



Consulta Pública n.º 96

Proposta de Revisão Regulamentar dos Normativos do Setor de Gás: Regulamento de Acesso às Redes, às Infraestruturas e Interligações (RARII); Regulamento de Operação das Infraestruturas (ROI) e respetivo Manual de Procedimentos da Gestão Técnica Global (MPGTG); Diretiva referente ao gás de operação da rede de transporte, e Regulamento Tarifário (RT).

Contributos para a Consulta Pública 96º

Reformulação dos Regulamentos do gás

I) ENQUADRAMENTO E ÂMBITO:

O Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de Agosto estabeleceu num único diploma a organização e funcionamento do agora denominado Sistema Nacional de Gás e seu regime jurídico que revogou o Decreto-Lei n.º 30/2006, de 15 de fevereiro, e o Decreto-Lei n.º 140/2006, de 26 de julho, sem prejuízo de pontuais alterações, unifica o regime aplicável ao anterior Sistema Nacional de Gás Natural, que passou a denominar-se Sistema Nacional de Gás (SNG).

No seguimento do referido anteriormente, a ERSE colocou em consulta pública a reformulação dos seguintes regulamentos do gás:

- RARII (Regulamento n.º 435/2016, de 9 de maio, alterado pelo Regulamento n.º 362/2019, de 23 de abril);
- ROI (Regulamento n.º 417/2016, de 29 de abril);
- RT (Regulamento n.º 361/2019, de 23 de abril, alterado pelo Regulamento n.º 455/2020, de 8 de maio);
- MPGTG (Diretiva n.º 18/2016, de 27 de outubro, alterada pela Diretiva n.º 20/2016, de 20 de dezembro).

Uma das principais alterações verificadas nestes documentos foi a adequação das referências ao “Gás Natural” para “Gás”, e “SNGN” para SNG” adequando a terminologia de acordo com a publicação do Decreto-Lei nº 62/2020, de 28 de agosto. A Dourogás SGPS concorda com esta alteração, pois permite incluir também nestes regulamentos os gases de origem renovável ou de baixo teor de carbono.

Relativamente ao novo tema que é abordado nestes regulamento, ou seja, a incorporação de gases de origem renovável ou de baixo teor de carbono nas redes de transporte e distribuição de gás, A Dourogás SGPS avalia positivamente a proposta da ERSE de regulamentar os projetos-piloto no setor do gás, considerando que escolha por projetos-piloto poderá permitir testar novas

abordagens e soluções técnicas, operacionais e comerciais, permitindo a introdução e otimização dessas soluções no setor de forma controlada e sustentável.

Um tema que pretendemos ver esclarecido diz respeito ao gás de operação do operador da rede de transporte, em que consideramos que a ERSE deve clarificar a sua proposta, ou seja, a forma de recuperação dos custos associados a este gás de operação. Se por um lado, o seu objetivo é prestar serviços de compensação da rede, os custos deveriam ser refletidos no preço desses mesmos serviços e pagos pelos agentes que os contratassem, mas a ERSE refere que o custo com a aquisição deste gás será repercutido nos agentes de mercado utilizadores da rede de transporte, que no nosso entender são todos os agentes de mercado registados.

A Dourogás SGPS, agradece a oportunidade de prestar os seus contributos na consulta sobre reformulação dos regulamentos do gás descritos anteriormente. Os nossos comentários serão focados no regulamento tarifário, nomeadamente no modelo de perequação dos custos de transporte em cisterna. Este ponto, abordado no ponto 2.3 do documento justificativo (CP96_RT Justificativo) e na secção XIV-A ao nível do capítulo IV do Regulamento Tarifário, representa para a Dourogás SGPS uma importância elevada uma vez que afeta diretamente as áreas de negócio nesta empresa, e alguns projetos iniciados antes da criação desta secção.

II) COMENTÁRIOS E SUGESTÕES:

A) QUANTO À DISCIPLINA PROVENIENTE DO DECRETO-LEI N.º 62/2020, DE 28 DE AGOSTO PARA O TRANSPORTE DE GÁS NATURAL:

Comentários:

Tomemos como ponto de partida a análise apresentada pela ERSE, constante da pag. 39.º do CP96_RT_Justificativo:

“Importa referir que o transporte de GNL em cisterna tem sofrido evoluções, tornando-se mais oneroso nos últimos anos. O número de UAG abastecido tem aumentado nos últimos anos. No quadro seguinte sistematiza-se a informação sobre o tema, incluindo as UAG de sistema e as UAG privadas.”

O número de UAG tem vindo a aumentar, conforme se observa no quadro seguinte.

