanentes em Portugal de organizações internacionais.

Acresce que a informação relativa à dimensão das entidades da economia social não é suficiente para a ERSE determinar o consumo de energia associado a esta medida, uma vez que as tarifas de energia são aplicáveis considerando os níveis de tensão do fornecimento a que a instalação se encontre ligada, e não o tipo ou as características do consumidor.

Portanto, a eventual análise de impacto em termos de número de clientes seria sub-estimada, por dizerem respeito apenas a uma parte do universo de aplicação do diploma, e a avaliação em termos de consumo teria de recorrer a valores médios de consumo em baixa tensão, englobando os consumos em baixa tensão normal e baixa tensão especial, dado se desconhecer a caracterização dos consumos destas entidades.

2.2 NATUREZA DO BENEFÍCIO E DAS TARIFAS TRANSITÓRIAS

A redação do artigo 11.º refere-se a direitos ou benefícios sobre a forma de isenção tributária. As tarifas de energia elétrica não têm natureza tributária e não são um tributo. O tributo é um conceito género de que o imposto é apenas uma espécie ⁸, do qual fazem parte, para além do imposto, as taxas e as contribuições especiais ⁹.

As tarifas de energia elétrica são um preço de um serviço prestado a consumidores e clientes finais, o qual resulta de critérios económicos sujeitos à regulação e à concorrência. No que respeita ao exercício da atividade de comercialização de último recurso é assegurada uma remuneração, nos termos do Regulamento Tarifário ¹⁰, que assegure o equilíbrio económico e financeiro da atividade licenciada, em condições de uma gestão eficiente. O Regulamento Tarifário, aprovado pela ERSE, estabelece os critérios e os métodos para a formulação de tarifas, designadamente as tarifas de venda de eletricidade do CUR, segundo os princípios definidos no Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, na sua redação atual.

⁸ Cfr., designadamente, A. L. SOUSA FRANCO, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. II, Livraria Almedina, Coimbra, 1997, pp. 59 e 60; NUNO SÁ GOMES, *Manual...*, Vol I, cit., pp. 59 e ss; J. CASALTA NABAIS, *Direito Fiscal*, 2ª ed. ref. e aum., Almedina, Coimbra, 2002, cit., p. 19; e G. A. MICHELI, *Corso...*, cit., pp. 14 e ss.

⁹ Cfr. A. L. SOUSA FRANCO, *Finanças Públicas...*, Vol. II, cit., pp. 59 e ss. Há que notar, no entanto, que a nossa jurisprudência constitucional tem defendido um conceito de imposto que abranja também as contribuições especiais, dele apartando as quotas obrigatórias para as associações públicas e os direitos niveladores. Cfr. Ac. 271/86, Ac. 497/89, Ac. 70/92 e Ac. 194/92 todos do TC, in J. CASALTA NABAIS, *Jurisprudência do Tribunal Constitucional em matéria fiscal*, BFDUC, Vol. LXIX, Coimbra, 1993, pp. 401, 402 e 408.

¹⁰ Aprovado pelo Regulamento n.º 619/2017, de 18 de dezembro, alterado pelos Regulamentos n.º 76/2019, de 18 de janeiro e 496/2020, de 26 de maio. Disponível em https://www.erse.pt/media/bhnpuida/articulado-rt-se_consolidado.pdf.

O artigo 11.º refere ainda que a isenção tributária é “*reconhecida e atribuída nos termos e condições da legislação respetiva*”. As bases gerais da organização e funcionamento do sistema elétrico nacional (SEN), bem como as bases gerais aplicáveis ao exercício das atividades deste setor ¹¹ são estabelecidas por lei própria ¹², nos termos da qual se define a forma de exercício, os princípios de serviço público (os quais integram o princípio da proteção dos consumidores, designadamente quanto a tarifas e preços), bem como as competências das entidades competentes pela regulação e licenciamento das atividades do setor.

Nos termos dos seus Estatutos ¹³, a ERSE é a autoridade reguladora nacional dos sectores do gás natural, da eletricidade, do gás de petróleo liquefeito (GPL) em todas as suas categorias, dos combustíveis derivados do petróleo e dos biocombustíveis e da atividade de gestão de operações da rede de mobilidade elétrica, competindo-lhe promover a eficiência e a racionalidade das atividades dos setores regulados, em termos objetivos, transparentes, não discriminatórios e concorrenciais, através da sua contínua supervisão e acompanhamento, integrados nos objetivos do mercado interno e dos mercados ibéricos.

