



Handwritten mark

PRONÚNCIA E CONTRIBUTOS DA ÁREA METROPOLITANA DO PORTO ("AMP")

Consulta Pública

Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão



Pronúncia e contributos da Área Metropolitana do Porto (“AMP”) à 65.ª Consulta Pública promovida pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (“ERSE”), relativa às Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão

I. Enquadramento prévio:

No dia 29 de junho foi disponibilizada pela ERSE, para efeitos de consulta pública:

- *“Proposta relativa às principais determinantes do procedimento tipo de atribuição das concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão”; e*
- *“Proposta relativa às áreas territoriais de agrupamento das referidas concessões para os procedimentos concursais”.*

Na *“Proposta relativa às principais determinantes do procedimento tipo de atribuição das concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão”*, a ERSE vem, após uma reflexão inicial sobre os principais desafios colocados pelas concessões de distribuição em Baixa Tensão (“BT”) e uma descrição dos passos que antecederam a realização da consulta pública, apresentar um estudo sobre os aspetos e parâmetros que devem ser fixados no programa de concurso tipo e no caderno de encargos tipo.

Na *“Proposta relativa às áreas territoriais de agrupamento das referidas concessões para os procedimentos concursais”*, a ERSE vem apresentar três propostas de delimitação territorial das áreas a considerar, nos procedimentos de concurso público para a atribuição das concessões municipais de distribuição de energia elétrica em BT e respetiva fundamentação.

Encontra-se, atualmente, a correr prazo para envio à ERSE das contribuições sobre as propostas em causa, o qual terminará no dia 17 de setembro de 2018¹, sendo que no final da consulta, a ERSE analisará as contribuições e comentários recebidos e elaborará um relatório que acompanhará a proposta final a apresentar ao Governo.

Os Municípios da AMP deliberaram agir de forma concertada, com o apoio técnico das agências de energia da sua área – a AdEPorto - Agência de Energia do Porto (“AdEPorto”) e a Agência de Energia do Sul da Área Metropolitana do Porto (“Energais”) – de forma a ponderarem, em conjunto, a melhor área geográfica a considerar tendo em conta os seus interesses, bem como qual o modelo de exploração da rede que melhor serve os seus interesses, entre outros aspetos.

Em face do exposto, e porque entende que existem diversos aspetos que cumprem esclarecer, a AMP vem apresentar, no âmbito da consulta pública acima identificada, a sua pronúncia e contributos, o que faz nos seguintes termos:

¹ O prazo limite para apresentação dos contributos em sede de consulta pública estava, inicialmente, agendado para o dia 17 de agosto de 2018, mas a ERSE “reconhecendo que a coordenação de posições entre os Municípios e a participação na consulta com contributos construtivos e desenvolvidos pode não ser exequível durante o período de verão em que a mesma decorre”, veio prorrogar o prazo para receção de contributos escritos para o dia 17 de setembro.

II. Pronúncia:

a) Da necessidade de prorrogação do prazo:

A Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, veio aprovar os princípios e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de contratação para atribuição das novas concessões de exploração das redes municipais de distribuição de eletricidade em BT, cujo calendário de implementação ficou concretizado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, nos seguintes termos:

- **30 de junho de 2018** – a ERSE publica no site a (i) proposta de delimitação territorial de cada procedimento de concurso e (ii) apresenta ao Governo um estudo com os aspetos e parâmetros a fixar no programa de concurso tipo e caderno de encargos tipo;
- **No final da consulta** – a ERSE analisará as contribuições recebidas e elaborará um relatório que acompanhará a proposta final a apresentar ao Governo;
- **30 de agosto de 2018 (ou 60 dias após o estudo)** – O Governo aprova a portaria com o programa de concurso e caderno de encargos tipo, ouvida a ANMP; O Governo aprova a minuta do contrato tipo de concessão ouvida a ERSE e a ANMP,
- **30 de setembro de 2018** – os Municípios ou Comunidades Intermunicipais decidem sobre a definição da área territorial do concurso ou intenção de proceder à exploração direta da distribuição em BT;
- **31 de dezembro de 2018** – as entidades que integram o agrupamento de entidades adjudicantes aprovam as peças dos procedimentos;

Ora, conforme se pode constatar do teor da documentação sujeita a consulta pública, é manifesta a falta de informação existente, nomeadamente, a relativa a cada concessão municipal especificamente.

Com efeito, ao longo deste processo, a informação relevante para a tomada da decisão tem sido disponibilizada de forma fragmentada e dilatada no tempo, sendo que foram, expressa e atempadamente, solicitadas pela AMP às entidades competentes, as seguintes informações:

- À ERSE e à **Direção Geral de Energia e Geologia (“DGEG”)**:
 - a) O exercício de controlo efetivo sobre o cumprimento das obrigações de informação por parte da EDP Distribuição, S.A.;
 - b) O esclarecimento sobre possíveis alterações ao modelo tarifário em vigor para o uso de rede;
 - c) O esclarecimento sobre a conformidade dos contratos de concessão assinados com Cooperativas locais por parte dos Municípios, designadamente garantindo a manutenção e respeito pelos prazos neles estabelecidos;
 - d) A inclusão ou não da rede de Iluminação Pública no contrato tipo em elaboração;
 - e) Quais as garantias de monitorização e acompanhamento durante a execução contratual;
 - f) Como será valorizada a remuneração do ativo não amortizado aquando do termo dos atuais contratos e, no caso de antecipação do prazo de duração como se processa o reequilíbrio económico financeiro do contrato e quem será a entidade responsável.
- À **EDP Distribuição, S.A. (“EDP”)**:

Com referência individual a cada Município, no âmbito de cada contrato de concessão em vigor:

- a) Descrição e caracterização do ativo, incluindo tipologia de contadores a considerar;
- b) Volume médio anual de custos de Operação e Manutenção de cada rede;
- c) Descrição dos investimentos realizados nos últimos 5 anos em cada rede;
- d) Valor médio anual de tarifa de uso de rede cobrada;
- e) Valor médio anual de tarifa de uso de rede em Média Tensão pago.

