



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Pronúncia e Contributos do Grupo Mota-Engil

Consulta Pública

Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão

17 de Setembro de 2018

1



MOTAENGI
L
SGPS, S.A.

1. INTRODUÇÃO

A exploração da distribuição de energia elétrica em baixa tensão é uma competência legal dos Municípios que, no território nacional (Portugal Continental), encontra-se atribuída por contrato de Concessão (de Serviço Público) maioritariamente a um único operador (à Empresa EDP Distribuição), contrato esse cujo(s) seu(s) termo(s) terminarão maioritariamente entre os anos de 2021 e 2022.

Com a publicação da Lei n.º 31/2017, de 31 de Maio (de ora em diante apenas Lei 31/2017), que aprovou os princípios e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de Concurso Público para a atribuição (por contrato administrativo) de Concessões destinadas ao exercício em exclusivo da atividade de exploração das redes municipais de distribuição de eletricidade em baixa tensão (BT) em Portugal (território continental português), ficou previsto, nos termos do n.º 2 do artigo 4º da referida Lei, que o lançamento de Concursos Públicos para atribuição das Concessões teriam que obedecer a uma série de Princípios, entre os quais, se destacam, *grosso modo*, os seguintes:

- Neutralidade financeira para os consumidores e para o Orçamento de Estado;
- Sustentabilidade económica da Concessão e Garantia de Qualidade do Serviço existente;
- Salvaguarda dos Postos de Trabalho e dos Direitos dos Trabalhadores;
- Intangibilidade do Princípio da Uniformidade Tarifária;



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Ulteriormente, e no seguimento da publicação da Lei 31/2017, foi publicada a Resolução do Conselho de Ministros nº 5/2018, de 11 de Janeiro (de ora em diante “Resolução do Conselho de Ministros 5/2018”) que veio estabelecer um Programa de Estudos e Ações a desenvolver pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (“ERSE”), com vista a habilitar as decisões conducentes à concretização daqueles Concursos, sendo que, nos termos da calendarização (macro) definida, foi determinada a seguinte calendarização dos trabalhos:

- Disponibilização dos Estudos elaborados pela ERSE em consulta pública até ao final do primeiro Semestre - consulta que decorre até ao próximo dia 17 de Setembro de 2018);
- Aprovação pelo Governo do Programa de Concurso (tipo) e dos respetivos Cadernos de Encargos, bem como do Contrato de Concessão (tipo), ouvida a Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP) – em data definir;
- Lançamento dos Concursos Públicos para a adjudicação dos Contratos de Concessão de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão;

Ora, a presente pronúncia apresentada pelo Grupo MOTA-ENGIL visa, sobretudo, analisar por um lado o trabalho efetuado pela ERSE no âmbito dos Estudos realizados por si e submetidos a Consulta Pública e, por outro, contribuir para que os processos de Lançamento dos Concursos Públicos que se avizinham e, bem assim, as Peças do Procedimento que lhe subjazem, permitam refletir os Princípios fundamentais ínsitos na Lei 31/2017, bem como, naturalmente, outros tão importantes, decorrentes, quer da aplicação da legislação nacional que regula os Contratos de Concessão (*maxime* o Código dos Contratos Públicos – “CCP”), quer ainda (pela importância que assumem nestas matérias) a regulamentação Comunitária (com especial destaque para a Diretiva 2014/23/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de Fevereiro de 2014 relativa à adjudicação de contratos de Concessão).



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Nestes termos, o *iter* seguido pelo Grupo MOTA-ENGIL, na presente Pronúncia tenderá a acompanhar – mas não se limitará – a sistematização escolhida pela ERSE nos documentos por si elaborados para efeitos de Consulta Pública, o que se justifica, cremos, não só por motivos de organização da informação, mas também por facilidade de apreensão e acompanhamento da Pronúncia ora apresentada.

Por fim, uma última nota para referir que, conforme se verá, a maioria das soluções apresentadas pela ERSE serão por nós devidamente secundadas, elogiando-se o trabalho meritório que a ERSE desenvolveu nos documentos elaborados.

Não obstante - sendo esta uma nota clara de relevo -, na referida análise não iremos prescindir de uma análise crítica, imparcial e objetiva às soluções propostas pela ERSE, a fim de deixarmos um contributo que se espera significativo para o lançamento dos novos Concursos, contributo esse que, devemos, desde já, fazer notar, decorre em grande medida das informações (públicas) de que dispomos relativas aos atuais contratos de Concessão que agora findarão e que entendemos que deverão ser salvaguardados no âmbito das Peças do Procedimento que irão oportunamente ser aprovadas pelo Governo.



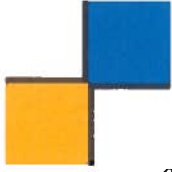
MOTAENGIL
SGPS, S.A.

2. PRONÚNCIA E CONTRIBUTOS DO GRUPO MOTA-ENGIL

O documento elaborado pela ERSE denominado “*Consulta Pública sobre as Concessões de Distribuição de Eletricidade em BT ao abrigo da Lei nº 31/2017*” tem por base o seguinte Índice:

- 1. Introdução e Objetivo da Consulta;*
- 2. Principais desafios colocados pela Atribuição das Concessões de Distribuição em BT;*
- 3. Passos Preparatórios da Consulta Pública;*
- 4. Parte I – Estudo sobre os Aspetos e Parâmetros que importa fixar no Programa de Concurso Tipo e no Caderno de Encargos Tipo;*
- 5. Parte II – Proposta sobre as Áreas Territoriais de Agrupamento das Concessões para os Procedimentos;*

Na medida em que iremos prescindir da abordagem aos pontos **1., 2. e 3.** - porquanto tais pontos não apresentam quaisquer propostas concretas, antes limitando-se à mera



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

exposição de considerações introdutórias - iremos deter a nossa Pronúncia quanto aos pontos 4. e 5 do documento da ERSE.

No âmbito do ponto 4. (Parte I) acima mencionado abordaremos aspetos que incidem essencialmente sobre matérias atinentes aos Procedimentos de Formação do Contrato e que nos parecem (mais) importantes dissecar, tais como:

- I. **Princípios Gerais dos Procedimentos;**
- II. **Ativos das Concessões;**
- III. **Trabalhadores das Concessões;**
- IV. **Tratamento dos Contratos com prestadores de Serviços às Concessões;**
- V. **Iluminação Pública e Eficiência Energética;**
- VI. **Princípio de Regulação Económica das Concessões pela ERSE e Definição da Qualidade de Serviço aos Clientes Finais;**
- VII. **Separação das Atividades;**
- VIII. **Elementos Decisórios dos Concursos;**

E, sem prescindir, no âmbito do Ponto 5. (Parte II) iremos abordar aspetos que incidem sobre a questão da(s) Área(s) Territoriais das Concessões, os quais, inclusive, são objeto de um tratamento autónomo pela ERSE no documento intitulado "*Proposta sobre Áreas Territoriais dos Concursos*".

Parte I – Estudo sobre os Aspetos e Parâmetros que importa fixar no Programa de Concurso Tipo e no Caderno de Encargos Tipo

I. Princípios Gerais dos Procedimentos

No âmbito da questão relacionada com os *Princípios Gerais dos Procedimentos*, a ERSE, no documento disponibilizado, entende que os procedimentos concursais deverão obedecer não só aos princípios gerais da Contratação Pública, como também aos



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Princípios ínsitos na Lei 31/2017, nomeadamente os princípios vertidos no artigo nº 2 da referida Lei, onde se destacam, por exemplo:

- A importância dos aspetos financeiros decorrentes dos contratos de concessão – alínea a), f) e g) do artigo 2º da Lei nº 31/2017;
- A coesão territorial com os inerentes impactos na sustentabilidade das Concessões e no nível de qualidade do serviço prestado – alínea c) do artigo 2º da Lei nº 31/2017;
- A necessidade de salvaguarda da Uniformidade Tarifária enquanto garante da não discriminação no valor a suportar pelas tarifas de uso das redes e os custos de política energética em função das diferentes áreas do País e respetivamente das diferentes Concessões) – alínea e) do artigo 2º da Lei nº 31/2017;
- A estabilidade no Emprego através da salvaguarda dos postos de trabalho e ainda dos direitos dos trabalhadores afeto às concessões – alínea h) do artigo 2º da Lei nº 31/2017;

Concorda-se com a importância dada aos Princípios acima identificados, na medida em que os mesmos balizam a forma como as Entidades Adjudicantes irão lançar os procedimentos de formação pré-contratual, estabelecendo, nessa medida, as Diretrizes pelas quais se deverão moldar os concretos Concursos Públicos a lançar.