De igual modo, a Diretiva comunitária Diretiva (UE) 2019/944, de 5 de junho, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade estabelece como obrigação das entidades reguladoras estabelecer ou aprovar, mediante critérios transparentes, as tarifas de reguladas, designadamente de transporte e distribuição, ou as suas metodologias, ou ambas ¹⁴, pelo que, a fixação de preços de energia elétrica ou a aprovação de critérios de exclusão da sua aplicação, por entidade distinta do regulador, contrariam o disposto na lei nacional e comunitária do setor.

Em suma, a fixação de tarifas e preços é uma competência da ERSE, estando sujeita a princípios de racionalidade económica e princípios de eficiência. A criação de isenções tarifárias, sem critérios de justificação económica, de vulnerabilidade ou carência energética, contraria as regras de não discriminação e de concorrência aplicáveis no setor.

¹¹ Que são a produção, transporte, distribuição e comercialização de eletricidade e a organização dos mercados de eletricidade.

¹² Aprovadas pelo Decreto-Lei nº 29/2006, de 15 de fevereiro e Decreto-Lei nº 172/2006, de 23 de agosto, nas redações vigentes

¹³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 97/2002 de 12 de abril, na redação atual. Disponível em https://www.erse.pt/media/vtsh0yom/20200416_estatutos-erse.pdf.

¹⁴ Artigo 59.º da Diretiva (UE) 2019/944, de 5 de junho.

A criação de isenções, sem ter afetado alternativas de financiamento, gera custos noutros consumidores não abrangidos pelas isenções. Nos termos da lei ¹⁵ e regulamentação tarifária em vigor ¹⁶, os sistemas tarifários não poderão explicitamente imputar a certas categorias de clientes o custo da intervenção nos preços que afetem outras categorias de clientes, impedindo as subsidialções cruzadas entre atividades e entre clientes, através da adequação das tarifas aos custos e da adoção do princípio da aditividade tarifária.

2.3 TARIFAS TRANSITÓRIAS E A LIBERALIZAÇÃO DO SETOR

Nos termos da lei ¹⁷, são deveres dos comercializadores de último recurso prestar o serviço público universal de fornecimento de eletricidade, enquanto vigorarem as tarifas reguladas ou as tarifas transitórias legalmente estabelecidas e, após a extinção destas, fornecer eletricidade aos clientes finais economicamente vulneráveis, nos termos da legislação aplicável.

O processo de liberalização do setor elétrico foi iniciado em 1995, com a abertura de mercado aos maiores consumidores, e foi concluído em setembro de 2006, com a atribuição do direito de escolha de fornecedor a todos os consumidores de energia elétrica.

Em 2020 as tarifas transitórias aplicam-se aos fornecimentos em Alta Tensão (AT), Média Tensão (MT), Baixa Tensão Especial (BTE) e Baixa Tensão Normal (BTN). Encontram-se extintas as tarifas transitórias em Muito Alta Tensão (MAT) e a partir de janeiro de 2021 as tarifas em AT.

O período transitório de fornecimento pelos comercializadores de último recurso a clientes finais é aplicável: i) a consumos em MT até 31 de dezembro de 2021; ii) a clientes com consumos em BTE até 31 de dezembro de 2022; iii) a clientes finais com consumos em BTN até 31 de dezembro de 2025 ¹⁸.

Os regimes transitórios de tarifas de energia reguladas são um mecanismo de promoção da liberalização do mercado interno de energia. O mercado interno da eletricidade visa, através da organização de mercados da eletricidade competitivos e transfronteiriços, proporcionar uma possibilidade real de escolha

¹⁵ Artigo 5.º, n.º 7, al. g) da Diretiva (UE) 2019/944, de 5 de junho.

¹⁶ Artigo 5.º, al. c) do Regulamento Tarifário do setor elétrico.

¹⁷ Artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, na redação atual.

¹⁸ Nos termos da Portaria n.º 83/2020, de 1 de abril.

a todos os clientes finais da União, sejam eles cidadãos ou empresas, criar novas oportunidades de negócio, oferecer preços competitivos, dar sinais de investimentos eficazes e garantir padrões de serviço mais elevados, bem como contribuir para a segurança do abastecimento e a sustentabilidade ¹⁹.