Quadro 2-3 – Evolução do número de UAG

	UAG RNDGN	UAG Prop. Cliente	Total
	[Nº]	[Nº]	[Nº]
2015	32	32	64
2016	32	32	64
2017	32	36	68
2018	42	42	84
2019	49	46	95

Fonte: REN Gasodutos

Tendo este quadro como ponto de partida, seria relevante antes de mais identificar na análise levada a cabo a localização das UAG (senão exata, pelo menos com referência ao âmbito regional/municipal) de forma a percebermos que muito provavelmente a amostra em causa pode revelar que as UAG identificadas e alvo das medidas estão localizadas em zonas historicamente mais desfavorecidas e periféricas no âmbito do território nacional. Em complemento atente-se ao reflexo em territórios como a Região Algarvia que mesmo não se tratando de zona interior ou desfavorecida se trata de um exemplo a considerar, atento que apenas um par de Municípios beneficia de rede de distribuição (Região onde o Grupo económico a que pertencemos não tem o foco da sua atuação, mas que realça por posição de princípio).

As decisões pela instalação destas opções de fornecimento de energético ocorreu por diversas motivações, com a certeza de que assentaram na forte influência das medidas de promoção públicas encetadas, como bem refere o próprio documento da ERSE¹.

Encontre-se a origem da opção pelas UAG's de Gás Natural nos benefícios energéticos da solução ou na inexistência de alternativas ambientalmente viáveis nas zonas nas quais vieram ser implementadas (em regra mais periféricas geograficamente), a conclusão revelará que os fatores indutores externos foram essenciais para essa decisão (promoção pública e inexistência de soluções alternativas). Foi com base nestas premissas que se optou pelas UAG's.

Na mera eventualidade de se poder vislumbrar uma potencial alteração das regras no sentido da eliminação da possibilidade de repercussão do preço do transporte no caso das UAG privadas irá precisamente e uma vez mais penalizar aqueles que foram o motivo das referidas políticas públicas de promoção. Não esqueçamos que em regra já estão mais sancionados em virtude de não terem acesso a mais nenhuma alternativa sucedânea com benefícios ambientais.

Acresce que tal opção revelar-se-ia uma potencial medida promotora de desigualdade e sobretudo defraudaria as expectativas de quem foi induzido a optar por esta solução. Ora, tais efeitos seriam sinal de imprevisibilidade e revelariam um certo desnorde de desregulação, posição que certamente a Entidade Reguladora não pretenderá promover.

O próprio Código de Procedimento Administrativo – i.a. artigo 99.º com a epígrafe “Projeto de Regulamento”, determina que os regulamentos são aprovados com base num projeto, acompanhado de uma nota justificativa fundamentada, que deve incluir uma ponderação dos custos e benefícios das medidas projetadas.

No caso em apreço, revela-se de absoluta necessidade levar a cabo a referida nota explicativa, com análise depurada da amostra de UAG's apresentada, com ponderação global considerando todos os vetores que envolveram esta decisão (não puramente económicos, mas integrados numa análise de política económica e social sempre em consideração pelas áreas territoriais beneficiárias de medidas Nacionais para a Coesão Territorial (PNCT), que se constituam como

¹ – “À data em que foi decidido incluir as UAG privadas privadas no mecanismo de perequação de custos, o gás natural era um combustível em expansão, alvo de apoios públicos. “.

um incentivo ao desenvolvimento dos territórios do interior). Dito de outro modo, a nota explicativa teria de escalpelizar não somente os custos diretos e benefícios atuais, mas sobretudo todo o enquadramento que levou à instalação das opções feita ao momento em que a mesma ocorreu.

Atendamos igualmente ao referido na informação – pag. 41 do CP96_RT_Justificativo - não deixando de examinar com base na experiência de 25 anos nesta tipologia de operações:

“Entretanto, o setor tornou-se maduro e surgiram ainda alternativas à utilização do gás natural, algumas com vantagens ambientais.”².

Em resposta a esta menção, alerta-se para o seguinte. Como é consabido não é possível estar permanentemente a alterar as opções energéticas, pelo que quando se indica que alegadamente existem “*alternativas*” deve sopesar-se com ponderação esta referência. Mesmo sem destrinçar a possível (in)existência de soluções alternativas – não sendo esta a sede própria, nem o momento adequado- deve ter-se presente que nas zonas geográficas onde foram instaladas estas UAG’s, as “*alternativas*” podem revelar-se na verdade como uma opção inexecutável ou pelo menos uma miragem que promoverá a final o regresso às vetustas soluções energéticas tradicionais.