Creemos ser uma crítica legítima, contudo, referir que a ERSE não concretiza, em propostas específicas, a forma como os referidos Princípios irão, de facto, ser assegurados no âmbito de cada um dos Procedimento, nomeadamente, de que forma os referidos Princípios irão ser assegurados pelas Peças que os irão regular.

Um exemplo claro do que se acaba de referir (a nosso ver) é, entre outros, a forma como a ERSE destaca a necessidade de os Concorrentes deverem possuir e demonstrar uma certa solidez a nível de capacidade financeira, a fim de assegurar as necessidades de um Contrato de Concessão desta natureza.



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Entendemos que a forma tradicional de o fazer seria através do estabelecimento de um procedimento em que fossem exigidas capacidades mínimas do ponto de vista (técnico e) financeiro, o que poderia ser alcançado através do lançamento de um Procedimento de Concurso Limitado por Prévia Qualificação, nos termos dos artigos 162º e seguintes do CCP, no qual a Entidade Adjudicante – de forma clara – estabelecesse, enquanto parâmetro de acesso ao Concurso, a necessidade de uma demonstração inequívoca, por parte dos Concorrentes, de índices de solidez financeira que lhes permitiriam assegurar, desde logo, os Princípios acima identificados no âmbito de uma futura Concessão. Como bem salienta o Tribunal de Justiça da União Europeia no Acórdão *Holst Itália* “a verificação [da aptidão dos operadores económicos] *tem nomeadamente por objetivo dar à entidade adjudicante a garantia de que o proponente disporá efetivamente, durante o período coberto pelo contrato, dos meios, qualquer que seja a sua natureza, por ele invocados*” - Acórdão *Holst Itália*, de 2 de Dezembro de 1999, Proc. nº C-176/98.

Se atentarmos, contudo, no teor da Lei 31/2017, parece que o Legislador obriga(rá) as Entidades Adjudicantes (*in casu* aos Municípios) a procederem ao lançamento de Concursos Públicos sem qualquer triagem apriorística dos candidatos - quanto à forma e quanto à substância – pelo que ficamos sem conhecer de que forma é que as Entidades Adjudicantes irão assegurar o cumprimento substancial e adjetivo dos referidos Princípios, uma vez que o documento da ERSE - sempre com o devido e necessário respeito - não revela de que forma é que a mesma pretende salvaguardar a questão, o que, naturalmente, importaria clarificar desde logo, tanto mais que essas capacidades não são uma característica dos candidatos que deva ser submetida a concorrência, pois são “requisitos mínimos”.

Proposta:

- Propõe-se à ERSE que explicita a forma como pretende salvaguardar o cumprimento dos princípios vertidos quer no CCP, quer na Lei 31/2017;
- Propõe-se à ERSE que estude a possibilidade de ser alterado o tipo de procedimento a lançar para adjudicação das Concessões – de concurso público para concurso limitado por prévia qualificação, de modo a comportar uma fase de avaliação e seleção dos concorrentes, assente na sua capacidade técnica e económico-financeira, prévia à apresentação de propostas.

II. Ativos das Concessões

No âmbito da questão relativa aos Ativos afetos às Concessões a ERSE subdivide a questão em três pontos essenciais, a saber:

- *Caracterização Económica dos Ativos da Concessão;*
- *Valor da Indemnização;*
- *Procedimentos de Inventariação e Valorização Contabilística da Concessão;*



MOTA-ENGI
L
SGPS, S.A.

Relativamente ao primeiro ponto - **Caracterização Económica dos Ativos da Concessão** - a ERSE faz uma descrição da situação atual dos ativos afetos à Concessão, a qual revela particulares dificuldades, na medida em que por força da existência de um (quase) único Concessionário (EDP Distribuição) que concentra em si a maior parte da operação em Portugal Continental, (99, 5% da energia em baixa tensão distribuída para os pontos de entrega).

Em face disto, a ERSE faz notar que não existe na verdade uma inventariação completa de todos os recursos ou bens afetos a cada concessão ou de suporte à atividade de distribuição.

Quanto ao segundo ponto - **Valor da Indemnização** - a ERSE começa por evidenciar que, por força da atual Concessão - e à semelhança da observação feita no primeiro ponto -, a atual Concessionária deveria dispor de um Inventário acessível ao Concedente (Município)

A ERSE convoca, assim, a atenção para o facto de que o término do Contrato Público implicará a transmissão para aquele (Concedente) dos bens e meios afetos à referida Concessão, o que gera, desde logo, por força da referida passagem de ativos, o pagamento de uma indemnização pelo Concessionário ao Concedente que é calculada tendo em conta o valor contabilístico dos bens - líquido de amortizações e de participações financeiras e subsídios a fundo perdido.

Para o efeito, refere a ERSE, apenas deverão ser considerados os bens que tenham sido aprovados por si para efeitos de fixação das tarifas de eletricidade e, bem assim, apenas aqueles que se referirem ao último balanço aprovado, não se considerando para efeitos tarifários os contadores (nas suas componentes de medição de consumo de energia elétrica, tal como definido pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro).

A ERSE entende ainda (dentro deste segundo ponto) que a questão dos termos de concretização do pagamento da indemnização supracitada e, bem assim, da



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

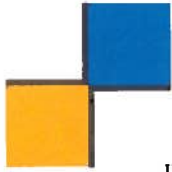
transmissão dos bens afetos à concessão (incluindo o procedimento de posterior transmissão dos bens do município para o novo concessionário) terá que ser desde logo definida.

Mais chama a ERSE a atenção para a necessidade e importância das Peças do Procedimento (nomeadamente, o Caderno de Encargos) identificarem os ativos de cada Concessão, regulando *a priori* os critérios de alocação desses ativos de utilização comum, o qual a ERSE propõe a título meramente ilustrativo, consoante haja proximidade física, técnica ou económica com a Concessão a adjudicar.

Por último e quanto ao terceiro ponto destacado pela ERSE - ***Procedimentos de Inventariação e Valorização Contabilística da Concessão*** – cabe salientar a importância que se dá ao papel que o Caderno de Encargos deverá assumir em matéria de Inventariação de bens da Concessão por concelho - impondo-se a disponibilização periódica dos referidos Ativos por parte do Concessionário ao Concedente – e ainda, de forma clara, a informação do valor contabilístico dos mesmos, os quais deverão ser objeto de um relatório de garantia e fiabilidade a ser elaborado por uma entidade independente (auditor).

Aqui chegados, importa agora pronunciarmos-nos quanto às questões acima levantadas, as quais, reconhecemos, são colocadas de forma totalmente pertinente pela ERSE.

Com efeito, a divulgação de informação em procedimentos de formação de contratos públicos – mais ainda atendendo ao específico tipo de contrato de que falamos – afigura-se especialmente importante no sentido da máxima divulgação de informação possível, não só por motivos de transparência dos procedimentos, como também por razões concernentes à própria preparação de propostas (minimamente realistas e sustentadas) por parte dos Concorrentes, o que se impõe, por exemplo, em nome do Princípio da Participação dos Interessados.



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Em todo o caso, não obstante o que acima se disse – o que por si já justificaria a importância que a Entidade Adjudicante terá que dar ao tema – a verdade é que os Procedimentos a lançar no futuro têm uma particularidade que importa e merece a nossa reflexão: estando o atual concessionário a operar no mercado há quase duas décadas, parece-nos que é inegável que, caso os interessados não disponham de acesso a toda informação pertinente para efeitos de preparação das propostas, poder-se-á constituir uma situação em que a atual Operadora ficará numa posição de “acesso de informação privilegiado” que se consubstanciaria numa possível vantagem competitiva em face dos demais concorrentes ao nível da informação disponível no mercado, o que, não temos dúvidas, seria violadora dos Princípios da Transparência, Concorrência e da Prossecução do Interesse Público.

Reconhece-se o esforço que a ERSE faz no seu Documento ao sublinhar a referida questão, nomeadamente, quando revela alguma informação operacional de 2016 - ainda que desagregada por Município ou Comunidade Intermunicipal (CIM) – e, ainda, alguma informação concreta sobre o negócio (apesar de limitada).

Em todo o caso, na medida em que, por exemplo, muitos dos gráficos apresentados não disponibilizam efetivamente os valores desagregados em cada rúbrica, parece-nos que falta muita informação a disponibilizar, pelo que não obstante ter que ser o atual Concessionário a fornecê-la, a ERSE deverá, para efeitos dos Concursos e na qualidade de entidade reguladora (com a autoridade que isso lhe confere) disponibilizar mais informação, o que constitui uma condição imprescindível de Transparência em matéria de Contratação Pública, nomeadamente imposta pelo Princípios da Igualdade e da Participação dos Interessados.