Em resultado da solicitação dos esclarecimentos acima descritos, a AMP recebeu as seguintes respostas:

— da ERSE:

- Num primeiro momento, o Regulador não apresentou qualquer resposta ao requerido, tendo enviado diretamente para cada Município um documento em formato “Excel” com o somatório do Imobilizado Tangível em BT, Imobilizado Intangível em BT, acrescidos de uma verba denominada “*não especificado*”;
- Entretanto, recebemos em 21 de agosto, ou seja, já depois do prazo inicialmente fixado para apresentação dos contributos em sede de consulta pública e mais de dois meses depois do envio do nosso pedido de esclarecimentos, comunicação de resposta², através do qual, a ERSE admite que não existe experiência anterior nesta matéria, sendo que “*o conhecimento da atividade à escala de cada concessão individual representa um desafio também para a ERSE*”³;
- Na referida comunicação, a ERSE procura responder aos pedidos de esclarecimento efetuados, tecendo um conjunto de comentários que referenciaremos mais

² Carta datada de 16 de agosto de 2018, com a Ref.º: E-Tecnicos/2018/979/PO/cl.

³Cfr. pág. 2 da carta da ERSE, datada de 16 de agosto de 2018, com a Ref.º: E-Tecnicos/2018/979/PO/cl.

adiante a propósito do enunciação dos pontos que consideramos que carecem de melhor desenvolvimento.

— Da DGEG:

- Em 1 de agosto p.p., recebemos comunicação onde se lê que “a DGEG não dispõe de informação que a AMP solicita”, argumentando que “as funções da DGEG são apenas de acompanhamento da concessão”⁴, tendo remetido a prestação das informações solicitadas para os próprios Municípios, EDP Distribuição e para a documentação que consta do site da ERSE;

— Da EDP:

- Inicialmente, a EDP solicitou uma reunião que ocorreu no passado dia 11 de julho, na qual entregou a documentação melhor identificada no relatório que se anexa, como Anexo I e que corresponde, *grosso modo*, aos seguintes elementos:
 - i. Documento de “*reflexão sobre as concessões de distribuição de eletricidade em Baixa Tensão*”;
 - ii. Documento intitulado “*Informação relativa ao pedido da Agência de Energia do Porto conforme carta ref. 115/2018, de 1 de junho de 2018*”, nos termos do qual foi disponibilizado o Imobilizado Líquido Técnico Específico (ILTE), “*discriminado por classe de obra, com a desagregação por componente de investimento e componente de participações, à data de 31 de dezembro de 2017, para cada um dos Municípios*” e o documento fiscal – mapa de Mapa de Depreciações e Amortizações – onde vem descrito Município a Município, quais os equipamentos fiscalmente considerados (modelo 32), relativo ao Município de Matosinhos, a título de exemplo;
- Tendo sido solicitado, para efeitos de comparação, o envio dos Modelos 32 relativos aos Municípios de Arouca e São João da Madeira, os mesmos foram remetidos pela EDP em 24 de julho;

⁴ Cfr. pág. 2 da carta da DGEG, datada de 1 de agosto de 2018, com a 1206/DSEE/2018.

- A EDP informou ainda que apenas os Municípios do Porto, Gaia, Espinho e São João da Madeira, dos 17 que compõem a AMP, possuem o cadastro de investimento georreferenciado completo;
- A EDP remeteu, durante o mês de agosto, uma carta com o assunto “Atividade de Distribuição de Energia Elétrica”, nos termos da qual vem tecer considerações sobre a sua atuação como concessionária, e fornecer informação sobre a *“atividade de distribuição de energia elétrica, relativa a 31 de Dezembro de 2017, nomeadamente: n.º de clientes, consumos, indicadores de qualidade de serviço, dados das infraestruturas elétricas e o valor do imobilizado líquido técnico específico relativo à concessão de distribuição de energia elétrica em BT”*.⁵

A esmagadora maioria da documentação facultada foi entregue apenas em finais de julho, numa época do ano em que os Municípios têm praticamente todo o pessoal de férias. Sendo certo que não é possível exigir aos Municípios que façam em 15 dias o trabalho que a ERSE não foi capaz de fazer em anos. Facultar documentos nestas condições equivale a ausência de informação.

Tudo se encontra devidamente descrito no Relatório junto como Anexo I, cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido.

Por outro lado, resulta evidente que as propostas apresentadas pela ERSE assentam apenas em informação fornecida pela EDP, sem qualquer trabalho de verificação, como nelas vem expressamente referido.

⁵ Carta datada de 7 de agosto de 2018, com a Ref.º: 117/18/CA.

Sem esquecer que a própria ERSE refere, concretamente nas pp. 21 e 25 da “Proposta relativa às principais determinantes do procedimento tipo de atribuição das concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão”, que não foram facultados dados Município a Município, não sendo possível determinar a afetação de meios, Município a Município, o que torna legítima a pergunta: sem estes dados como foi possível concluir pelas áreas territoriais de agrupamento das referidas concessões propostas?

A verdade é que nos documentos em consulta pública se fazem conclusões, tais como cada concessão não deve ter menos de 600 mil clientes, mas não se descreve a forma de cálculo, concretamente, quais foram as variantes consideradas e o método e critérios escolhidos para chegar a esta conclusão. Que alternativas foram consideradas? Só foram valorizados rácios económico-financeiros?