Vale a pena socorrer-nos da história e recordar que a mobilização de combustíveis tradicionais para a solução de Gás Natural por via de UAG’s foi *per si* um movimento muito complexo de levar a cabo. A alteração da solução energética envolve em regra um maturado processo de decisão, baseado num conjunto de premissas que grande parte das vezes se perspetivam em décadas e não em ciclos curtos de análise. Dito de outro modo, deverá ter-se presente que a referência – pelo menos em potência- de soluções alternativas pode ser inexistente nos locais onde estão instaladas as UAG. Não se coloca em causa que não existam soluções alternativas em teoria, apenas tal não sucede nos locais onde estão instaladas as presentes UAG’s e onde se pretende instalar novas unidades (pelo menos com o grau de intensidade que se vislumbra noutros locais mais centrais, posição que pode estar a enviar a análise que a ERSE adianta).

² Pag. 41

Uma nota final quanto à referência do documento, “Entretanto, o setor tornou-se maduro”, dando conta da nossa experiência enquanto integrantes de um Grupo económico que há mais de 25 anos se tem preocupado em desenvolver a coesão territorial com instalação de novos polos em zonas territorialmente menos populosas.

No nosso modesto contributo, o sector não se tornou maduro, antes tem amadurecido o que é substancialmente diferente. Está em lento progresso e é precisamente no momento em que se começam a vislumbrar longinquamente os primeiros sinais de implantação de uma solução energética que podendo não ser a ideal é sem dúvida nenhuma a melhor nestes locais, senão a única alternativa em zonas onde nada existe senão as soluções de energia tradicionais.

Alerta-se que a alteração de regras nesta fase poderá ter um efeito devastador no caminho crescente –ainda manifestamente reduzido no quadro geral- que a opção tem trazido. Trata-se de um mercado que se está longe de estar a colher frutos, muito longe aliás, e os números exemplificativos que adiantam nos quadros revelam isso mesmo.

A oportunidade da alteração que se aventou no documento não poderia ser mais desadequada, não só pelo momento que o País atravessa, mas sobretudo quando estamos muito longe da motivação que adiantam como móbil dessa mudança. O sector não está maduro. Poderá estar a amadurecer, mas longe, muito longe de estar maduro.

Propostas e enquadramento

Por via do artigo 158.º, n.ºs 2 e 6, do Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de Agosto, artigo 100.º do Código Procedimento Administrativo e artigo 10.º dos Estatutos da ERSE foi aberta a Consulta Pública n.º 96 para reformulação dos regulamentos do gás - RARII, ROI e MPGTG e RT.

Sucedem as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de Agosto não resultam quaisquer preceitos legais que imponham a alteração do Regulamento Tarifário para o transporte de gás em cisterna para Unidades Autónomas de Gás que não disponham das condições de acesso à rede de distribuição.

A esse respeito, Regulamento Tarifário, o art.º 114.º do referido diploma apenas refere que deve ser estabelecido de acordo com os princípios definidos no presente decreto-lei e tendo em conta o equilíbrio económico e financeiro das concessões e licenças.

Uma das obrigações que resulta daquele diploma legal é que se proceda às repartições e balanços associados ao uso das infraestruturas, bem como à determinação das existências dos agentes de mercado nas infraestruturas, permitindo identificar desequilíbrios e assegurar a sua resolução.

No processo tarifário, a ERSE calcula anualmente os proveitos permitidos e os proveitos a recuperar por aplicação das tarifas, para as diversas atividades reguladas. Os proveitos permitidos das empresas reguladas refletem os recursos necessários para a realização economicamente eficiente das atividades que desempenham.³

A perequação de custos não é mais do que uma fórmula de repartição e distribuição dos proveitos e dos encargos pelos destinatários do Regulamento Tarifário.

No entanto, o pressuposto é sempre que seja justa e através de mecanismos objetivos de acordo com as circunstâncias reais de cada caso concreto.

Sendo que a respeito das licenças para utilização privativa de gás⁴ no caso de a rede privativa ser abastecida por Unidade Autónoma de Gás, deve ligar-se à rede de distribuição **quando a mesma se estender à respetiva área.**

³ Cfr. Art.ºs 1.º e 2.º do Regulamento Tarifário em vigor.

⁴ Cfr. art.º 77.º, n.ºs 5 e 9, do Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de Agosto.

Acontece que existem regiões e locais do país que não dispõem de acesso à rede de distribuição e que se encontram em desequilíbrio e com lacunas de infraestruturas de acesso à rede de distribuição de gás natural, não existindo uma igual repartição do acesso à rede (Critério Objetivo).