Compreende-se que, por força do circunstancialismo em que a EDP Distribuição exerce(u) a sua atividade de Operador de Rede de Distribuição (ORD) ao longo dos anos, possa ter havido uma despreocupação, quer do próprio operador, quer da próprio regulador, quanto à matéria relativa aos Sistemas de Informação, que se

concretiza, repete-se, na falta de publicidade da informação atinente a estes dados económicos e financeiros ou ainda, admitir-se-á, aos mencionados sistemas de informação – os quais até, concede-se, sequer estejam organizados internamente.

Pela importância que tal questão assume ao nível dos Princípios Jurídicos da Concorrência, Igualdade e Transparência, porém, parece-nos premente que nos procedimentos concursais a lançar, tal Informação, dependendo da agregação regional que vier a ser adotada nos procedimentos para efeitos de determinação das Concessões a lançar, terá que ser objeto de tratamento, disponibilização e certificação por uma entidade independente, de forma antecipada, a fim de que a mesma seja facultada aos potenciais interessados para efeitos de preparação das suas propostas.

Diferente questão – mas que assume uma importância vital nos procedimentos - e que importa que nos pronunciemos sobre ela (ainda que de forma breve), prende-se com o problema dos Ativos afetos às Concessões, uma vez que cerca de 8% destes nem sequer se encontram afetos a uma Concessão em particular e, nessa medida, a um seu claro pagamento correspondente.

Notamos também que, quanto à afetação das Concessões, de Ativos que vierem a resultar de Agregações Regionais que se venham a fixar, a ERSE propõe (e bem) critérios de imputação geográfica e vertical entre a Rede Nacional de Distribuição (RND) e a Rede de Distribuição em Baixa Tensão (BT) que, por um lado, nos parecem interessantes do ponto de vista da imputação dos valores que os mesmos aportam, mas que, por outro lado, não parecem convencer quanto à questão da exploração física dos referidos Ativos, nomeadamente (e para o que aqui interessará) quando os mesmos sejam comuns a duas ou mais Concessões.

Outra questão que nos parece digna de menção prende-se com a matéria relativa ao pagamento dos ativos a transferir. De facto, a ERSE alerta para a necessidade da salvaguardada da questão, nomeadamente e desde logo, no que toca à especificação dos termos dos pagamentos (indenização) que deverá ficar concretizado nas Peças



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

do Procedimento, propondo, para o efeito, uma redação específica onde se preveja um único momento - imediatamente após o início da produção de efeitos do novo Contrato de Concessão - alertando ainda a ERSE para a importância da inventariação por área geográfica de cada Concessão, a qual, afirma, deverá ser objeto de uma Auditoria Externa.

Uma tal solução proposta afigura-se-nos razoável, sendo certo que, também entendemos que o pagamento dos ativos a transferir – e nessa medida, cremos, o próprio lançamento de novos Concursos Públicos -, apenas deveria ocorrer após a realização da Auditoria Externa acima mencionada, o que se impõe, tendo em conta os valores manifestamente avultados que poderão estar em causa e que, salvo melhor opinião, carecem de um escrutínio tão alargado, quanto qualificado, não só da própria Entidade Reguladora, como também dos próprios Operadores Económicos, algo que se impõe em homenagem aos Princípios da Concorrência e Transparência e Formalismo, especialmente aplicáveis em matéria de Contratação Pública.

Ainda quanto aos Ativos, a ERSE aflora – embora de forma sumária – a questão dos Contadores (com Telecontagem (*Smart Meters*)) -, chamando a atenção, no documento sujeito a Consulta Pública, para o estipulado na Lei 12/2008 quanto à questão, lembrando que não está nas suas mãos o reconhecimento da totalidade dos custos de instalação dos *smart meters*,

É que, embora a ERSE tivesse que assumir um tal pressuposto, não podemos deixar de fazer notar que o não reconhecimento deste custo para efeitos regulatórios pressuporá que os futuros Concessionários terão de suportar todo o investimento relacionado com os (novos) contadores, o que se fará, não temos grandes dúvidas a propósito, à custa da redução da rendibilidade, a qual se situaria abaixo do valor considerado justo (e nessa medida estabelecido) pela ERSE.

Aliás, tal questão já se manifesta(va) nas atuais Concessões, pelo que julgamos poder agravar-se na execução dos novos Contratos, uma vez que a existência deste tipo de



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

contadores rondará os 20% (sendo que não será despidiendo considerar que os objetivos europeus propõem uma meta de 80% num futuro próximo, o que representaria um investimento significativo, entre 200 a 400 milhões de Euros), pelo que tememos, pois, que a restrição imposta pela Lei 12/2008 poderá levar a uma estagnação ao nível de contadores, a qual seria estabelecida, cremos, em claro prejuízo de toda a rede de distribuição e, no limite, de todos os seus utilizadores.

Por último, quanto à questão das Indemnizações, entendemos ainda que atendendo ao seu montante significativo - o qual depende, naturalmente, das agregações geográficas que vierem a ser definidas - poder-se-á cogitar a possibilidade, que deixamos à reflexão, de fazer constar nas Peças do Procedimento uma cláusula de extensão do prazo de pagamento das Indemnizações, ainda que, com a devida compensação financeira do atual concessionário ao Concedente, o que, parece-nos, potenciará o número de possíveis interessados no âmbito do procedimento e seria bem-vindo, não só em nome do Princípio da Concorrência, como também, do Princípio da Publicidade.

Propostas:

- **Propõe-se que a ERSE solicite à EDP Distribuição e divulgue toda a Informação pertinente sobre a atividade em ORD, nomeadamente (mas não exclusivamente) as diversas rúbricas da conta de exploração, bem como o número de trabalhadores associados referentes aos 5 anos transatos;**
- **Propõe-se à ERSE que a informação acima mencionada seja divulgada de forma prévia ao lançamento dos Concursos Públicos e sistematizada de acordo com o modelo de agregação territorial que vier a ser definido para cada Concessão;**
- **Propõe-se que toda a Informação a divulgar seja, antes da sua publicação oficial e previamente ao lançamento dos Concursos**



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Públicos, devidamente auditada por uma Entidade Independente, com responsabilização do atual Concessionário caso, em sede de execução contratual, se verifique que a informação prestada não corresponde à verdade material dos factos;

- Propõe-se uma definição concreta no que à gestão de ativos comuns a duas (ou mais) Concessões diz respeito, para os casos em que dois (ou mais) concessionários sejam adjudicatários diferentes;
- Propõe-se que o pagamento dos ativos a transferir – e, nessa medida, o próprio lançamento dos Concursos Públicos - apenas deverá ocorrer após a realização da Auditoria Externa de acordo com os Princípios da Concorrência e Transparência.
- Propõe-se à ERSE que proponha a revisão da Lei 12/2008, previamente ao lançamento dos novos Concursos, evitando-se assim uma condição de exploração da atividade de ORD que poderá ser desajustada no contexto da exploração das novas Concessões que serão lançadas brevemente;
- Propõe-se que as Peças do Procedimento prevejam a possibilidade de extensão do prazo dos pagamentos das Indemnizações pelos Concessionários, desde que as quantias estejam previamente fixadas pela Auditoria Externa que se propõe fazer para o apuramento do *quantum* indemnizatório.



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

III. Trabalhadores das Concessões

No âmbito da questão relativa aos Trabalhadores das Concessões, a ERSE subdivide esta matéria em três pontos essenciais, a saber:

- *Caracterização Económica dos Trabalhadores afetos à Concessão em BT;*
- *Princípios a incorporar;*
- *Informação a disponibilizar;*

Quanto à primeira questão - *Caracterização Económica dos Trabalhadores afetos à Concessão em BT* – a ERSE coloca a tónica no facto de, nos termos das bases da atual concessão, as relações jurídico-laborais que digam respeito - direta ou indiretamente - à Concessão serão considerados bens afetos à Concessão.

A questão que se coloca e que parece ter sido identificada pela ERSE, parece ser a da elevada complexidade na identificação das relações laborais específicas afetas a cada Concessão detida pela EDP Distribuição.

Ora, isto implica uma dificuldade grande na determinação dos impactos económicos adstritos à sua estrutura organizacional e que não correspondam a relações laborais específicas por concessão, levando a que os trabalhadores e colaboradores afetos à EDP Distribuição não se encontrem (de uma perspetiva estritamente funcional) ligados a uma Concessão em específico, antes a diversas agregações de concessões e/ou diferentes níveis de tensão, as quais beneficiam desta partilha de ativos ao nível dos recursos humanos afetos ao ORD.