Resulta evidente das propostas em consulta pública, que os (poucos) dados disponibilizados e nelas mencionados são dados fornecidos pela atual Concessionária, sendo evidente que os mesmos não foram confirmados, usando por exemplo uma amostragem, ou apreciados criticamente pelo Regulador.

Os Municípios veem-se assim confrontados com a necessidade de obter, analisar e tratar um volume avassalador de informação, de natureza extremamente específica e complexa, num espaço de tempo muito curto. Note-se que o legislador impôs aos Municípios discordantes o ónus de demonstrar que a sua opção não causa prejuízo para o Sistema Elétrico Nacional, bem como, as vantagens sob o ponto de vista económico e financeiro das respetivas opções.

Esta reflexão não é compatível com o prazo estipulado.

Com efeito, os prazos fixados pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018 são manifestamente desadequados, porquanto são demasiado curtos, face ao estudo e reflexão que são necessários efetuar.

Acresce que, tendo sido solicitado o fornecimento de uma série de informação às entidades com intervenção nesta matéria, a saber: ERSE, DGEG e EDP, conforme acima descrito, a mesma não foi integralmente disponibilizada, nem a que foi disponibilizada, o foi em tempo útil.

Ora, tal informação é absolutamente necessária no processo de formação da vontade dos Municípios e Comunidades Intermunicipais, por forma a poderem tomar uma opção fundamentada e, como tal, legalmente suportada.

Na realidade, será sempre questionável, quer sob o ponto de vista legal, quer sob o ponto de vista político, todo o procedimento de contratação que assente na falta de informação e na posição excessivamente dominante de um agente – a EDP – a qual é, evidentemente, parte interessada, sendo um concorrente à atribuição das Concessões, numa posição privilegiadíssima face aos demais.

A EDP é o único agente que sabe a dimensão verdadeira e o estado real da infraestrutura que se pretende concessionar o que, por si só, pode ser fundamento de uma impugnação judicial do concurso, cabendo sempre aos Municípios, neste caso, a obrigação de indemnizar os lesados.

Não se pode decidir sobre o que não se conhece.



n

Não se podem fazer opções sem conhecer todos os dados e analisar todas as alternativas.

Não se pode abrir um procedimento de contratação com a informação completa apenas do lado de um potencial concorrente.

Os Municípios que compõem a AMP alertaram de forma reiterada para o facto de só ser legítimo optar e decidir com informação.

Estamos a falar de uma importante infraestrutura e de um contrato que vai vigorar para os próximos 20 anos.

Os Municípios têm, não só legitimidade, como a obrigação legal de recusar e/ou apresentar soluções sem informação.

Toda a decisão política deve ser fundamentada; no desconhecimento, é sempre obrigação do Município exercer o seu direito a não optar, a não aceitar e a não fazer!

O próprio documento da ERSE é omissivo em várias questões importantes, tais como a Iluminação Pública e a determinação e cálculo das indemnizações a considerar.

Em face do exposto, revela-se absolutamente necessário proceder à **prorrogação do prazo** para os Municípios ou Comunidades Intermunicipais decidirem sobre a definição da área territorial do concurso e sobre a opção de concessionar ou proceder à exploração direta da distribuição de energia elétrica em BT, de forma a permitir fazer a análise que está por fazer:

que rede tem cada Município, em que estado está essa rede, que custos de operação e manutenção devem ser considerados, qual o respetivo valor em causa, quais as receitas espectáveis.

Esta análise não foi efetuada pela ERSE, não consta do documento em consulta pública, nem foi disponibilizada informação atempada para a sua elaboração.

Não se pode aceitar tudo o que a atual concessionária apresenta de forma acrítica.

Acresce que existem questões do foro legal que ainda se encontram por esclarecer e que também são relevantes para o processo de formação da vontade, das quais os Municípios que compõem a AMP destacam as seguintes:

b) Da autonomização da iluminação pública

Conforme reconhece a ERSE na sua *“Proposta relativa às principais determinantes do procedimento tipo de atribuição das concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão”*, em consulta pública, a iluminação pública tem sido objeto de questões frequentes levantadas pelos Municípios, designadamente, ao nível da repartição de atribuições entre estes e o Operador de rede de distribuição de energia elétrica em BT.

A proposta em causa refere, igualmente, que a Iluminação Pública (“IP”) pode ser um dos aspetos a rever nos novos contratos de concessão, dependendo do que vier a ser definido no caderno de encargos e contrato de concessão tipo quanto aos modelos de gestão da iluminação pública, remetendo para momento ulterior a definição de um aspeto considerado fundamental. De igual modo, no documento de resposta ao pedido de informação

apresentado pela AMP, recebido a 21 de agosto⁶, a ERSE limita-se a referir que é competência do governo e não da ERSE a aprovação das peças procedimentais tipo.

Ora, conforme consta do relatório anexo – Anexo I – cujo teor se dá por reproduzido, também esta questão se revela essencial para a tomada de uma posição consciente e informada pelos Municípios sobre o modelo de gestão a adotar, lamentando que não tenha sido assumida pelo Regulador uma posição mais clara sobre esta matéria.

A IP tem sido alvo de várias intervenções e “conflitos” sobretudo para os Municípios que pretenderam usar o regime de EcoAp para a colocação de uma iluminação mais eficiente, com sistemas de gestão do fluxo energético.

Uma opção mista, de concessão da rede de distribuição autónoma da IP pode ajudar a aumentar o índice de eficiência e fazer reduzir a fatura energética das autarquias. Mencionar o caso de Lisboa como exemplo possível é duplamente insuficiente, em primeiro lugar porque o mesmo consubstancia uma alteração contratual cuja legalidade pode ser colocada em causa e, por outro lado porque se deve ir mais longe e autonomizar, dando liberdade aos Municípios para as incluir ou não no mesmo contrato, sendo sempre duas infraestruturas autónomas.