Esse fundamento não pode deixar de ser critério justificado para a repartição de proveitos e encargos entre os destinatários do Regulamento Tarifário, inclusive para aqueles que intervêm no procedimento de distribuição do gás natural, como acontece com o transporte por veículo com cisterna.⁵

A **Constituição da República Portuguesa** institui como tarefa fundamentada do Estado promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional tendo em conta a complexidade dos interesses públicos e privados que atualmente se projetam sobre o território e condicionam as suas diferentes possibilidades.⁶ Não se pode repensar a perequação da repartição dos custos sem que os critérios sejam adequados aos respetivos destinatários (Critério Subjetivo).

Portanto, não estamos em presença apenas de um instituto com alcance financeiro através de uma mera técnica de distribuição de recursos públicos, sendo muito mais do que isso, é a expressão do princípio da efetiva solidariedade entre os as diversas regiões do território, decorrente do princípio da unidade do Estado, em que as regiões com menor e mais deficitário acesso à rede não podem ter o mesmo tratamento que as regiões com melhor acesso à rede de distribuição.

A ponderação da perequação de custos nos termos em que é proposta para ser alterada no Regulamento Tarifário é absolutamente contrário àquele princípio.⁷

⁵ Cfr. art.ºs 8.º e 153.º do Código de Procedimento Administrativo.

⁶ Cfr. Art.º 9.º da Constituição da República Portuguesa.

⁷ Cfr. art.º 6.º da Constituição da República Portuguesa.

Das Bases da concessão da atividade de transporte de gás através da Rede Nacional de Transporte de Gás.⁸ Nesse sentido, a Base VI - Princípios aplicáveis às relações com os utilizadores da Rede Nacional de Transporte de Gás:

1 – A concessionária deve proporcionar aos utilizadores da RNTG, de forma não discriminatória e transparente, o acesso às respetivas infraestruturas, nos termos previstos nas presentes bases e na legislação e na regulamentação aplicáveis, não podendo estabelecer diferenças de tratamento entre os referidos utilizadores que não resultem da aplicação de critérios ou de condicionalismos legais, regulamentares ou técnicos, ou ainda de condicionalismos de natureza contratual desde que aceites pela ERSE.

Além disso o referido diploma legal prevê que o regime aplicável às redes privadas, nomeadamente no que respeita à contratação do transporte de GNL através de cisterna e à respetiva ligação às redes de distribuição, é objeto de legislação específica.

Pelo que, para efeitos das alterações previstas no art.º 158.º, nºs 2 e 6, do Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de Agosto⁹, em conformidade com o art.º 77.º, nºs 5 e 9¹⁰, do mesmo diploma

⁸ Anexo I (a que se referem o n.º 3 do art.º 15.º e o n.º 6 do art.º 31.º).

⁹ Artigo 158.º- Norma transitória

(...)

2 - Mantêm-se em vigor os regulamentos aprovados ao abrigo do artigo 71.º do Decreto-Lei n.º 140/2006, de 26 de julho, na sua redação atual.

(...)

6 - Os regulamentos referidos no artigo anterior são alterados de acordo com a disciplina do presente decreto-lei, no prazo de seis meses a contar da data da sua publicação.

¹⁰ Artigo 77.º

Licenças para utilização privativa de gás

legal, **não é adequado repensar a aplicação do mecanismo de perequação às UAG privadas que não disponha “de rede de distribuição com extensão para a sua área” em função de critérios objetivos e subjetivos.**

Face ao exposto sugere-se que, quanto ao documento CP96_RT_Justificativo, páginas 38 a 41, 2.3 Transporte de GNL em cisterna e quanto ao documento CP96_RT_Articulado e à criação da secção XIV¹¹ ao nível do capítulo IV do Regulamento Tarifário, com os artigos n.ºs. 122.º-A, 122.º- B, 122.º-C, 122.º-D e 122.º-E, sugere-se a inclusão de um número 8 ao art.º 122.º-B do Regulamento Tarifário:

“Artigo 122.º-B

(...)

8. As disposições acima referidas e demais relacionadas não serão aplicáveis às Unidades Autónomas de Gás que não disponham de acesso à rede de distribuição e que tenham de recorrer a transporte por veículo com cisterna.”

(...) 9 - O regime aplicável às redes privadas, nomeadamente no que respeita à contratação do transporte de GNL através de cisterna e à respetiva ligação às redes de distribuição, nos termos previstos no n.º 5, é objeto de legislação específica.