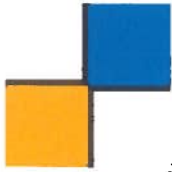
MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Quanto à segunda questão – *Princípios a incorporar* – a ERSE destaca, para efeitos de lançamento dos novos procedimentos concursais, os Princípios da Estabilidade do Emprego (art 2º h) da Lei 31/2007), bem como o Princípio de Eficiência Económica e Neutralidade Financeira (Art. 2º b), c) g) da Lei 31/2017), os quais terão que estar densificados nas Peças do Concurso (nomeadamente no Caderno de Encargos), salientando ainda o Regulador que a afetação de recursos da atual Concessionária para o Concedente deverá obedecer a um estrito critério de operacionalidade, na medida em que, para efeitos de transição, os mesmos deverão estar no ativo (o que implicaria a exclusão de reformados, pré-reformados e seus respetivos custos).

Por último, quanto à terceira questão levantada – *Informação a disponibilizar* – a ERSE acentua, quanto à salvaguarda dos direitos dos trabalhadores ativos abrangidos pelas atuais Concessões, os Princípios de Eficiência Económica e Neutralidade Financeira, devendo tal situação ser refletida nas Peças de Concurso, de forma sustentada, na medida em que se assegure as condições e a forma como se irá operar a transferência dos colaboradores da EDP Distribuição para os possíveis novos Concessionários, o que acarreta – como acima já se referiu – um dever qualificado de Transparência, Publicidade e Boa Fé no Procedimento em causa.

Sobre o tema - e numa análise objetiva - cremos que a ERSE é feliz na abordagem que faz às referidas questões.

Com efeito, para além de reafirmar o Princípio da Preservação da Estabilidade do Emprego e da Salvaguarda das atuais condições dos Trabalhadores, a ERSE salienta ainda a importância económica da transferência, para as novas Concessões, dos Trabalhadores ativos – em concreto, aqueles que se encontram em exercício de funções (não obstante, também notamos, ficar-se sem saber, para os devidos efeitos, qual na verdade será o verdadeiro número de trabalhadores afetos às atuais Concessões e que se encontram no ativo, bem como, quais os que verdadeiramente se encontram afetos às Concessões de Distribuição em BT ou qual a data de referência



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

dos trabalhadores em causa que se encontram no ativo para efeitos de contabilização dos mesmos para a sua transferência), o que parece ser uma questão que tem que ser colocada em nome do Princípio da Publicidade e da Transparência.

Colocamos também - à consideração e reflexão - a questão relativa à expectável e natural transferência de trabalhadores, cujos serviços são partilhados dentro do grupo, para os quadros do concessionário.

De facto, notamos que a ERSE refere que uma parte muito significativa dos custos operacionais da atual atividade de ORD correspondem a serviços prestados por Empresas do atual concessionário.

Ora, isto está intrinsecamente relacionado com a seleção dos futuros adjudicatários das Concessões, não só em termos comportamentais, como também estratégicos por parte dos Concorrentes, pois a ausência de clarificação desta questão poderá limitar as condições concorrenciais entre os Concorrentes no âmbito do processos de adjudicação, em claro benefício do atual Operador de distribuição de BT.

Assim, por exigências de informação e transparência e em face do Princípio da Não Discriminação, tal matéria deverá ser o mais clara possível.

Deste modo, conclui-se pela adesão ao contributo da ERSE sobre a questão, não só para que se promova a manutenção de todas as funções que eram asseguradas pela prestação de serviços intragrupo correspondente e, por outro lado, para que todos os encargos associados ao referido grupo de trabalhadores não ultrapassem o custo dessa mesma prestação de serviços.

Só assim – com a verificação destes dois requisitos -, ao que cremos, é que nos parece que poderia ser garantida a sustentabilidade económica de qualquer potencial concorrente - em condições não discriminatórias – em face da validação pela ERSE de todas as transferências de trabalhadores ocorridas após a publicação da Lei 31/2017.



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Proposta:

- **Propõe-se que as Peças do Concurso prevejam quanto à afetação de Trabalhadores à atividade de Distribuição de Energia Elétrica em Baixa Tensão que tenham que ser devidamente validadas pela ERSE e ainda que as transferências de Trabalhadores de outras Empresas do Grupo da atual Concessionária (EDP Distribuição) posteriores à data da Lei 31/2017 possam vir a ser validadas pela ERSE para efeitos de cumprimento de todas as condições operacionais necessárias quanto ao novo ORD e garantia de manutenção de custos face ao atual Concessionário, para garantia da aplicabilidade dos princípios ínsitos na Lei 31/2017 nesta matéria.**

IV. Tratamento dos Contratos com prestadores de Serviços às Concessões

Para efeitos da caracterização do *Tratamento dos Contratos com prestadores de Serviços às Concessões*, a ERSE coloca a questão em dois planos distintos, a saber:

- *Caracterização Económica dos Contratos de Prestação de Serviço afetos à Concessão em BT;*
- *Principais Aspectos a Considerar;*

Quanto ao primeiro aspeto - *Caracterização Económica dos Contratos de Prestação de Serviço afetos à Concessão em BT* – a ERSE começa por focar a sua análise no Operador de âmbito nacional (EDP Distribuição) para referir que os contratos de prestação de serviços que são celebrados encontram-se contabilizados como fornecimentos e serviços externos (FSE) de cada atividade, o que implica, desde logo, que tal rubrica de custos (em Baixa Tensão) represente em média mais de 60% do total dos custos operacionais líquidos, constituindo, portanto, um aumento progressivo durante o período de tempo analisado pela ERSE (2009-2016).



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Mais refere a ERSE que os serviços contratados encontram-se divididos entre serviços prestados por entidades externas e serviços prestados por Empresas do grupo que o atual Operador integra, sendo que este último representa cerca de 60% do total dos fornecimentos e serviços externos (FSE), encontrando-se as respetivas operações identificadas no dossier fiscal de preços de transferência, o que implica que, na medida em que tais rubricas sejam exclusivamente relativas ao negócio de Baixa Tensão, a sua divisão seja feita por níveis de tensão através de Chaves de Repartição.

Por outro lado, e quanto ao segundo aspeto - *Principais Aspetos a Considerar* – a ERSE tem o cuidado de salientar que o recurso a prestadores de serviços extravasa a delimitação territorial das Concessões em Baixa Tensão – confundindo-se com esta - o que implica que possivelmente (segundo a ERSE) e na prática, não poderão sequer existir contratos de prestação de serviços que se encontrem diretamente relacionados com uma concreta Concessão em particular.

Neste sentido, a vigência de um contrato de prestação de serviços celebrado com o atual concessionário (que pode abarcar duas ou mais concessões) poderá ter uma correspondência no período de vigência de algumas concessões abrangidas, mas não da sua totalidade, o que leva à afirmação da inexistência de uma correspondência exata entre os contratos de prestação de serviços e as Concessões atualmente em vigor - pelo menos de acordo com um binómio área / prazo de vigência.

Neste contexto, para a articulação entre as questões acima levantadas e os Princípios de Eficiência Económica e da Neutralidade Financeira, constantes da Lei 31/2017, a ERSE propõe a transmissão dos contratos atualmente em vigor para os novos concessionários e a sua densificação no Caderno de Encargos, a fim de evitar uma duplicação de custos – claramente evitáveis - com a contratação de novos serviços.

Quanto à questão, entendemos que a ERSE prevê de forma correta que os Contratos de Prestação de Serviços existentes - e cujo prazo de vigência ultrapasse a data de produção de efeitos dos novos contratos de Concessão - tenham que ter continuidade,



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

o que, julgamos, teria a virtualidade de evitar, em moldes potencialmente perigosos, a possibilidade de interrupções na prestação dos serviços e, ainda, assegurar os Princípios da Eficiência Económica e Neutralidade Financeira dos procedimentos pré-contratuais.

Por outro lado, a ERSE também identifica, de forma certa, algumas dificuldades relacionadas com a especialização geográfica entre a RND e a Rede de Distribuição em Baixa Tensão (BT), ao sugerir a reflexão sobre as condições em que os contratos poderão vir a transitar para os futuros Concessionários. Parece-nos, contudo (sendo este um ponto importante para nós), que a ERSE parece não tratar a especificidade em que se encontram as situações em que fornecedores de serviços estejam ligados ao Grupo do atual operador e concessionário, o que pode originar problemas relacionados com o Princípio da Não Discriminação, Transparência e Igualdade.