Uma das consequências do regime transitório associado às tarifas de energia, é a proibição de contratação com o CUR, com exceção dos clientes vulneráveis e nas situações enquadradas pelo regime equiparado ²⁰. O regime equiparado ao das tarifas transitórias ou reguladas estabelece o direito dos clientes finais de baixa tensão normal com contratos em regime de preço livre poderem optar por um regime equiparado ao das tarifas transitórias ou reguladas, junto do seu comercializador. Na circunstância do comercializador não praticar o preço equiparado ao do CUR, é possível ao consumidor contratar com o CUR, constituindo uma exceção à regra de não contratação no mercado regulado.

Em setembro de 2020 o mercado livre (ML) alcançou um número acumulado de cerca de 5,3 milhões de clientes, que correspondeu a 41 949 GWh. No segmento dos consumidores domésticos, o consumo em ML está em cerca de 88% do total do segmento. No mesmo período, os consumidores em BTN com potências contratadas superiores a 10,35 kVA representam 12% do total dos clientes em BTN ainda residentes no CUR. No global, em setembro, a carteira de clientes ainda fornecidos pelo CUR era cerca de 1 milhão de clientes (dos cerca de 6,3 milhões no total) ²¹.

A finalidade da Diretiva da Eletricidade e da sua economia geral é, reconhecidamente, prosseguir a realização de um mercado interno total e efetivamente aberto e competitivo, no qual todos os consumidores possam escolher livremente os seus fornecedores e todos os fornecedores possam livremente fornecer os seus produtos aos seus clientes (v., neste sentido, acórdão de 10 de setembro de 2015, Comissão/Polónia, C 36/14, não publicado, EU:C:2015:570, n.º 45).

A este propósito, basta recordar que a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, a propósito do gás natural – por maioria ou, pelo menos, identidade de razão inteiramente aplicável à energia elétrica – tem entendido que as medidas de intervenção pública sobre os preços de venda constituem, por

¹⁹ Nos termos Diretiva (UE) 2019/944, de 5 de junho, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que altera a Diretiva 2012/27/UE.

²⁰ Nos termos da Lei n.º 105/2017, de 30 de agosto, e a Portaria n.º 348/2017, de 14 de novembro.

²¹ Dados do [Boletim de liberalização do mercado elétrico](#), de setembro de 2020.

natureza, um obstáculo à realização de um mercado interno de gás operacional que têm de ser devidamente justificadas (v. acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) de 20 de abril de 2010 (Case C-265/08, Federutility) e de 7 de setembro de 2016 (Case C-121/15, ANODE).

Em face do exposto, a criação de bolsas de clientes para os comercializadores de último recurso (considerando que a isenção tarifária apenas se aplica no âmbito do comercializador de último recurso), fora dos critérios definidos pela lei, é também contrária aos objetivos de liberalização do mercado e promoção da concorrência.

2.4 CRITÉRIOS DE VULNERABILIDADE E CARÊNCIA ENERGÉTICA

Nos termos da lei nacional e comunitária, a ERSE deve garantir que os preços da eletricidade refletem os custos e promovem um funcionamento eficiente do mercado. Um mercado retalhista da eletricidade totalmente liberalizado e que funcione de forma adequada estimula a concorrência a nível de preços e de outros aspetos comerciais, entre comercializadores existentes, e constitui um incentivo a novos operadores no mercado, aumentando assim as possibilidades de escolha e o nível de satisfação dos consumidores.

A Diretiva n.º 2019/944 preconiza mercados de eletricidade competitivos, centrados no consumidor, flexíveis e não discriminatórios, assentes em preços de comercialização baseados no mercado. O que não prejudica, evidentemente, que os Estado-membros possam estabelecer obrigações de serviço público e de proteção dos consumidores. Mas têm de o fazer (i) notificar periodicamente a Comissão de todas as medidas adotadas (artigo 9.º, n.º 4 da Diretiva n.º 2019/944) e (ii) cumprir os condicionalismos existentes. Como dita o considerando 22 da Diretiva n.º 2019/944: “As medidas de intervenção pública na fixação de preços de comercialização da eletricidade deverão aplicar-se apenas enquanto obrigações de serviço público e deverão estar sujeitas a condições específicas estabelecidas na presente diretiva.”

