



ENTIDADE
REGULADORA DOS
SERVIÇOS ENERGÉTICOS

CONSELHO CONSULTIVO

ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS CONSELHO CONSULTIVO

Parecer do Conselho Consultivo da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos sobre Plano de Actividades e Proposta do Orçamento para 2009

Parecer n.º P2/2008

1. Enquadramento

Nos termos do estabelecido na alínea b) do n.º 2 do artigo 31º dos Estatutos da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), aprovados pelo Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de Abril, compete ao Conselho de Administração (CA) da ERSE elaborar anualmente o Plano de Actividades (PA) e o Orçamento, o qual, dada a natureza jurídica da ERSE, enquanto Serviço Autónomo do Estado dotado de autonomia administrativa e financeira, integra o Orçamento de Estado.

Conforme estipula o n.º 2 do artigo 51º dos Estatutos da ERSE, o projecto de Orçamento é submetido à aprovação do Ministro da Economia e Inovação, com os pareceres do Fiscal Único e do Conselho Consultivo (CC).

O Conselho Consultivo recebeu do CA da ERSE, o documento "Plano de Actividades e Proposta do Orçamento 2009", datado de Agosto de 2008 para, nos termos legais e estatutários, emitir o competente parecer.

Assim, com o enquadramento atrás enunciado e nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 43º dos Estatutos da ERSE, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de Abril, o Conselho Consultivo emite sobre os supra referidos documentos que lhe foram submetidos para apreciação pelo CA, o presente parecer.



ENTIDADE
REGULADORA DOS
SERVIÇOS ENERGÉTICOS

CONSELHO CONSULTIVO

2. Plano de Actividades

2.1. Análise na generalidade

O Plano de Actividades 2009 surge na sequência do encerramento do ciclo do Plano Estratégico trienal consolidado no documento "Estratégia e Plano de Actividades 2005-2008" e marca o início de um novo exercício de planeamento estratégico das actividades de regulação.

Para 2009 está previsto um vasto conjunto de actividades que reflectem a concretização dos objectivos que a ERSE se propõe prosseguir sendo de destacar:

- Preparação do novo período regulatório Julho de 2010-Junho de 2013 do Sector do Gás Natural;
- Plano de Desenvolvimento Estratégico do Sector Eléctrico 2009-2011.
- Supervisão de Mercados;
- Desenvolvimento do Programa do Consumidor de Energia 2008-2009;
- Participação em actividades de organismos europeus;
- Gestão dos Recursos Humanos.

No elenco das actividades a desenvolver durante o ano de 2009, referentes a estas linhas de orientação, evidenciam-se alguns projectos inovadores, visando os consumidores, que se consideram oportunos:

- Estudo para a aplicação da tarifa social com os contornos delineados e a introdução de conceitos relevantes (consumidor vulnerável, pobreza energética);
- Apoio ao consumidor, de que se salientam os exemplos da academia de formação, o espaço do consumidor e o programa ERSEFORMA.

No âmbito das actividades regulatórias releva-se o mérito dos esforços conducentes à criação do MIBGÁS, à supervisão do MIBEL e à harmonização e convergência dos mercados de serviços de sistema.

No contexto da participação da ERSE em actividades de organismos europeus prevê-se uma intensificação da sua actividade no Conselho de Reguladores (CEER)



e no ERGEG, o que implica a afectação de mais recursos humanos e tempo. Paralelamente, prevê-se a participação activa da ERSE nas iniciativas Regionais para a Electricidade e o Gás Natural.

Assim, o CC manifesta o seu apreço pela relevância das actividades planeadas para 2009 nas diferentes áreas de actuação da ERSE e congratula-se, mais uma vez, com o enfoque colocado no consumidor, o qual constitui uma prioridade da actividade da entidade reguladora.

2.2 Análise na especialidade

Em resultado de uma análise na especialidade, enunciam-se alguns comentários e sugestões que se submetem à consideração do CA, com vista ao eventual aperfeiçoamento do documento em apreço:

- No ponto 2.3.1, 2º item *"Acompanhamento da extinção das tarifas transitórias..."*, sugere-se que, relativamente ao tarifário regulado do gás natural, a ERSE inicie já, em 2009, uma análise da estrutura e nível tarifário das Tarifas de Último Recurso em vigor, para avaliar das razões que levam os clientes a não migrarem para as tarifas nacionais aditivas publicadas pela ERSE, o que pode impedir o objectivo de contribuir para o estabelecimento de um mercado aberto e concorrencial;
- No ponto 2.5.1.2, 4º item *"Auditoria às contas da EDP Soluções Comerciais..."* sugere-se que, atendendo ao facto de aquela empresa não ser uma empresa regulada, a seguinte reformulação, em linha com o já proposto e adoptado em documento do Conselho Tarifário: **"Estudo recorrendo a uma entidade independente que permita à ERSE implementar os critérios de repartição de custos decorrentes de operações com empresas reguladas, que reflectam adequadamente os custos que os consumidores de energia devem suportar"**;
- No ponto 2.8, a páginas 27/28, no que respeita à *"Avaliação do Desempenho da Regulação"* o CC valoriza positivamente esta actividade mas, no entanto,