Acresce ainda que a ERSE é totalmente omissa na delimitação da rede de Iluminação Pública considerada na sua proposta. De que fala a ERSE quando se refere a IP é uma pergunta legítima?

⁶ Carta datada de 16 de agosto de 2018, com a Ref.º: E-Tecnicos/2018/979/PO/cl.



Como referem no Anexo I, sendo a IP importantíssima para a conceção urbana das cidades do século XXI que demandam a elaboração de Planos Municipais ou Intermunicipais de Iluminação, a AMP defende a sua autonomização.

Assim, a AMP, salvo demonstração em contrário pela informação pedida, mas não facultada, defende a autonomização da IP, entendida esta a partir da portinhola, acompanhada de uma revisão da tarifa a favor dos municípios e da imposição ao concessionário da obrigação de alimentação permanente da rede de IP.

c) A Área da AMP como área a considerar para efeitos de delimitação territorial

Na “Proposta relativa às áreas territoriais de agrupamento das referidas concessões para os procedimentos concursais”, a ERSE apresenta três cenários alternativos de delimitação territorial.

Os cenários propostos têm, de acordo com o documento apresentado, como pressuposto que cada concessão não deve ter menos de 600 mil clientes⁷, sendo essa a dimensão mínima considerada pela ERSE como não pondo em causa a eficiência económica da atividade de distribuição de energia elétrica em BT.

⁷ Cfr. pág. 6 da “Consulta Pública n.º 65 – Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão – II. Proposta sobre as Áreas Territoriais dos concursos”.

É efetuada ainda uma apreciação da delimitação territorial por comunidade intermunicipal, em cumprimento, aliás, do disposto na Lei n.º 31/2017 de 31 de maio, acabando a proposta por concluir que essa delimitação não cumpre os objetivos propostos, pelo que existiu “a necessidade de efetuar-se um processo de agregação das diferentes CIM”⁸.

Conforme melhor explicado no relatório anexo à presente consulta, ficou por demonstrar quais as variáveis consideradas e como é que as mesmas foram calculadas para chegarem a tal conclusão, até porque, conforme é reconhecido pela própria ERSE e EDP, existe uma impossibilidade na determinação dos custos de operação e manutenção Município a Município.

Não se pode aceitar uma regra sem conhecer o seu fundamento, sendo certo que a neutralidade económica não pode ser critério único. Este critério tem que ser equilibrado com outros, tais como, coesão e identidade organizativa territorial.

Não se encontra demonstrada a eficácia do modelo geográfico proposto com a coesão organizativa das regiões apresentadas e com as compatibilizações necessárias da rede com as diversas opções energéticas municipais, tais como: eficiência energética, impacto da mobilidade elétrica, dos sistemas de *Smart Cities*, entre outras.

Não se encontra demonstrada a escolha da escala de 600 mil clientes, critério que a AMP desde já refere não aceitar.

Porque 600 mil e não 550 mil? Qual o impacto da Iluminação Pública nesta escala? Como foi distribuído o custo partilhado, uma vez que se diz que não é possível individualizar?

⁸ Cfr. pág. 89 da “Consulta Pública n.º 65 – Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão – II. Proposta sobre as Áreas Territoriais dos concursos”.



Deste modo, e porque o contrário não se encontra demonstrado, entende a AMP que a sua área geográfica deverá ser considerada como a área a considerar para efeitos de delimitação de territorial da concessão, atendendo, designadamente, a fatores de coesão territorial, sem esquecer a escala – estamos a falar de c.d. 15% da faturação da EDP Distribuição.

Com efeito, a rede de distribuição de energia elétrica em BT é um ativo municipal estratégico, uma ponte entre a política energética nacional e os interesses municipais de urbanismo, mobilidade elétrica, eficiência energética na iluminação pública, implementação de sistemas de *Smart Cities*, entre outros.

Desta forma, a delimitação territorial tendo por base a área da AMP permite ganhos de eficiência energética, designadamente, através do desenvolvimento de políticas intermunicipais que de outra forma não serão possíveis, não abdicando a AMP da gestão deste ativo, no seu território, ainda que indiretamente através de gestores de execução contratual, existindo na sua área geográfica duas entidades com capacidade de atuação nestas matérias – AdEPorto e a Energaia.

d) Do acompanhamento mais próximo pelos Municípios

Considera ainda a AMP que é fundamental incluir no clausulado do contrato de concessão a celebrar, disposições que possibilitem um acompanhamento mais próximo dos Municípios da execução do mesmo.

De igual modo, no documento de resposta ao pedido de informação apresentado pela AMP, recebido a 21 de agosto, a ERSE refere que *“os novos contratos de concessão deverão explicitar as obrigações de planificação e reporte do investimento a efetuar pelo concessionário ao município”*⁹.

Com efeito, o nível de (falta) informação em que nos encontramos no presente momento, o qual tem sido evidenciado pelo presente processo, é demonstrativo da importância e absoluta necessidade de um acompanhamento mais próximo dos Municípios da execução dos contratos, por forma a não ficar, completamente “refém” da boa-vontade das concessionárias.

Deste modo, entendemos que o clausulado a propor deve respeitar os seguintes princípios:

- inventariação permanente da infraestrutura em plataformas de fácil acesso de forma a permitir a sua consulta – os SIT’s devem ser a regra e não a exceção;
- liberdade de opção sobre a transmissão ou não dos trabalhadores afetos à concessão e dos contratos com prestadores de serviços à concessão;
- planificação da rede participativa, com parecer favorável do grupo de Municípios titulares;
- incorporação das políticas locais energéticas, tendo em conta a produção descentralizada, a mobilidade elétrica, a eficiência energética e o desenvolvimento urbanístico;
- criação da figura do Gestor de Execução contratual, função a exercer pelas Agências de Energia.