¹¹ Atualmente o CAPITULO IV – Provento das atividades reguladas, dispõe na Secção XIII

Mecanismo de incentivo para a progressiva aquisição de gás natural pelo Comercializador de último recurso grossista em mercado .

Artigo 122.º Mecanismo de incentivo para a progressiva aquisição de gás natural pelo Comercializador de último recurso grossista em mercado

1 - O mecanismo de incentivo para a progressiva aquisição da gás natural pelo Comercializador de último recurso grossista em mercado, é estabelecido nos termos do n.º 3 do artigo 42.º, do Decreto-Lei n.º 231/2012, de 26 de outubro.

2. (...)

B) Consequências discriminatórias em resultado das alterações propostas aos artigos 122.º-A a 122.ºE do Regulamento Tarifário -- Transporte de Gás Natural:

Como ponto prévio renovam-se as anotações tecidas no ponto anterior relacionadas com a localização das UAG em zonas com diversas especificidades quanto a atividades e quanto à infraestruturação do território.

A este propósito vale a pena ter presente que para responder às desigualdades e assimetrias regionais, o Governo assumiu uma estratégia integrada de valorização dos territórios do Interior, nomeadamente por intermédio da Resolução do Conselho de Ministros n.º 116/2018.

O Programa do XXI Governo Constitucional – só para referenciar um exemplo recente- afirmou a valorização do território e a dinamização do interior como uma das prioridades da acção governativa, visando a promoção de uma nova abordagem de aproveitamento e valorização dos recursos endógenos de cada região e das especificidades dos territórios e das regiões fronteiriças, enquanto fatores de desenvolvimento, competitividade e criação de riqueza.

Neste sentido já apontava a Portaria n.º 208/2017 de 13 de Julho, diploma que procedeu à Delimitação das áreas territoriais beneficiárias de medidas do Programa Nacional para a Coesão Territorial (PNCT), que se constituam como um incentivo ao desenvolvimento dos territórios do interior.

Por sua vez, o Programa Nacional de Reformas (PNR) assume a coesão territorial como crucial para a competitividade e para a qualificação do território nacional.

Também a valorização do território constitui um dos objetivos do PNR, assumindo-se a necessidade de garantir **o desenvolvimento sustentável e harmonioso dos diversos territórios** como uma condição importante para melhorar as condições económicas e sociais do país, adaptando, quando aplicável, as políticas públicas às necessidades específicas de cada território.

Ora, o Decreto-Lei n.º 62/2020 de 28 de Agosto veio estabelecer num único diploma a organização e funcionamento do agora denominado Sistema Nacional de Gás e seu regime jurídico. Este diploma, revogando o Decreto-Lei n.º 30/2006, de 15 de fevereiro, e o Decreto-

Lei n.º 140/2006, de 26 de julho, sem prejuízo de pontuais alterações, unifica o regime aplicável ao anterior Sistema Nacional de Gás Natural, que passou a denominar-se Sistema Nacional de Gás (SNG), com a consequente alteração de denominações dos agentes e da cadeia de atividades setoriais, introduzindo ainda como novas atividades quer a produção de gases de origem renovável, quer a produção de gases de baixo teor de carbono, e consagrando os respetivos produtores como agentes do SNG.

Nesse diploma legal começa por referir-se em epígrafe que a intenção **é aproximar ou igualar o preço dos outros gases ao do gás natural, sendo o diferencial financiado, de forma a não onerar os consumidores.**

A esse respeito são obrigações do operador da Rede Nacional de Transporte de Gás “*Assegurar a não discriminação entre os utilizadores ou as categorias de utilizadores da rede.*”¹²

E quanto à ligação da Rede Nacional de Transporte de Gás deve *ser efetuada em condições técnica e economicamente adequadas, nos termos estabelecidos no Regulamento de Relações Comerciais, no Regulamento da Rede de Transporte, no Regulamento de Operação das Infraestruturas e no Regulamento de Qualidade de Serviço.*¹³

A respeito dos princípios aplicáveis ao cálculo e fixação de tarifas reguladas pela ERSE e aplicáveis às diversas atividades ¹⁴:

a) Igualdade de tratamento e de oportunidades;

¹² Cfr. art.º 29.º, al. c), do Decreto-Lei n.º 62/2020 de 28 de Agosto. Artigo 29.º

Obrigações do operador da Rede Nacional de Transporte de Gás

São obrigações do operador da RNTG, nomeadamente: (...)

c) Assegurar a não discriminação entre os utilizadores ou as categorias de utilizadores da rede;

¹³ Cfr. art.º 30.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 62/2020 de 28 de Agosto.