Relativamente a este último aspeto, salientamos que o artigo 9.º da Diretiva n.º 2019/944, sob a epígrafe “Obrigações de serviço público”, dispõe claramente que “As obrigações de serviço público relacionadas com a fixação dos preços de comercialização de eletricidade devem cumprir os requisitos estabelecidos no artigo 5.º da presente diretiva.”

O que, por conseguinte, determina que “Os Estados-Membros devem assegurar a proteção dos clientes domésticos vulneráveis e em situação de carência energética nos termos dos artigos 28.º e 29.º, por meio da política social ou por outros meios que não as medidas de intervenção pública na fixação dos preços de comercialização da eletricidade”.

Ora, em Portugal é consabido que já existe um regime de proteção dos clientes vulneráveis, por via da aplicação de descontos, através das tarifas sociais de energia elétrica. E, face ao projetado, não se identifica que a universalidade das entidades com estatuto de utilidade pública sejam sequer “clientes domésticos vulneráveis” ou em “situação de carência energética”, muito menos que se justifique a gratuitidade da eletricidade que lhes seja fornecida por uma única empresa: o comercializador de último recurso.

Alerta-se, ademais, que o TJUE já alertou que “Com efeito, a própria existência de dois segmentos de mercado, a saber, um segmento no qual os preços são fixados fora do jogo da concorrência e outro em que a sua determinação é deixada às forças do mercado, é incompatível com a criação de um mercado interno do gás natural aberto e competitivo.” (7 de setembro de 2016 (Case C-121/15, ANODE). Sendo que, neste caso, não estaríamos perante um desconto (parcial no preço) mas perante uma total isenção de pagamento.

Por fim, recordamos que nos termos da jurisprudência do TJUE, as intervenções nos mercados da eletricidade e do gás natural devem ser limitadas, no que respeita à sua duração, ao estritamente necessário para atingir o objetivo que prossegue, nomeadamente não constituindo um obstáculo à realização de um mercado interno; que o método de intervenção aplicado não deve ultrapassar o necessário para atingir o objetivo de interesse económico geral prosseguido; que a exigência de proporcionalidade deve igualmente ser apreciada tendo em conta o âmbito de aplicação pessoal da medida e, mais precisamente, os seus beneficiários.

As obrigações de serviço público sob a forma de fixação de preços de comercialização de eletricidade são uma medida de distorção, que conduz frequentemente à acumulação de défices tarifários, à limitação das possibilidades de escolha do consumidor, a menores incentivos à poupança de energia e investimentos no domínio da eficiência energética, a padrões de serviço mais baixos, a níveis mais baixos de participação e de satisfação dos consumidores, a restrições à concorrência bem como a um menor número de produtos e serviços inovadores no mercado. Por esta razão, a lei exige que os Estados membros apliquem outras

medidas políticas, nomeadamente medidas sociais específicas, de modo que salvguarde a acessibilidade dos preços de comercialização de eletricidade para os seus cidadãos ²².

Assim, as medidas de intervenção pública na fixação de preços de comercialização da eletricidade deverão aplicar-se apenas enquanto obrigações de serviço público e deverão estar sujeitas a condições específicas. Os rendimentos baixos, associados a elevadas despesas com energia e a falta de eficiência energética das habitações são fatores relevantes para o estabelecimento de critérios de aferição de carência energética.

No caso em apreço, é estabelecida uma isenção do pagamento de tarifas que contraria os princípios da não discriminação, o princípio da liberdade de escolha do comercializador e não é justificada pelos critérios de vulnerabilidade, nem de carência energética definidos na lei portuguesa e comunitária.

3 CONCLUSÕES

A ERSE agradece a oportunidade de se poder pronunciar sobre o presente anteprojeto de Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública. Sem prejuízo do parecer da ERSE estar enquadrado nas suas competências e atribuições limitadas ao setor elétrico, a ERSE congratula-se com o objetivo de sistematização e tratamento uniformizado desta matéria, que contribui para o acesso não discriminatório à informação e aos direitos atribuídos.

No que respeita aos direitos atribuídos no presente anteprojeto a ERSE gostaria ainda de sinalizar a importância da atribuição de direitos dever ser acompanhada da avaliação dos impactos causados com a decisão. Os benefícios de uns constituem obrigações de outros. Os custos causados pelas medidas de isenção aprovadas, considerando o universo abrangidos de entidades, é manifesto e não se identificam as razões em que se fundamentam. Parece-nos ainda que o conjunto de direitos atribuídos parte do princípio que as entidades que prestam as atividades de utilidade pública são entidades com dificuldades financeiras ou que, por alguma razão, carecem de apoio financeiro do Estado para as suas atividades de gestão corrente.