⁹ Cfr. pág. 5 da carta da ERSE, datada de 16 de agosto de 2018, com a Ref.º: E-Tecnicos/2018/979/PO/cl.

e) As questões controvertidas

Da análise das propostas submetidas a Consulta Pública, a ERSE, contrariamente ao que era expectável, omite ou remete para o “momento e sede próprios” o esclarecimento de questões que se revelam absolutamente essenciais, tendo em conta o seu impacto, na tomada de uma decisão informada pelos Municípios, a saber:

- A avaliação do ativo para efeitos de acerto de contas, incluindo os casos de antecipação dos prazos do termo contratual

A questão da avaliação do ativo para efeitos de acerto de contas, para além de importante para a entrega da infraestrutura, reveste um papel decisivo em caso de antecipação dos prazos do termo contratual.

Esta questão tem particular relevância para os Municípios da AMP uma vez que, na sua esmagadora maioria, têm que proceder à respetiva antecipação e, em alguns casos, esta antecipação atinge os 6 anos.

Ora uma antecipação contratual obriga ao pagamento de compensações, competindo o seu pagamento, nos termos legais e contratuais, aos Municípios.

O legislador, na citada Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, detalhou a possibilidade de prorrogação dos contratos para que se possa realizar o concurso “sincronizado” (a prorrogação faz sempre diminuir o valor a pagar), mas foi absolutamente omissivo no que diz

respeito à necessidade de antecipação do prazo para realizar a mesma coisa – concurso sincronizado – (a antecipação faz sempre aumentar o valor a pagar).

Esta questão foi levantada pelos Municípios da AMP, como consta do Anexo I ao presente documento e cujo teor se dá aqui por integralmente reproduzido, sendo certo que, pelas razões expostas a simples remessa para o contrato e para a legislação efetuada pela ERSE não pode ser satisfatória.

Os documentos apresentados são totalmente omissos nesta matéria.

De referir que estes aspetos para além de não serem claros sobre o ponto de vista jurídico, conforme melhor explicado no relatório em anexo, são absolutamente essenciais para que os Municípios consigam apurar a equação económica em causa e assim, poderem avaliar, sob o ponto de vista económico-financeiro as opções a tomar.

No entanto, estranhamente, a ERSE não esclarece esta questão, remetendo, designadamente, para o programa de concurso e caderno de encargos a aprovar, a definição do processo de transição dos bens da concessão entre concessionários.

Acresce que o enquadramento legal ditado pela Lei n.º 31/2017, de 31 de maio e pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 5/2018, pressupõe o lançamento sincronizado de concursos públicos, sendo certo que se encontram em vigor contratos com datas de término contratual distintas¹⁰. Ora, a questão de saber o que é que acontece aos contratos que ainda não tenham atingido os respetivos prazos de termo contratual, não se encontra prevista pelos

¹⁰ No caso da AMP a data de término dos contratos de concessão de energia elétrica em BT vão desde 2005 (São João da Madeira) até 2026 (Porto).

referidos diplomas, sendo que as propostas em consulta pública também não esclarecem esta questão.

Com efeito, na documentação em consulta pública é referido que com *“a transmissão para o município dos bens e meios afetos à mesma, tendo a entidade concessionária de ser indemnizada por essa transmissão”*, sendo que *“o valor da indemnização corresponde ao valor contabilístico dos bens, líquido de amortizações e de participações financeiras e subsídios a fundo perdido”*.

Adicionalmente, é referido que *“apenas devem ser considerados os bens que tenham sido aprovados pela ERSE para efeitos de fixação das tarifas de electricidade e com referência ao último balanço aprovado” (...)*¹¹.

Sendo que o *“caderno de encargos deverá definir os termos de concretização do pagamento da indemnização supra referida e de transmissão de todos os bens afetos à concessão, incluindo o procedimento de posterior transmissão dos bens do município para o novo concessionário”*.

A este propósito é reconhecido pela própria ERSE que *“cerca de 8% dos ativos são de utilização comum a várias concessões (dados 2016), não tendo sido possível a sua afetação a nenhuma concessão específica. Uma vez que o caderno de encargos terá de identificar os ativos de cada concessão, torna-se necessário que, previamente à definição dos referidos cadernos de encargos, se definam critérios de alocação desses ativos de utilização comum”*.

¹¹ Cfr. pág. 22 da Consulta Pública n.º 65 – Concessões de Distribuição de Electricidade em Baixa Tensão – I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo de Atribuição das Concessões.



Mais refere a proposta da ERSE que *“Os cadernos de encargos associados a cada procedimento de concurso para cada área territorial incluirão uma caracterização técnica e económica dessa área territorial” (...)* devendo tal *“informação deverá ser suportada em estudo ou auditoria realizada por entidade externa”*¹².

Já no documento de resposta ao pedido de informação apresentado pela AMP, recebido a 21 de agosto, a ERSE vem enunciar algumas das bases da concessão de rede de distribuição, designadamente, as que regulam a matéria do resgate da Concessão e do cálculo da indemnização.

Note-se, ainda, que a antecipação dos termos dos prazos contratuais levanta ainda a questão da responsabilidade de pagamento de dívidas do concessionário ao concedente ou vice-versa¹³.

É assim evidente que aspetos que são absolutamente essenciais para que os Municípios consigam apurar quais os custos efetivos decorrentes do término dos atuais contratos de concessão e assim, poderem avaliar, sob o ponto de vista económico-financeiro as opções a tomar, não se encontram esclarecidos.

Nesse sentido e, por forma aos Municípios poderem decidir de forma consciente e esclarecida sobre o novo modelo contratual e sua área de delimitação geográfica, deverão estas

¹² Cfr. pág. 23 da *“Consulta Pública n.º 65 – Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão – I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo de Atribuição das Concessões”*.