Propostas:

- **Propõe-se à ERSE a definição de uma base legal que assegure aos fornecedores fora do grupo do atual operador Concessionário a continuidade dos contratos atualmente em vigor e a forma como será regulada e imposta essa manutenção contratual;**
- **Propõe-se à ERSE que as Peças do Concurso possam impor ao atual Concessionário a garantia da realização dos serviços prestados pelas Empresas do referido grupo por um período de transição mínimo de 12 meses, com opção/possibilidade do novo Concessionário poder optar pela extensão do serviço nas mesmas condições por um período adicional cujo limite máximo não ultrapasse os 6 meses.**



MOTAENGIL
SGPS, S.A.

V. Iluminação Pública e Eficiência Energética

Em ordem à abordagem da questão relacionada com a *Iluminação Pública e Eficiência Energética*, a ERSE coloca a questão em dois planos distintos, a saber:

- *Caracterização da Situação Atual;*
- *Principais Aspetos a Considerar;*



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

No âmbito da primeira questão a ERSE começa por referir que de acordo com as bases da Concessão e do Contrato tipo vigente e, bem assim, no âmbito do Decreto-Lei n.º 29/2006, a Infraestrutura de Iluminação Pública encontra-se integrada na Concessão de Distribuição em BT o que implica, desde logo, que o Concessionário seja de igual modo responsável pela sua gestão.

Destaca-se que a junção do tema relativo à Iluminação Pública (construção e exploração da rede de distribuição) resulta de uma partilha histórica de infraestruturas entre as duas redes, o que implica a frequência com que o tema é associado aos apoios da rede de distribuição em BT.

Entende, contudo, a ERSE, que a mencionada partilha histórica acima descrita hodiernamente fará menos sentido, dada a evolução tecnológica da Iluminação Pública, com particular destaque para o meio urbano.

Com efeito, a ERSE refere que se a utilização de soluções padronizadas para a iluminação pública fará sentido numa lógica de gestão integrada do serviço à escala do operador de rede com redução de custos de investimento e de operação de infraestrutura, mais sentido ainda fará se se considerar que os custos de investimento e operação de infraestrutura de Iluminação Pública a suportar pelos Concessionários sejam incluídos na base de custos regulados e recuperados pelas tarifas nos montantes que resultem dos métodos de regulação aplicáveis.

Deste modo, os custos seriam desde logo recuperados através de uma tarifa uniforme nacional, implicando que os mesmos resultem de um serviço também ele padronizado no território.

Acresce que - não deixa a ERSE ainda de salientar - da perspetiva da mera eficiência económica, o Modelo de Organização padece de um desalinhamento de interesses que tem que ver com o suporte do investimento na infraestrutura (luminárias) e o suporte de interesses relativos ao custo de utilização (consumo de energia), o que



MOTA-ENGIIL
SGPS, S.A.

implicando um desequilíbrio estrutural, tem gerado problemas importantes relativos à manutenção – não incluída no Regulamento de Qualidade de Serviço – os quais têm sido objeto de discórdia entre as partes nos Contratos de Concessão.

Já quanto ao segundo tema - *Principais Aspectos a Considerar* – a ERSE começa por salientar que poderá ser cogitável, para efeitos do lançamento dos novos concursos, autonomizar a atividade de distribuição em Baixa Tensão da atividade de Iluminação Pública, o que implicaria – presumindo-se que não existirão alterações ao valor da renda municipal – que teria que ser considerado um pagamento do concessionário ao Município (recuperando-se esse montante por via de tarifas elétricas) e ainda, mais difícil do que isso, uma reponderação legislativa em face das atuais bases relativas às Concessões existentes.

Em todo o caso, a manter-se o modelo atual, a ERSE entende que para efeitos do lançamento dos novos Concursos dever-se-á clarificar as obrigações do Concessionário em matéria de Iluminação Pública, sobretudo do lado dos Municípios na qualidade de Entidades Adjudicantes (futuros Concedentes).

Sem prescindir, a ERSE entende que, no âmbito do modelo integrado entre a rede de distribuição em BT e Iluminação Pública, os novos contratos de concessão devem prever obrigações de renovação de luminárias mais desatualizadas, no sentido da eficiência energética e da melhoria do serviço de iluminação, o que implicaria um prazo de implementação gerido pelo futuro concessionário e um custo acrescido, os quais teriam que ser refletidos nas tarifas das diversas concessões de forma uniforme.

Por fim, a ERSE propõe ainda a introdução de cláusulas específicas nos Cadernos de Encargos ou nos Planos de Investimento das Concessões no sentido de serem salvaguardadas a instalação de possíveis formas alternativas de inovação na Iluminação Pública, as quais deveriam ser tratadas fora da base de custos regulados das tarifas (as mesmas seriam objeto de negociação direta entre Municípios e Concessionários).



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

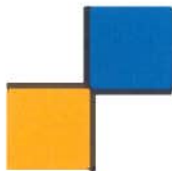
Ora, analisadas as Propostas da ERSE entendemos que, não obstante se reconhecer o compromisso (“*trade off*”) entre a possibilidade de inovação em sede de Iluminação Pública e os serviços associados, bem como - verdade seja dita – uma certa garantia de homogeneidade de serviço no território nacional, certo é que a inclusão da Iluminação Pública nas obrigações de serviço nos contratos de Concessão, embora promovendo este segundo objetivo, compartimenta aquele primeiro, o que leva a ERSE de forma sugestiva a propor a cisão da Iluminação Pública enquanto atividade abrangida nos âmbito dos futuros Contratos de Concessão.

Em todo o caso, conforme deflui da proposta da ERSE, não obstante a acima referida primeira opção, sugere-se, em todo o caso, uma atualização das definições técnicas dos equipamentos de iluminação pública, deixando-se tal desiderato à negociação entre os Municípios e os Concessionários, com a assunção, por aqueles, dos custos incrementais associados e respetivos *upgrades* eventualmente necessários ao serviço de Iluminação pública.

Ainda sobre o tema, aplaude-se a preocupação da ERSE quanto ao aproveitamento da evolução tecnológica e potencial inovação.

Discordamos, contudo, da exclusão da matéria atinente à Iluminação Pública nos Contratos de Concessão a serem lançados no futuro.

Com efeito, não só questões relacionadas com o risco do comprometimento de valores tão importantes como a coesão territorial no serviço, como também o facto de tal implicar alterações de fundo nos próprios contratos de Concessão de forma morosa e complexa - além de acarretar uma possível situação de vantagem ao atual operador nos termos acima já melhor identificados, o que poderia colocar em causa o Princípio da Transparência, Igualdade e da Não Discriminação dos Candidatos -, entendemos que poderia existir uma forma alternativa de partilha de benefícios em matéria de inovação no que respeita à Iluminação Pública, sem que pudessem ser



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

colocados em causa os Princípios da Coesão Territorial e ainda o Princípio da Estabilidade dos Custos (sob a forma do não aumento) nos contratos de Concessão.

Destarte, julgamos que a previsão de uma cláusula de opção discricionária dos municípios pela gestão da Iluminação Pública – opção essa que poderia ser feita de forma isolada ou agregada em CIM's – com assunção dos respetivos custos por aquela parte e apenas remunerados pelos Concessionários na componente tarifária (sempre sob supervisão da ERSE) poderia levar – ou pelo menos potenciar – a pretendida busca pela partilha de benefícios em matéria de inovação, o que importa, desde já, deixar à reflexão.

Proposta:

- **Propõe-se à ERSE que considere a inclusão, no contrato de Concessão tipo, de uma cláusula adicional em que se permita aos Municípios (enquanto futuros Concedentes) que, durante o período de vigência do Contrato de Concessão, possam optar por assumir a gestão de Iluminação Pública – nas condições e sobre supervisão da ERSE -, mantendo-se para o efeito de cálculo de tarifas apenas os custos do serviço de iluminação *standard* previstos nos contratos de Concessão.**



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

VI. Princípio de Regulação Económica das Concessões pela ERSE e Definição da Qualidade de Serviço aos Clientes Finais

No documento elaborado e submetido a consulta pública, a ERSE tem o cuidado de salientar a importância que assume o Princípio da Regulação Económica, na medida em que tal Regulação, abrangendo atividades que se caracterizam por ser monopólios naturais – como o caso da distribuição de energia elétrica em BT – assenta na recuperação de rendimentos por via das tarifas de uso das Infraestruturas que se associam à atividade.