ENTIDADE
REGULADORA DOS
SERVIÇOS ENERGÉTICOS

CONSELHO CONSULTIVO

considera que a fixação dos parâmetros de análise deverá ser uma das funções dos avaliadores e deverá incluir alguns parâmetros relativos ao comportamento das empresas reguladas, visto que uma das obrigações da ERSE é também assegurar o equilíbrio das empresas reguladas;

- No ponto 2.9, a páginas 28/29, no que respeita a "*Documentos Técnicos*" um dos trabalhos aí referidos é a Proposta de fixação das tarifas trimestrais de gás natural para ser submetida a parecer do Conselho Tarifário, formalidade que não está prevista nos Regulamentos. Nota-se, no entanto, que de acordo com os esclarecimentos prestados pelo CA, na reunião de 20 de Outubro, o que se pretende é a elaboração de uma proposta de fixação da metodologia de revisão. O texto deveria ser corrigido em conformidade.

3. Orçamento

A proposta de Orçamento para 2009, elaborada pelo Conselho de Administração teve por base o Plano de Actividades para o correspondente ano e a realidade orçamental da ERSE, plasmada na proposta da ERSE de Orçamento de 2008 **no valor de 9. 648. 927€** e com um grau de execução previsto de 95%.

Relativamente à proposta elaborada pelo CA da ERSE para 2009, com base nos pressupostos atrás referidos existem, desde logo, alguns aspectos que o CC não pode deixar de assinalar e que lhe causaram alguma apreensão, como a seguir se descreve:

- A proposta de orçamento de 2008 no valor de 9.648.927€ foi corrigido para 8.186.289€, conforme consta do Mapa VII anexo à Lei do Orçamento do Estado para 2008 (Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro).
- Da conjugação do disposto na Circular Série-A n.º 1335 da DGO, da Lei do Orçamento atrás citada e do Decreto-Lei de execução orçamental (DL n.º 41/2008, de 10 de Março) ficaram os serviços e fundos autónomos, em cuja categoria se insere a ERSE, sujeitos às seguintes cativações nos seus orçamentos:



- 2,5% do total das verbas de funcionamento, identificados na rubrica 06.02.03 – Reserva (com excepção do Serviço Nacional de Saúde e ensino superior) - n.º 3 do art.º 2.º da LOE/2008;
- 20% das dotações iniciais das rubricas 02.02.13 – Deslocações e estadas, 02.02.14 – Estudos, pareceres, projectos e consultoria, 02.02.20 – Outros trabalhos especializados e 02.02.25 – Outros serviços - art.º 3.º do DL. n.º 41/2008.

- Conforme admitido pelo CA da ERSE foi considerado o valor proposto para o Orçamento de 2008 e não o valor corrigido porque, segundo o seu entendimento, o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento emitiu "*...um despacho favorável à realização da despesa nos termos inicialmente propostos pela ERSE*" (despacho de 18 de Outubro de 2007).

- Acontece que face a desenvolvimentos posteriores se conclui que não é esse o entendimento do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento.

Com efeito, em despacho posterior, datado de 15.07.2008, ao qual o Ministério da Economia e da Inovação teve acesso, o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento vem concordar com uma informação da 3ª Delegação da Direcção-Geral do Orçamento, onde se refere que "A interpretação feita ao Despacho do Sr. SEAO, é a de que a ERSE não ficou excluída das normas constantes da Circular 1335 da DGO, sem prejuízo de no decurso da execução orçamental se poder proceder a ajustamentos no seu orçamento. Deverá ser entendido, não como uma manifestação de reposição da situação orçamental proposta pela ERSE para o corrente ano, mas sim, como uma faculdade de se poder no decurso da execução orçamental, sempre que necessário e de forma inequivocamente demonstrada, se proceder a aumentos da dotação corrigida da despesa, ...".

Deste entendimento decorre que, no que respeita às cativações, a ERSE pode descativar as verbas correspondentes aos 2,5% e 20%, sempre que isso se justificar, devendo, para tanto, solicitar, nos termos das normas de execução orçamental em vigor, autorização para tal ao Ministro do Estado e das Finanças, após despacho do Ministro da tutela (artigo 3º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 41/2008, de 10 de Março – Lei de



ENTIDADE
REGULADORA DOS
SERVIÇOS ENERGÉTICOS

CONSELHO CONSULTIVO

execução orçamental). No que respeita ao acréscimo das dotações da despesa de 8.186.289€ para 9.648.927€ tal configura uma alteração orçamental, nos termos da alínea b), do artigo 4.º, do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, carecendo de autorização do Ministro da tutela.