¹³ Cfr. pág. 29. da *“Consulta Pública n.º 65 – Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão – I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo de Atribuição das Concessões”*.

informações serem clarificadas o mais rapidamente possível, sob pena da AMP ser forçada a exercer o seu direito de não opção.

- As Cooperativas:

Conforme consta do Relatório – Anexo I –, para o qual remetemos, a questão de saber o que é que acontece aos contratos de concessão celebrados com as cooperativas, face ao atual enquadramento legal é totalmente omitida nas propostas apresentadas, sendo certo que, quer a Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, quer a Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018 nada dispõem sobre esta matéria.

Nesse sentido, e existindo Municípios da AMP que têm a sua rede de distribuição em BT concessionada a Cooperativas, com contratos recentemente assinados, impõe-se saber se tais contratos se mantêm em vigor ou não independentemente das opções dos Municípios e da entrada em vigor da citada Lei.

Não se vê tratado o impacto das áreas concessionadas a estas cooperativas tratado no documento em consulta pública.

Acresce que no documento de resposta ao pedido de informação apresentado pela AMP, recebido a 21 de agosto, a ERSE refere a propósito desta matéria que não lhe cabe *“pronunciar-se sobre a conformidade legal dos contratos celebrados entre cooperativas elétricas e os municípios”*, sendo certo que *“por entender que tal renovação poderia colocar em causa as competências que lhe foram atribuídas a esta Entidade pela Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, a ERSE deu conhecimento desses factos a Sua Excelência, o Secretário de Estado*



*da Energia, à Direção Geral de Energia e Geologia, à Direção Geral das Autarquias Locais e à Associação Nacional de Municípios Portugueses*¹⁴ .

Se é certo que em termos nacionais tais áreas não ultrapassam os 3%, também é certo que, em termos municipais esta percentagem sobe para 50% e 60%. O que será melhor – alargar o âmbito da concessão das cooperativas ou incorporar uma região?

A resposta a esta questão terá que passar necessariamente por esclarecer o que acontece aos contratos de concessão em vigor celebrados com as cooperativas, aplica-se o regime legal em referencia ou mantêm-se válidos.

Os Municípios da AMP interpelaram nesse sentido sem lograr obter nenhuma certeza.

III. Assim,

A rede de distribuição de energia elétrica em BT é um ativo municipal estratégico, uma ponte entre a política energética nacional e os interesses municipais de eficiência energética.

Os Municípios estão a ser confrontados com a necessidade de tomarem opções que condicionarão o futuro dos mesmos e dos seus Municípios, por um período muito lato de tempo.

¹⁴Cfr. pág. 4 da carta da ERSE, datada de 16 de agosto de 2018, com a Ref.º: E-Tecnicos/2018/979/PO/cl.

Por um imperativo de justiça e legalidade das suas decisões, os Municípios apenas poderão tomar uma decisão fundamentada, consciente e esclarecida após a obtenção, análise e tratamento de toda a informação relevante sobre a matéria.

Acresce que a quase integralidade da informação em causa está nas mãos da atual Concessionária, a qual é, naturalmente, parte interessada no processo, inexistindo uma validação/confirmação independente da correção da mesma.

A AMP ainda não obteve toda a informação que é necessária analisar, sendo, desde já, evidente que o calendário estabelecido pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, não se coaduna com a análise e estudo que ainda tem de ser feito, devendo o mesmo ser alterado.

Acresce que determinados aspetos que deviam encontrar-se esclarecidos e que se revelam essenciais para a tomada de decisão pelos Municípios, contrariamente ao que era expetável, não foram esclarecidos pela ERSE nas propostas em discussão pública.

Nessa medida, em face da pronúncia ora efetuada, deverá a ERSE ter em conta tais questões no relatório final a ser elaborado e remetido para governo.

Com efeito, será sempre questionável, quer sob o ponto de vista legal, quer sob o ponto de vista político, todo o procedimento de contratação que assente na falta de informação, na posição excessivamente dominante de um agente – a EDP – no silêncio do regulador, ou pelo menos na sua ausência de resposta.



Note-se que, caso algo corra mal, serão sempre os Municípios que, em caso de impugnação do concurso público, ficam obrigados a indemnizar os lesados.

Junta: Um Anexo.

Porto, 10 de setembro de 2018.

v



area metropolitana do porto



ANEXO I

31/08/2018



área metropolitana do porto



CONTEÚDO:

- I. Sumário Executivo**
- II. Enquadramento legal**
- III. Situação contratual dos Municípios**
- IV. Caracterização do ativo e a função do Operador de Rede**
- V. As receitas e os custos a considerar**
- VI. Ponderação de modelos a considerar**
- VII. O impacto do Código dos Contratos Públicos**
- VIII. A proposta da ERSE**
- IX. Modelo a propor**
- X. Conclusão**



área metropolitana do porto



I. Sumário Executivo

O presente Relatório/Anexo, integrado no âmbito da prestação de serviços da Agência de Energia do Porto, em coordenação com a Energaia e com a assessoria legal da Telles de Abreu & Associados – Sociedade de Advogados, SP, RL, tem por objeto descrever o trabalho desenvolvido por estas entidades e servir como documento de sustentação da posição concertada dos Municípios que compõem a Área Metropolitana do Porto (“AMP”), no âmbito da discussão pública do novo enquadramento contratual e geográfico da atribuição das Concessões das redes municipais de distribuição de energia elétrica em Baixa Tensão (“Rede em BT”).

Para além do descritivo da atividade desenvolvida e dos documentos disponibilizados, o presente Relatório contempla algumas considerações técnico-legais a considerar pelos Municípios tendo em conta os desafios energéticos do futuro.