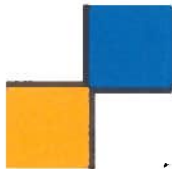
Tais rendimentos, adianta a ERSE, deverão ser suficientes para que a Concessionária cubra a respetiva Operação (o seu funcionamento desde que eficiente), realize os investimentos necessários e obtenha um retorno adequado do referido investimento, na medida dos custos de capital havidos.

A ERSE destaca aqui o seu papel regulatório, o qual se baliza pela sustentabilidade económica e financeira da Empresa (Concessionária) regulada e, por outro lado, a promoção da eficiência produtiva da sua atividade em termos de custos.

Embora a ERSE tenha procurado assegurar o equilíbrio económico-financeiro das Empresas que atuam nos setores regulados, a verdade é que parece admitir que tal não significa que, enquanto Entidade Reguladora, não possa garantir que os Concedentes permitam uma taxa de rentabilidade sobre o negócio, ainda que, fora do quadro regulatório e tarifário, o que em nome do Princípio da Transparência deverá ser vertido para as Peças do Procedimentos dos Concursos a lançar, nomeadamente, nos futuros Cadernos de Encargos.

Refere ainda a ERSE que, em matéria de Regulação Económica, os Cadernos de Encargos deveriam fazer referência a potenciais/eventuais compensações entre operadores.





MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Tendo em conta que os proveitos permitidos definidos pela ERSE para os operadores de rede de distribuição em BT são posteriormente recuperados pelas tarifas de uso de rede, nos termos das metodologias regulatórias - e estando a ERSE adstrita ao Princípio da Uniformidade Tarifária (não só por força do Regulamento Tarifário em vigor como também nos termos da Lei 31/2017) – admite-se que, para que o sistema tarifário se aplique universalmente a todos os clientes, um aumento do número de operadores da rede de distribuição possa levar a uma implementação de um sistema de compensações entre Operadores, a fim de garantir que cada operador recuperará os seus proveitos permitidos, por força das tarifas reguladas.

Ora, sobre a matéria importa, desde já, salientar a importância que os Princípios de Regulação Económica e de Qualidade de Serviço a que os ORD estão sujeitos assumem no âmbito da matéria sob consulta, uma vez que os mesmos induzem - de forma objetiva - mecanismos de transparência no processo, a todos os níveis saudáveis, na medida em que dissipam qualquer dúvida quanto às correspondentes condições do exercício da atividade por parte dos operadores económicos que pretendam concorrer aos Concursos.

Nestes termos, concordamos com a avaliação feita pela ERSE quanto ao elevado nível de qualidade de serviço e à vontade de o tornar exigente em ordem a tal desiderato, o que nos leva a subscrever a recomendação de que as Peças do Concurso não deverão abordar temas relacionados com a qualidade do serviço, o qual já é objeto de regulação clara.

A questão que colocamos ao nível da regulação económica deve-se apenas ao facto de a ERSE parecer reconhecer a possibilidade de o Concedente poder garantir uma certa rendibilidade da atividade concessionada, fora do quadro regulatório e tarifário.

Questionamos: como seria possível garantir uma determinada rendibilidade sem que fosse comprometido o próprio modelo regulatório vigente, o qual se encontra hodiernamente bem definido?



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

É que poderíamos ser levados a entender que tal hipótese, no limite, configuraria uma “regulação económica paralela”, a qual teria por efeito contradizer não só o sistema regulatório vigente, mas também bulir com o Princípio da Transparência, Igualdade e Concorrência, na medida em que - cremos, de forma pacífica - levaria a uma discriminação entre potenciais candidatos na sua abordagem, subvertendo todo o processo concursal (que se quer o mais claro e aberto possível), o que nos leva a deixar as nossas maiores reservas quanto a esta sugestão da ERSE.

Proposta:

- **Propõe-se que a ERSE recomende que as Peças do Concurso não contenham qualquer elemento que contrarie os princípios do modelo regulatório e tarifário vigente e não permita deixar em aberto a possibilidade de que eventuais garantias de rendibilidade possam ser asseguradas fora do modelo legal/regulamentar.**



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

VII. Separação das Atividades

Quanto à questão relativa à Separação das Atividades, a ERSE aborda a questão de uma perspetiva histórica, ao recordar o processo de liberalização promovido desde o final do século XX.

Em todo o caso, a ERSE não deixa de lembrar – de forma pertinente – que a atividade de ORD não se encontra adstrita ao cumprimento de uma separação jurídica e, bem assim, à garantia de uma diferenciação ao nível de imagem e comunicação das restantes entidades que atuam no âmbito do Sistema Elétrico Nacional (sem) – isto, no caso de, pelo menos, abastecerem um número inferior a 100.000 clientes – tendo tal ideia de separação vindo a ganhar (ainda mais) força com as novas exigências europeias em matéria de Energia (“o designado Terceiro Pacote Energético Europeu”), nomeadamente em matéria de separação entre as atividades de produção e comercialização relativamente às atividades de transporte.

Ora, não obstante a ERSE colocar um grande enfoque nas restrições impostas pelo princípio da separação vertical no setor da energia elétrica a nível europeu e pátrio (Diretivas Comunitárias 2009/72/CE; 2009/73/CE), saúda-se o facto de (segundo entendemos) a ERSE, no documento sob consulta, demonstrar empenho na garantia de um escrutínio maior quanto à matéria, no âmbito do lançamento dos novos Concursos, do que aquele que é atualmente imposto ao atual operador concessionário



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

das redes de distribuição em BT (v.g. ao nível da diferenciação de imagem e comunicação, autonomia funcional ou mesmo designação de um responsável independente com obrigações de reporte ao regulador).

De igual modo, não podemos deixar também de notar a particular questão relacionada com a impossibilidade do ORD possuir participações – diretas ou indiretas – no capital de Empresas com atividades que se insiram no estágio do processo – produção, transporte ou comercialização -, sendo que o que se impõe saber é se tais restrições (não) se aplicarão aos acionistas do ORD (o que não acontece atualmente com a EDP Distribuição) uma vez que existem acionistas que detêm e controlam participações sociais em Empresas com atividades de produção e comercialização.

Tendo em conta os Princípios da Concorrência, Transparência e Publicidade, é vital clarificar este aspeto..

Proposta:

- **Propõe-se à ERSE uma clarificação, para efeitos dos lançamentos dos Procedimentos Concursais, quanto às restrições de participações sociais de acionistas do futuro ORD em Empresas com atividades de produção, transporte e comercialização de energia elétrica;**
- **Questiona-se a ERSE, em caso afirmativo – ou seja, caso haja restrição aplicável aos acionistas do ORD - que identifique de forma clara e objetiva todas as restrições em causa e que, nesse sentido, as mesmas façam parte das Peças do Concurso (a título de Impedimentos à Contratação).**



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

VII. Elementos Decisórios dos Concursos

Quanto à questão dos elementos decisórios dos Concursos, a ERSE começa por clarificar que tendo em conta que o Concessionário desenvolverá uma atividade em regime de exclusividade – tendo por essa via que pagar uma renda anual ao Concedente (Município) de valor definido por Lei –, tal valor não poderá ser considerado para efeitos de seleção, enquanto variável decisória no âmbito do processo de adjudicação dos Concursos Públicos.

Por outro lado, a ERSE chama a atenção para a necessidade dos Princípios vertidos na Lei 31/2017 (e acima já enunciados) poderem – deverem – balizar os critérios de seleção das propostas no âmbito dos sobreditos Concursos Públicos

Em todo o caso - e não obstante os critérios de seleção se apresentarem balizados pelos referidos Princípios -, a ERSE não deixa de chamar a atenção para as limitações adicionais impostas quando um operador de rede possuir mais de 100.000 clientes



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

ligados às suas redes: necessidade de garantir a separação jurídica face às atividades de comercialização e/ou produção – e assegurar que os valores adicionais a pagar ao Município (ou eventuais compensações em bens/serviços) não poderem ser repercutidos nas tarifas, ou seja, constituírem custos de atividade que a ERSE não reconhecerá para cálculo dos proveitos permitidos da atividade de distribuição de energia elétrica em BT, na concessão.

Deste modo, concorda-se, *grosso modo*, com a visão da ERSE sobre o tema, dado que os critérios de decisão / seleção dos concorrentes num Concurso Público de atribuição de contratos de Concessão de ORD, constituem um dos aspetos mais importantes do procedimento, embora, também cumpra realçar, o documento emitido pela ERSE limita-se a identificar algumas condições a que esses critérios devem respeitar, sem concretizar critérios claros que devam constar das Peças do Procedimento.