¹⁴ Cfr. art.º 109.º do Decreto-Lei n.º 62/2020 de 28 de Agosto.

- b) Uniformidade tarifária, de modo que o sistema tarifário se aplique universalmente a todos os clientes;*
- e) Transmissão dos sinais económicos adequados a uma utilização eficiente das redes e demais infraestruturas do SNG;*
- g) Criação de incentivos ao desempenho eficiente das atividades reguladas das empresas;*
- h) Contribuição para a promoção da eficiência energética e da qualidade ambiental.*

Além disso, são finalidades das atribuições da ERSE:

- a) a promoção das atividades dos sectores regulados, em termos objetivos, transparentes, não discriminatórios e concorrenciais;
- b) assegurar a existência de condições que permitam a obtenção do equilíbrio económico e financeiro por parte das atividades dos setores regulados exercidos em regime de serviço público, quando geridas de forma adequada e eficiente;
- c) fomentar e garantir a observância das regras da concorrência nos setores por si regulados.¹⁵

Nesse sentido, o **Código do Procedimento Administrativo**, em que a Administração Pública deve reger-se pelo princípio da igualdade, não podendo prejudicar em razão de território de origem, bem como deve adotar os comportamentos adequados aos fins prosseguidos e sobretudo deve tratar de forma justa.¹⁶

E, ainda, a **Constituição da República Portuguesa** institui como tarefa fundamentada do Estado promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional e que ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão do território de origem.¹⁷

¹⁵ Cfr. Art.ºs 3.º e 5.º dos Estatutos da ERSE.

¹⁶ Cfr. Art.ºs 6.º, 7.º e 8.º do Código de Procedimento Administrativo.

¹⁷ Cfr. Art.ºs 9.º e 13.º da Constituição da República Portuguesa.

Face ao exposto sugere-se que, quanto ao documento CP96_RT_Justificativo, páginas 38 a 41, 2.3 Transporte de GNL em cisterna e quanto ao documento CP96_RT_Articulado e à criação da secção XIV ao nível do capítulo IV do Regulamento Tarifário, com os artigos n.ºs. 122.º-A, 122.º-B, 122.º-C, 122.º-D e 122.º-E, sugere-se a inclusão de um número 9 ao art.º 122.º-B do Regulamento Tarifário:

“Artigo 122.º-B

(...)

9. As disposições acima referidas e demais relacionadas não serão aplicáveis ao território e regiões que não disponham de acesso à rede de distribuição e que tenham de recorrer a transporte por veículo com cisterna.

Sem prejuízo e não concedendo que as motivações *supra* não sejam atendidas, por mera cautela de patrocínio, valerá sempre ter presente que a vigência de qualquer norma será sempre para o futuro.

C) Da proibição de normas reactivas:

Ainda segundo o Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de Agosto, em epígrafe, prevê-se que:

*Os operadores das infraestruturas da rede nacional de transporte, infraestruturas de armazenamento e terminais de GNL e da rede nacional de distribuição **ficam agora** confiados da missão de desenvolver as suas concessões e os investimentos necessários para a crescente incorporação de gases de origem renovável, em linha com as necessidades do mercado e de combate às alterações climáticas.*

De resto, conforme acima explicado, o art.º 158.º, n.ºs 2 e 6, do Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de Agosto que mantêm-se em vigor os regulamentos aprovados ao abrigo do art.º 71.º do Decreto-Lei n.º 30/2006, de 15 de Fevereiro.

No mesmo sentido o art.º 15.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 62/2020, de 28 de Agosto quanto ao regime de exercício das atividades da Rede Nacional de Transporte, Infraestruturas de Armazenamento e Terminais de GNL e Rede Nacional de Distribuição de Gás:

*5 – Os custos incorridos pelas entidades titulares das concessões e licenças referidas nos números anteriores em atividades de apoio à supervisão, acompanhamento e fiscalização das suas obrigações apenas podem ser repercutidos na tarifa de uso global do sistema, nos termos da **legislação e regulamentos em vigor**, mediante autorização prévia da ERSE e desde que tenham sido incorridos de forma justificada e eficiente.*

O presente enquadramento leva-nos no sentido de concluir que as normas em regra vigoram para o futuro.

O Código de Procedimento Administrativo, no artigo 141.º, prevê que não pode ser atribuída eficácia retroativa aos regulamentos que imponham deveres, encargos, ónus, sujeições ou sanções, que causem prejuízos ou restrinjam direitos ou interesses legalmente protegidos, ou afetem as condições do seu exercício.