II. Enquadramento Legal

A organização do sector elétrico em Portugal obedeceu a uma estrutura de repartição vertical, em que a atividade de distribuição de energia elétrica em baixa tensão (“BT”) era configurada como uma atribuição municipal.

Contudo, tal repartição foi colocada em crise em 1975/76, com a nacionalização de diversas empresas do setor e criação de uma “entidade jurídico-económica” com direitos exclusivos no setor: a Electricidade de Portugal – Empresa Pública (“EDP”).

A EDP, por via do Decreto-Lei n.º 502/76, de 30 de junho, ficou assim com o domínio do serviço público de produção, transporte e distribuição – incluindo a baixa tensão, até então do foro municipal.

Porém, em 1982, o Conselho de Ministros¹ veio reconhecer “o direito originário dos Municípios à distribuição de energia elétrica em Baixa Tensão”, recuperando a longa tradição existente no nosso país e na Europa de atribuição da baixa tensão ao poder local, ainda que, na prática, a EDP acabasse por continuar a operar esse serviço, só que sob as vestes de concessionária.

É neste contexto que surge o Decreto-lei n.º 344-B/82 de 1 de setembro que, logo no n.º 1 do artigo 1.º, proclama que: “a distribuição no continente de energia elétrica em Baixa Tensão compete aos Municípios (...)”. Trata-se, assim, de um direito exclusivo dos Municípios, podendo os mesmos, nos termos do citado diploma, concessionar a atividade em regime de serviço público ou explorarem-na de forma direta.

¹ Cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/1982 de 14 de julho.



a) O regime de Concessão

No presente momento, a distribuição de energia elétrica em baixa tensão é exercida em todos os Municípios em regime de concessão²

Quanto ao respetivo regime jurídico, o mesmo encontra-se, atualmente, regulado pelos contratos celebrados ao abrigo do já mencionado Decreto-Lei n.º 344-B/82 de 1 de setembro, com as suas sucessivas alterações³, e nos termos da minuta tipo aprovada pela Portaria n.º 454/2001⁴, bem como pelo disposto no Decreto-Lei n.º 29/2006 de 15 de fevereiro⁵ e no Decreto-Lei n.º 172/2006 de 23 de agosto, os quais vieram introduzir alterações *ope legis* aos referidos contratos.

Com efeito, o artigo 71.º do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, que estabelece os princípios gerais relativos à organização e funcionamento do sistema elétrico nacional, dispõe o seguinte:

“1 — As atuais concessões de distribuição de eletricidade em BT, atribuídas e renovadas nos termos do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro,

* O Município de São João da Madeira, não obstante atualmente ainda ter a exploração do serviço concessionada à EDP Distribuição - Energia, S.A., optou pela via da exploração direta da atividade de distribuição, tendo, nessa medida, lançado em 27 de setembro de 2017, um concurso público para a “*Contratação de uma prestação de serviços de operador de rede de baixa tensão e de comercialização de último recurso no Município de São João da Madeira*”.

² Alterado pelo Decreto-Lei n.º 341/90, de 30 de outubro e pelo Decreto-Lei n.º 17/92, de 5 de fevereiro.

⁴ Portaria n.º 454/2001 de 5 de maio – estabelece ao abrigo do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro, o contrato tipo de concessão. Os contratos de concessão em vigor à data da publicação da referida portaria podiam adotar o novo clausulado, mediante a sua renovação, nos termos e pelo prazo previstos no Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro (cfr artigo 2.º da Portaria).

⁵ Na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 215-A/2012, de 8 de outubro.



area metropolitana do porto



mantêm-se na titularidade das respetivas concessionárias, sem prejuízo do estabelecido nos números seguintes.

2 — A exploração das concessões de eletricidade em BT passa a processar-se nos termos do presente decreto-lei e da legislação complementar.

3 — Os atuais contratos de concessão, celebrados entre os Municípios e as entidades concessionárias, são modificados por força das alterações decorrentes do presente decreto-lei e da legislação complementar, observando-se o prazo dos contratos atualmente em vigor, contado a partir da data da sua celebração ou da sua renovação, nos termos do diploma referido no n.º 1.

4 — A modificação dos contratos deve ocorrer no prazo e nos termos estabelecidos em legislação complementar” (sublinhado nosso).

De igual modo, o Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto que veio desenvolver as bases definidas no Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro refere que “Os contratos de concessão e as licenças existentes antes da data da entrada em vigor do presente decreto-lei devem ser modificados em tudo o que contrarie o nele disposto⁶” (cfr. artigo 73.º, n.º 2).

Nestes termos, o Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro e a legislação complementar – o Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto – vieram conformar os termos dos contratos de concessão, determinando, além do mais, o seguinte:

- Que, na data de fim de vigência de cada um dos contratos (quer seja o prazo inicial, quer seja o prazo constante de uma renovação), as concessões atingem o seu termo, por força da lei, não sendo assim necessário proceder à denúncia prevista nos

⁶ Nos termos do artigo 73.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, a modificação dos contratos de concessão das redes em BT, imposta pela Lei deveria ter ocorrido no prazo de dois anos a contar a partir da data da entrada em vigor do referido decreto-lei.



termos do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro (cfr. artigo 71.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro);