Não obstante, também se reconhece que (i) dado que todas as condições de prestação de serviço se encontram fixadas no Caderno de Encargos, bem como em diversos regulamentos (qualidade de serviço; relações comerciais, etc.) e ainda tendo em conta que (ii) as condições de venda dos serviços, nomeadamente os Preços, encontram-se fixadas pelo modelo regulatório e regulamentar (tarifário) em vigor e que (iii) a matéria relativa às rendas a pagar aos Municípios encontra-se fixado por Lei, compreende-se a dificuldade da ERSE em encontrar, desde logo, critérios objetivos de seleção dos Concorrentes para efeitos dos processos de adjudicação.

Ainda assim, não obstante reconhecermos obstáculos à constituição dos referidos critérios, também não é menos verdade que essa densificação se torna (ainda) mais importante por motivos de Transparência, Igualdade e Concorrência.,

Veja-se o exemplo das Rendas: não podendo estas constituir critérios de decisão - uma vez que as mesmas estão fixadas na Lei, não podendo constituir assim critério



MOTA-ENGIIL
SGPS, S.A.

de seleção das Propostas – a ERSE admite a possibilidade de outros pagamentos “extra-renda” constituírem critérios de seleção das propostas.

Sendo este apenas um – entre alguns exemplos que poderiam ser deixados à apreciação - a verdade é que a matéria dos critérios de seleção se torna decisiva, por entendermos que a mesma abre a porta a uma possível distorção do Princípio da Concorrência e Transparência, pois, voltando ao caso acima mencionado das Rendas, abre-se a possibilidade de o futuro adjudicatário ser selecionado por pagamentos que se propõe fazer, não pelo negócio de ORD, mas, ao contrário, pelos valores adicionais às rendas que ao longo do período de execução do contrato aquele poderá vir a fazer, algo que, implicando um juízo valorativo e possivelmente discricionário por parte do Júri do Procedimento (bem como da própria Entidade Adjudicante), terá que ser evidentemente clarificado o mais cedo possível.

Importa, desde já que se questione em que outro negócio pensa a ERSE que o futuro concessionário irá financiar esses valores adicionais, uma vez que os não pode recuperar no seu “negócio” de ORD.

Por outro lado, como acima também já demos nota, a ERSE parece admitir que outras especificidades locais possam vir a ser incluídas nas Peças do Procedimento e, nessa medida, ser consideradas para efeitos dos critérios de seleção dos Concorrentes .

Seja, por exemplo, a situação em que serviços adicionais ao Contrato de Concessão possam vir a constituir elementos decisórios. com a condição de que os custos associados a esses mesmos serviços não se encontrem refletidos nas tarifas aplicadas, o que se impõe em homenagem ao princípio da Neutralidade Financeira acima melhor densificado (v.g. planos de transição apresentados).

Julgamos, portanto, em suma, que a ERSE deverá ter um papel fundamental na sugestão de critérios de seleção claros, transparentes e objetivos e, ao contrário do que nos parece ter feito, balizar esses mesmos critérios com propostas claras, definidas



MOTAENGIL
SGPS, S.A.

e concretas para efeitos do processo de adjudicação dos contratos de Concessão que serão lançados.

Propostas:

- Propõe-se que a ERSE não admita uma Cláusula referente a valores adicionais que não sejam suportados pelos Consumidores, eliminando-se mesmo a possibilidade de que qualquer valor adicional possa ser pago e valorado enquanto critério de seleção das propostas;
- Propõe-se à ERSE que se exclua dos critérios de seleção para efeitos de adjudicação a prestação de eventuais serviços adicionais aos que constem do Contrato de Concessão Tipo;
- Propõe-se à ERSE que coloque à consideração alguns critérios de seleção das propostas que entenda possam conduzir ao cumprimento dos princípios estabelecidos na Lei 31/2017 e, bem assim, nas ideias que deixa no documento sujeito a Consulta Pública.

Parte II – Proposta sobre as Áreas Territoriais de Agrupamento das Concessões para os Procedimentos

No âmbito do documento lançado pela ERSE e sujeito a consulta pública, a Entidade Reguladora dedica grande parte do seu estudo à análise das possíveis agregações CIM, tendo em vista a definição das áreas territoriais dos Concursos a serem lançados.



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Tal exercício, levado a cabo pela ERSE, parte de dois pressupostos base, os quais se tentam definir, tendo em conta diplomas legais que enquadram os novos procedimentos de Concurso Público para a adjudicação dos contratos de Concessão, nomeadamente através da salvaguarda dos seguintes Princípios:

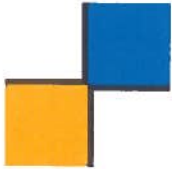
- Eficiência Económica das Concessões;
- Princípio de Garantia da Coesão Territorial;

Quanto àquele primeiro princípio importa referir sumariamente que o que se encontra em causa é, essencialmente, a identificação de uma escala mínima eficiente, o que a ERSE tenta lograr obter através de metodologias diversas (revisão de literatura, estimação da função custo, realização de um benchmarking internacional), acabando por chegar a uma dimensão mínima de 600 mil clientes.

Já quanto ao segundo princípio, a ERSE atende à consideração simultânea de várias dimensões, nomeadamente, o da sustentabilidade de cada concessão, a homogeneidade de condições estruturais ou ainda o desenvolvimento da atividade de ORD e a uniformidade tarifária.

Decorre, pois, do exercício realizado pela ERSE, uma proposta de 3 (três) possíveis agregações, a saber:

- **Agregação 1 (ERSE 1) constituída pelas 5 (cinco) seguintes concessões:**
 1. **Concessão A** – Alto Minho, Alto Tâmega, Terras de Trás-os-Montes, Cávado e Ave;
 2. **Concessão B** – Área Metropolitana do Porto, Tâmega e Sousa, Douro, Viseu Dão Lafões e Aveiro;
 3. **Concessão C** – Coimbra, Beiras, e Serra da Estrela, Beira Baixa, Lezíria do Tejo e Alto Alentejo;
 4. **Concessão D** – Área Metropolitana de Lisboa, Oeste, Lezíria do Tejo e Alto Alentejo;
 5. **Concessão E** – Alentejo Central, Alentejo Litoral, Baixo Alentejo e Algarve;



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

- **Agregação 2 (ERSE 2) constituída pelas 5 (cinco) seguintes concessões:**
 1. **Concessão A** – Alto Minho, Alto Tâmega, Terras de Trás-os-Montes, Cávado e Ave;
 2. **Concessão B** – Área Metropolitana do Porto, Tâmega e Sousa, Douro, Viseu Dão Lafões e Aveiro;
 3. **Concessão C** – Coimbra, Beiras e Serra da Estrela, Beira Baixa, Leiria e Médio Tejo;
 4. **Concessão D** – Área Metropolitana de Lisboa, Oeste, Lezíria do Tejo, Alto Alentejo e Alentejo Central;
 5. **Concessão E** – Alentejo Litoral, Baixo Alentejo e Algarve;

- **Agregação 3 (ERSE 3) constituída pelas 2 (duas) seguintes concessões:**
 1. **Concessão A** – Alto Minho, Alto Tâmega, Terras de Trás-os-Montes, Cávado, Ave, Área Metropolitana do Porto, Tâmega e Sousa, Douro, Viseu Dão Lafões, Aveiro, Coimbra, Beiras e Serra da Estrela;
 2. **Concessão B** – Área Metropolitana de Lisboa, Leiria, Médio Tejo, Beira Baixa, Oeste, Lezíria do Tejo, Alto Alentejo, Alentejo Central, Alentejo Litoral, Baixo Alentejo e Algarve;

Com efeito, em homenagem aos Princípios da Eficiência Económica e da Coesão Territorial e no que toca às referidas Agregações, a ERSE utilizou essencialmente a sua estimativa de custos, por cliente em cada uma das CIM, comparando as 3 Agregações quanto à sua homogeneidade de custos, eficiência e dimensão e, bem assim, quanto à garantia de dimensão mínima e proximidade entre Concedente e Concessionário.

Ora, analisadas as propostas apresentadas, reconhece-se o enorme desafio que a ERSE terá na composição das referidas Agregações, dado o exercício qualificado de fundamentação em homenagem aos princípios da Eficiência e Coesão Territorial.



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Contudo, parece-nos aqui ser legítima a crítica - sempre com o devido respeito, por a tarefa ser hercúlea - quanto ao que aparenta ser uma possível desconsideração do Princípio da Uniformidade Tarifária para efeitos da formação das Agregações, Princípio esse a que curiosamente a ERSE dá um manifesto destaque ao longo do seu trabalho, como Princípio basilar em todo o processo de atribuição das novas Concessões.