Nesse sentido, o Código Civil – no seu artigo 12.º- prevê que a lei só dispõe para o futuro; ainda que lhe seja atribuída eficácia reactiva, presume-se que ficam ressalvados os efeitos já produzidos pelos factos que a lei se destina a regular.

Aqui entronca o princípio geral da não retroatividade da lei, ou seja, **que a lei só estipula para o futuro quando lhe não seja atribuída pelo legislador eficácia reactiva** e que, mesmo nesta última situação, se presumem ressalvados os efeitos já produzidos pelos factos que a lei se destina a regular.

Clarificado o referido princípio, não nos subsistem dúvidas sobre a **inaplicabilidade das alterações que venham a ser aprovadas aos direitos existentes quanto ao Regulamento tarifário aplicável ao transporte de gás em cisterna, ou seja, apenas às Unidades Autónomas de Gás que sejam constituídas e que disponham das**

condições de acesso à rede de distribuição a partir da entrada em vigor dos Regulamentos em consulta pública.

Uma posição diferente seria absolutamente incompatível com os direitos existentes a respeito dos custos do transporte de gás em cisterna, quanto aos seus destinatários e à respectiva segurança jurídica.¹⁸

Por essa razão, na mera eventualidade académica de as sugestões supra não serem atendidas e por razões que não se vislumbrar, a ERSE decida avançar nesse sentido, deveria ter-se presente que quanto ao documento CP96_RT_Justificativo, páginas 38 a 41, 2.3 Transporte de GNL em cisterna e quanto ao documento CP96_RT_Articulado e à criação da secção XIV ao nível do capítulo IV do Regulamento Tarifário, com os artigos n.ºs. 122.º-A, 122.º- B, 122.º-C, 122.º-D e 122.º-E, teria sempre de ser consagrado um número 2 ao art.º 122.º-E do Regulamento Tarifário:

“Artigo 122.º-E Regime transitório para o transporte de GNL em cisterna

(...)

2. As disposições alteradas e os artigos 122.º-A a 122.º-E não se aplicam aos destinatários e às Unidades Autónomas de Gás que sejam constituídas e que não disponham das condições de acesso à rede de distribuição antes da entrada em vigor dos Regulamentos em consulta pública, mantendo-se em vigor para essas circunstâncias as disposições regulamentares anteriores aplicáveis.”

¹⁸ Cfr. art.º 2.º da Constituição da República Portuguesa.

III) Conclusões:

Ao abrigo do direito de apresentar comentários e sugestões e em consonância com a fundamentação acima explicada, resultam as seguintes conclusões:

- i) A decisão pela instalação destas (UAG) assentaram na forte influência das medidas de promoção públicas encetadas, como bem refere o próprio documento da ERSE¹⁹. Fatores indutores externos foram essenciais para essa decisão (promoção pública e inexistência de soluções alternativas). Foi com base nestas premissas que se optou pelas UAG's.
- ii) A mera eventualidade de se vislumbrar uma potencial alteração das regras no sentido da eliminação da possibilidade de repercussão do preço do transporte no caso das UAG privadas irá precisamente e uma vez mais penalizar aqueles que foram o motivo das referidas políticas públicas de promoção. Não esqueçamos que em regra já estão mais sancionados em virtude de não terem acesso a mais nenhuma alternativa sucedânea com benefícios ambientais.
- iii) Tal como impõe o próprio Código de Procedimento Administrativo – *i.a.* artigo 99.º- os regulamentos são aprovados com base num projeto, acompanhado de uma nota justificativa fundamentada, que deve incluir uma ponderação dos custos e benefícios das medidas projetadas, No caso em apreço, revela-se de absoluta necessidade levar a cabo esta explicação que teria de escarpelizar não somente os custos diretos e benefícios atuais, mas sobretudo todo o enquadramento que levou à instalação das opções naquela altura.
- iv) Vale a pena socorrer-nos da história e recordar que a mobilização de combustíveis tradicionais para a solução de Gás Natural por via de UAG's foi *per si* um movimento muito complexo de levar a cabo. A alteração da solução energética envolveu um maturado processo de decisão, baseado num conjunto de premissas que se perspetivavam em décadas e não em ciclos curtos de análise.

¹⁹ – “À data em que foi decidido incluir as UAG privadas privativas no mecanismo de perequação de custos, o gás natural era um combustível em expansão, alvo de apoios públicos. “.