²² Nos termos do artigo 28.º e 29.º da Diretiva (UE) 2019/944, de 5 de junho de 2019.

A ERSE não concorda com este princípio, devendo as medidas de apoio serem adequadas às características destas entidades, que não seja o mero facto de terem o estatuto de utilidade pública. A ausência de critérios com racionalidade económica na atribuição de benefícios, constituiu uma discriminação não fundamentada, que implica a transferência dos custos criados (no caso, a não receita) para outros consumidores, que potencia a criação de distorções de mercado prejudiciais à globalidade da economia.

No que respeita ao benefício associado à isenção relativa às tarifas transitórias aplicáveis aos fornecimentos de eletricidade praticadas pelo CUR, no que respeita a bens imóveis destinados à realização dos fins estatutários da pessoa coletiva a ERSE salienta os seguintes elementos:

- a) A redação do artigo 11.º refere-se a direitos ou benefícios sobre a forma de isenção tributária. As tarifas de energia elétrica não têm natureza tributária e não são um tributo. As tarifas de energia elétrica são um preço de um serviço regulado prestado a consumidores e clientes finais, o qual resulta de critérios económicos sujeitos a regulação e à concorrência.
- b) O artigo 11.º refere ainda que a isenção tributária é *“reconhecida e atribuída nos termos e condições da legislação respetiva”*. As bases gerais da organização e funcionamento do sistema elétrico nacional (SEN), bem como as bases gerais aplicáveis ao exercício das atividades deste setor são estabelecidas por lei própria, competindo à ERSE a fixação de tarifas e preços, sujeita a princípios de racionalidade económica e princípios de eficiência. A criação de isenções tarifárias, sem critérios de justificação económica ou de vulnerabilidade, contraria os princípios de não discriminação e de concorrência aplicáveis no setor.
- c) A Diretiva comunitária Diretiva (UE) 2019/944, de 5 de junho, relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade estabelece como obrigação das entidades reguladoras estabelecer ou aprovar, mediante critérios transparentes, as tarifas de reguladas, pelo que, a fixação de preços de energia elétrica ou a aprovação de critérios de exclusão da sua aplicação, por entidade distinta do regulador, contrariam o disposto na lei nacional e comunitária do setor.
- d) Os regimes transitórios de tarifas de energia reguladas são um mecanismo de promoção da liberalização do mercado interno de energia, que visa proporcionar uma possibilidade real de escolha a todos os clientes finais e oferecer preços competitivos. Assim, fora das situações associadas aos clientes vulneráveis, a mudança do mercado liberalizado para o mercado regulado está limitada e sujeita ao cumprimento de regras específicas.

- e) Nos termos da lei nacional e comunitária, as entidades reguladoras devem garantir que os preços da eletricidade refletem os custos, sem prejuízo de estar previsto na lei uma obrigação de serviço público de proteção dos clientes domésticos vulneráveis e em situações de carência energética, que pode justificar medidas de intervenção pública na fixação dos preços de comercialização de eletricidade. Em Portugal, a proteção dos clientes domésticos vulneráveis é realizada através da aplicação da tarifa social, regulada pelo Decreto-Lei n.º 138-A/2010.

No que respeita, à proposta de isenção do pagamento das tarifas de energia elétrica a ERSE considera que a mesma é contrária às competências materiais e formais da ERSE, aos princípios da não discriminação e inexistência de subsídio cruzada entre clientes, e à liberdade de escolha do comercializador. Acresce que a proposta não se destina a clientes domésticos, nem é justificada por critérios de vulnerabilidade, nem de carência energética definidos na lei, que a pudessem enquadrar nas obrigações de serviço público estabelecidas para o setor.

Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, em 18 de novembro de 2020

Emitido no exercício das competências consultivas dos artigos 15º a 18º dos Estatutos da ERSE, o documento é suscetível de ser disponibilizado publicamente, após tomada de decisão ou um ano após a elaboração, sem prejuízo do acesso ou divulgação anterior, nos termos legais. A disponibilização não abarca a informação que, por natureza, seja comercialmente sensível, segredo legalmente protegido ou dados pessoais.