Neste capítulo, entendemos que poderia ter sido realizado um exercício no qual, com pequenas alterações às agregações de cinco concessões, se poderia melhorar a homogeneidade de custos e, bem assim, incrementar de forma considerável a homogeneidade tarifária, reduzindo-se desse modo a necessidade de compensações entre Concessões.

A título de exemplo -e mantendo um modelo de cinco concessões - parece-nos possível uma outra agregação que melhora substancialmente tanto a homogeneidade de custos como a homogeneidade tarifária face às duas primeiras agregações apresentadas pela ERSE.

Por comparação com a primeira agregação da ERSE, bastará:

- passar a CIM da Região de Aveiro para a Concessão C, por troca com a CIM das Beiras e Serra da Estrela, que passa a integrar a Concessão B
- integrar na Concessão D a CIM do Alentejo Central (tal como na segunda agregação da ERSE) e a CIM do Médio Tejo

Ficar-se-ia, deste modo, com as seguintes agregações:

1. Concessão A – Alto Minho, Alto Tâmega, Terras de Trás-os-Montes, Cávado e Ave
2. Concessão B – Área Metropolitana do Porto, Tâmega e Sousa, Douro, Viseu Dão Lafões e Beiras e Serra da Estrela
3. Concessão C – Coimbra, Aveiro, Beira Baixa e Leiria

4. Concessão D – Área Metropolitana de Lisboa, Oeste, Médio Tejo, Lezíria do Tejo, Alto Alentejo e Alentejo Central
5. Concessão E – Alentejo Litoral, Baixo Alentejo e Algarve

Com esta agregação o valor por nós estimado das compensações anuais necessárias para manter a uniformidade tarifária, cairia de cerca de 52 milhões na primeira agregação da ERSE e 44 milhões da segunda agregação da ERSE, para cerca de 28,6 milhões de euros, resultando de uma maior homogeneidade tarifária (ver tabela abaixo), bem patente no intervalo entre €0,031/kWh e €0,039/kWh (que compara com €0,028/kWh e €0,040/kWh na primeira agregação da ERSE).

Valores estimados para a agregação alternativa

	Concessão A	Concessão B	Concessão C	Concessão D	Concessão E
Preço de acesso (€/kWh)	0.035	0.032	0.039	0.031	0.037
Compensações estimadas (milhares de euros)	3 997	-8 335	15 712	-20 290	8 916
Consumos (MWh)	2 534 168	6 004 861	2 528 148	8 248 986	2 141 575
	12%	28%	12%	38%	10%
N.º de clientes	744 385	1 636 991	780 278	2 382 553	573 596
	12%	27%	13%	39%	9%
Imobilizado líquido (milhões de euros)	104 188	263 452	169 121	400 654	99 381
	10%	25%	16%	39%	10%

Na verdade, não só o desvio padrão e o coeficiente de variação dos preços de acesso das cinco concessões são menores nesta alternativa (STD = 0,0033€/kWh e CV = 9,7%) do que nas agregações da ERSE (STD = 0,0060€/kWh e CV = 17%, no primeira e STD = 0,0054€/kWh e CV = 15%, na segunda), como, curiosamente, também seguindo o critério de homogeneidade de custos, esta alternativa é mais homogénea do que as duas apresentadas pela ERSE, com STD = 6,97€/cliente e CV = 8,9% face a STD = 11,46€/cliente e CV = 14% na primeira agregação da ERSE e STD = 8,91€/cliente e CV = 11%, na segunda.

Ou seja, considerando os critérios de comparação utilizados no documento da ERSE em consulta pública e ainda os critérios da homogeneidade tarifária e das menores



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

compensações, a alternativa aqui apresentada domina a segunda agregação da ERSE e é melhor ou igual em todos os restantes critérios à exceção da homogeneidade de dimensão e do respeito da dimensão mínima de 600 mil clientes na concessão E, tal como acontece com a segunda agregação da ERSE.

Por outro lado, importaria quicá refletir numa eventual desagregação da Área Metropolitana (AM) de Lisboa, o que tornaria possível o desenho de agregações com três ou quatro Concessões, isto de molde a tornar as mesmas manifestamente mais homogêneas do que as agregações de cinco Concessões, as quais, parecem-nos, possuíriam a virtualidade de fazer respeitar os mencionados Princípios invocados pela ERSE ao longo do seu documento que jamais poderão ser deixados de ser tidos em conta quanto à questão.

Por último, não podemos deixar de notar que, por diversas vezes ao longo do seu documento, a ERSE refere-se ao facto de que quanto menor for o número de Concessões resultantes das Agregações Geográficas que venham a ser decididas, maior será a objetividade, por um lado, das imputações de trabalhadores da afetação de ativos e, por outro, da desagregação de contratos de prestação de serviços, visão com a qual não podemos deixar de concordar.

Proposta:

- **Propõe-se que a ERSE reveja as Agregações por si propostas com 5 (cinco) Concessões, tendo em atenção todos os Princípios acima mencionados;**
- **Propõe-se que a ERSE considere a hipótese de desagregação da AM de Lisboa para que se possa apresentar ao Governo uma Agregação alternativa na qual se considere a possibilidade de 3 (três) ou 4 (quatro) Concessões;**



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

3. CONCLUSÃO

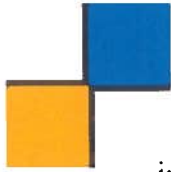
Aqui chegados, e de tudo quanto se referiu, é mister concluir.

A principal conclusão a reter da análise que efetuámos aos documentos sujeitos a consulta pública pela ERSE é a de que, não obstante o acompanhamento que fazemos quanto à maioria dos problemas elencados por aquela Entidade, a verdade é que entendemos que as mesmas poderiam – e deveriam – concretizar, de uma forma mais específica e precisa, as matérias que os referidos documentos abordam em traços amplos.

Nesse sentido, parece-nos que a grande mácula de que padecem os sobreditos documentos reside no facto de não perfilharem propostas/soluções concretas quanto a aspetos fundamentais do Procedimento que, entendemos, deveriam ser incorporados nas Peças Concursais (Peças do Procedimento, Caderno de Encargos) – ou pelo menos, no limite, sujeitos a um escrutínio público necessário.

Por outro lado, parece-nos que a ERSE basta-se, em certos casos, com meras diretrizes sobre aspetos fundamentais relacionados com as futuras Concessões, os quais, sem desmerecimento do inegável bom trabalho realizado pela ERSE, parece-nos serem manifestamente redutoras em face do que poderia ser a possibilidade de uma sua concreta densificação, em ordem a um contributo mais assertivo do Regulador – dadas as suas responsabilidades na matéria - em ordem à elaboração das futuras minutas das Peças do Procedimento/Contratos (tipo).

Exemplos disso são a total ausência de propostas concretas de critérios de seleção dos candidatos e de proposta de solução para o financiamento dos chamados contadores



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

inteligentes, dois aspetos que em nosso entender são absolutamente críticos em todo o procedimento concursal e futuras Concessões.

Nestes termos, dado o papel que a ERSE historicamente sempre assumiu em matéria de Energia, consideramos imprescindível que esta Entidade assuma, como acima se deixou claro, um papel ativo e de relevo na definição das referidas Peças do Procedimento.

Esse papel deverá, desde logo, manifestar-se na elaboração de minutas/propostas-base concretas das Peças do Procedimento, que possam abordar os problemas acima melhor identificados, disponibilizando-os de forma livre e pública para que os Interessados possam, não só contribuir do ponto de vista jurídico com propostas concretas de articulados normativos, como também perceber melhor o quadro regulamentar em que decorrerão os procedimentos em causa, o qual parece ser, neste momento, pouco concreto e, portanto, desse modo, pouco previsível.

Esta abordagem, beneficiará não apenas o atual Concessionário, como gerará desequilíbrios concorrenciais que se afiguram saudáveis, não só para o procedimento, como de igual modo, para efeitos do escrutínio por entidades terceiras, nomeadamente, aqui se pensando por motivos óbvios, a fiscalização pelo Tribunal de Contas.

É esta, em suma, a pronúncia e contributos do Grupo Mota-Engil para efeitos da Consulta Pública relativa às Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão, que deixamos à consideração de V. Exas.

Lisboa, 17 de Setembro de 2018



MOTA-ENGIL
SGPS, S.A.

Pelo Grupo Mota-Engil,

Ismael Antunes Hernandez Gaspar
Administrador da Mota-Engil, SGPS, S.A.

(Eduardo João Frade Sobral Pimentel)
Administrador da Mota-Engil, SGPS, S.A.