Também o Ministério da Economia e da Inovação já teve oportunidade de transmitir à ERSE que deve cumprir as regras a que se encontra obrigada através do despacho n.º 282, de 26 de Setembro, do Secretário de Estado do Comércio, Serviços e Defesa do Consumidor.

Não tendo a ERSE obtido as referidas autorizações considera-se que as referências ao orçamento de 2008, incluindo os desvios, devem ter em conta o valor corrigido da despesa, com as cativações, e não o valor proposto sob pena do orçamento para 2009 estar baseado em pressupostos incorrectos.

Nestas condições, o valor do Orçamento para 2009, proposto pelo CA da ERSE, no montante de 9.916.566€ deve ser comparado com o valor de 8.186.289€, correspondente ao orçamento corrigido para 2008, o que traduz um acréscimo de 22%, valor este que se situa bastante acima da inflação esperada para 2009.

Mesmo noutra perspectiva, se tomarmos em consideração a execução orçamental prevista para 2008 pelo CA da ERSE, de 9.159.801€, a variação é ainda de 8,3%.

A este propósito alerta-se para a correcção que é necessário introduzir no quadro constante do ponto 3, a folhas 11, da proposta de orçamento com os valores para 2009.

4. Conclusões

Atentas as considerações que antecedem, e considerando que a proposta de orçamento foi já submetida à aprovação do Ministro da Economia e Inovação sem o parecer prévio do Conselho Consultivo, contrariamente ao disposto no n.º 2 do art. 51.º dos Estatutos da ERSE aprovados pelo Decreto-lei n.º 97/2002, de 12 de Abril, o Conselho, em sessão plenária de 3 de Novembro de 2008, no uso da competência que lhe é conferida pela norma contida na alínea a), do n.º 1, do artigo 43.º dos Estatutos da ERSE, delibera:



ENTIDADE
REGULADORA DOS
SERVIÇOS ENERGÉTICOS

CONSELHO CONSULTIVO

- manifestar o seu parecer favorável e o apreço pelo Plano de Actividades apresentado para 2009, sem prejuízo dos comentários constantes da análise na especialidade;
- alertar o Conselho de Administração para a necessidade de rever a proposta de Orçamento para 2009 de acordo com as normas legais e procedimentos que lhe são aplicáveis.

Aprovado por maioria, em sessão plenária do Conselho Consultivo, com a abstenção da Fenacoop, da União Geral de Consumidores e da Associação de Consumidores da Região dos Açores.

Lisboa, 03 de Novembro de 2008

As Relatorias,

(Dr.ª Maria Paula Mota)

O Presidente do Conselho
Consultivo,

(Eng.º Bento de Morais Sarmento)

(Dr.ª Virgínia Táboas)



ENTIDADE
REGULADORA DOS
SERVIÇOS ENERGÉTICOS

CONSELHO CONSULTIVO

DECLARAÇÃO DE VOTO

Sabendo que são os consumidores de electricidade e do gás quem disponibiliza as verbas que permitem ao regulador exercer a sua função, foi com muita preocupação que assistimos, a partir de certa altura da sua existência, à sua submissão às regras orçamentais estabelecidas para qualquer serviço público. Isso já teve consequências no impedimento prolongado de admissão de pessoal necessário para uma efectiva e eficaz regulação da distribuição do gás natural e, como foi exposto pelo CA da ERSE, está a causar agora, de novo, dificuldades para admissão do pessoal para outras funções e outras dificuldades de gestão que foram assinaladas.

Sendo a FENACOOOP, a UGC e a ACRA organizações de consumidores, só podem esperar que os interesses destes estejam defendidos de uma forma efectiva e eficaz por duas formas: ou o serviço de abastecimento de electricidade ou gás prestado aos consumidores é exercido por empresas estatais com orçamento próprio e geridas em moldes eficazes (como acontecia, por exemplo, com a EDP - empresa pública) ou, num mercado liberalizado, empresas privadas prestam esses serviços monitorizadas por um regulador efectivamente independente. Neste caso, os consumidores, logicamente, suportam nas tarifas pagas os montantes necessários para suportar a actividade desse regulador. Mas a eficácia desta entidade passa por uma gestão orçamental que não esteja condicionada pela vontade errática de quem ocupa o poder político, como desde 2004 tem vindo a acontecer.

Por discordarem há muito de tal orientação, e não verem tais factos assinalados no Parecer do Conselho Consultivo, a FENACOOOP, a UGC e a ACRA só podem abster-se na votação.

Pela FENACOOOP

Pela ACRA

Pela UGC