- v) A oportunidade desta alteração não poderia ser mais desadequada, não só pelo momento que o País atravessa, mas sobretudo quando estamos muito longe da motivação que adiantam como móbil dessa mudança. O sector não está maduro. Poderá estar a amadurecer, mas longe, muito longe de estar maduro.
- vi) A perequação de custos não é mais do que uma fórmula de repartição e distribuição dos proveitos e dos encargos pelos destinatários do Regulamento Tarifário. Não esqueçamos que o pressuposto é sempre que seja justa e através de mecanismos objetivos de acordo com as circunstâncias reais de cada caso concreto.
- vii) Acontece que existem regiões e locais do país que não dispõem de acesso à rede de distribuição e que se encontram em desequilíbrio e com lacunas de infraestruturas de acesso à rede de distribuição de gás natural, não existindo uma igual repartição do acesso à rede (Critério Objetivo).
- viii) Esse fundamento não pode deixar de ser critério justificado para a repartição de proveitos e encargos entre os destinatários do Regulamento Tarifário, inclusive para aqueles que intervêm no procedimento de distribuição do gás natural, como acontece com o transporte por veículo com cisterna.
- ix) A **Constituição da República Portuguesa** institui como tarefa fundamentada do Estado promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional tendo em conta a complexidade dos interesses públicos e privados que atualmente se projetam sobre o território e condicionam as suas diferentes possibilidades. Não se pode repensar a perequação da repartição dos custos sem que os critérios sejam adequados aos respetivos destinatários (Critério Subjetivo).
- x) Sublinhem-se os princípios aplicáveis ao cálculo e fixação de tarifas reguladas pela ERSE:
- a) *Igualdade de tratamento e de oportunidades;*
 - b) *Uniformidade tarifária, de modo que o sistema tarifário se aplique universalmente a todos os clientes;*
 - c) *Transmissão dos sinais económicos adequados a uma utilização eficiente das redes e demais infraestruturas do SNG;*
 - d) *Criação de incentivos ao desempenho eficiente das atividades reguladas das empresas;*

xi) Nesse sentido, o **Código do Procedimento Administrativo**, em que a Administração Pública deve reger-se pelo princípio da igualdade, não podendo prejudicar em razão de território de origem, bem como deve adotar os comportamentos adequados aos fins prosseguidos e sobretudo deve tratar de forma justa.

xii) E, ainda, a **Constituição da República Portuguesa** institui como tarefa fundamentada do Estado promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional e que ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão do território de origem.

xiii) Pelo contextualizado, sugere-se a inclusão do número 8 e número 9 ao artigo 122.º-B do Regulamento Tarifário do Sector do Gás:

“Artigo 122.º-B

(...)

8. As disposições acima referidas e demais relacionadas não serão aplicáveis às Unidades Autónomas de Gás que não disponham de acesso à rede de distribuição e que tenham de recorrer a transporte por veículo com cisterna.”

9. As disposições acima referidas e demais relacionadas não serão aplicáveis ao território e regiões que não disponham de acesso à rede de distribuição e que tenham de recorrer a transporte por veículo com cisterna.”

xiv) Como é consabido, quer por via do Código de Procedimento Administrativo, no artigo 141.º que prevê que não pode ser atribuída eficácia retroativa aos regulamentos que imponham deveres, encargos, ónus, sujeições ou sanções, que causem prejuízos ou restrinjam direitos ou interesses legalmente protegidos, ou afetem as condições do seu exercício, quer pelo Código Civil – no seu artigo 12.º- prevê que a lei só dispõe para o futuro; ainda que lhe seja atribuída eficácia reactiva, presume-se que ficam ressalvados os efeitos já produzidos pelos factos que a lei se destina a regular.

xv) Clarificado o referido princípio, confirma-se a inaplicabilidade das alterações que venham a ser aprovadas aos direitos existentes quanto ao Regulamento tarifário aplicável ao transporte de gás em cisterna, ou seja, apenas às Unidades Autónomas de Gás que sejam

constituídas e que disponham das condições de acesso à rede de distribuição a partir da entrada em vigor dos Regulamentos em consulta pública;

xvi) *Sempre por mera cautela, na hipótese académica de a mudança avançar – no que não se concede- deveria pelo menos ser incluído um número 2 ao artigo 122.º-E do Regulamento Tarifário do Sector do Gás:*

“Artigo 122.º-E Regime transitório para o transporte de GNL em cisterna (...)

2. As disposições alteradas e os artigos 122.º-A a 122.º-E não se aplicam aos destinatários e às Unidades Autónomas de Gás que sejam constituídas e que não disponham das condições de acesso à rede de distribuição antes da entrada em vigor dos Regulamentos em consulta pública, mantendo-se em vigor para essas circunstâncias as disposições regulamentares anteriores aplicáveis.”

Vila Real, 2 de Março de 2021