- Os contratos de concessão têm a duração de 20 anos, não estando prevista a possibilidade de renovação anteriormente conferida pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro (cfr. artigo 42.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto);
- As concessões de distribuição em BT são atribuídas pelos órgãos competentes de cada Município ou de associações de Municípios na sequência da realização de concurso público, processando-se os mesmos de acordo com um caderno de encargos e respetivo programa aprovado pelo concedente, ouvida a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (“ERSE”), tendo em conta os princípios gerais aplicáveis aos concursos públicos (cfr. artigo 42.º, n.º 1 e artigo 43.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto);
- *“No caso de o concurso público ficar deserto, a concessão pode ser atribuída mediante ajuste directo, nomeadamente à entidade concessionária da RND”* (cfr. artigo 43.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto);
- Como contrapartida, *“Os Municípios têm direito a uma renda, devida pela exploração da concessão, a qual é incluída nas tarifas de uso das redes de distribuição em BT, nos termos a estabelecer em decreto-lei, ouvida a Associação Nacional de Municípios Portugueses”* [“ANMP”]. (cfr. artigo 44.º n.ºs 1 e 2 do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto);
- *Enquanto não for publicado o referido Decreto-Lei, aplica-se com as devidas adaptações a Portaria n.º 437/2001 de 28 de abril* (cfr. artigo 69.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto);
- A renda referida pode ser substituída por outros mecanismos que não penalizem os direitos dos Municípios, após audição da Associação Nacional de Municípios



Área Reguladora da ERSE



Portugueses e da ERSE (cfr. artigo 44.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto).

Mais acresce que, por força das normas legais acima citadas, foi alterado o prazo de vigência dos contratos de concessão em vigor, sendo que na data de fim de vigência de cada um dos contratos (quer seja o prazo inicial, quer seja o prazo constante de uma renovação) as concessões atingem o seu termo, por força da lei.

Assim, e na sequência do aproximar do término do prazo das concessões, as quais ocorrerão, na sua grande maioria, entre 2021 e 2022, foi publicada a Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, a qual veio aprovar os princípios e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de contratação para atribuição das novas concessões de exploração das redes municipais de distribuição de eletricidade de baixa tensão, cujo calendário de implementação ficou concretizado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, os quais abordaremos mais adiante, no ponto d), do presente Capítulo.

Sublinhe-se, desde já, que tais diplomas apesar de preverem o lançamento sincronizado de procedimentos de contratação para atribuição das novas concessões para 2019, o que pressupõe a antecipação dos prazos do termo contratual, nada referem sobre essa questão, nem sobre a avaliação do ativo para efeitos de acerto de contas, sendo essa questão tratada mais adiante no Capítulo III do presente relatório.

b) Exploração Direta

Para além da possibilidade de concessionarem o serviço de distribuição, os Municípios podem, nos termos do previsto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro – alterado pelo Decreto-Lei n.º 341/90, de 30 de outubro e pelo Decreto-Lei n.º 17/92, de 5



de fevereiro e do artigo 31.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, assumir a exploração direta da Rede em BT.

Refere o n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro que “A exploração direta pelos Municípios compreende a exploração por serviços autárquicos ou associações de Municípios, incluindo federações”.

Quanto aos termos de operacionalização desta exploração direta, a lei nada dispõe, permitindo assim uma ampla margem de decisão aos Municípios na determinação dos termos em que essa exploração poderá ser efetuada.

Nesse sentido, afiguram-se como possíveis as seguintes opções:

- (i) **Internalização** – assunção da exploração da rede com recursos a meios próprios do executivo municipal, o que implica, necessariamente, a contratação de recursos humanos com formação técnica nessa área que, pelo menos, a maioria dos Municípios não dispõe atualmente;
- (ii) **Subcontratação** – contratação de prestador(es) de serviço(s) necessários à manutenção e exploração direta da rede, o que implica o lançamento de um concurso público para contratação destes serviços⁷;
- (iii) **Misto** – assumir parte da exploração por recursos internos e outra através da contratação de serviços externos. Veja-se, por exemplo, a possibilidade de os Municípios assumirem a exploração direta da rede de iluminação pública e concessionarem a exploração da restante Rede em BT.

⁷ Nos termos do Código dos Contratos Públicos, será necessário lançar um concurso público, com publicidade internacional nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º e dos artigos 130.º e seguintes.



Os Municípios, ao optarem pelo exercício direto da atividade, passam a estar sujeitos aos direitos e obrigações associados ao operador de rede de distribuição, designadamente, os referentes à prestação de informação ao regulador, ao cumprimento de decisões regulatórias, sujeição ao Regime Sancionatório do Setor Energético, bem como à responsabilidade pelo cumprimento da legislação e da regulamentação do setor.

c) O artigo 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (“TFUE”)

Ainda no âmbito do enquadramento legal, tendo em conta o facto de em Portugal, segundo dados da ERSE⁸, a distribuição de eletricidade em BT estar concentrada numa empresa, correspondente a 99,5% do mercado, há que ter em conta o que estabelece o artigo 102.º do TFUE que tem paralelo no artigo 11.º da Lei da Concorrência⁹, e que dispõe o seguinte:

⁸ In: *Consulta Pública n.º 65 Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento Tipo de Atribuição de Concessões*, p. 20., disponível em: http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Documents/65/DistribuicaoBT_AspetosRelevantes_proposta%201.pdf.

⁹ “1 - É proibida a exploração abusiva, por uma ou mais empresas, de uma posição dominante no mercado nacional ou numa parte substancial deste.

2 - Pode ser considerado abusivo, nomeadamente:

a) Impor, de forma direta ou indireta, preços de compra ou de venda ou outras condições de transação não equitativas;

b) Limitar a produção, a distribuição ou o desenvolvimento técnico em prejuízo dos consumidores;

c) Aplicar, relativamente a parceiros comerciais, condições desiguais no caso de prestações equivalentes, colocando-as, por esse facto, em desvantagem na concorrência;

d) Subordinar a celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes, de prestações suplementares que, pela sua natureza ou de acordo com os usos comerciais, não tenham ligação com o objeto desses contratos;

e) Recusar o acesso a uma rede ou a outras infraestruturas essenciais por si controladas, contra remuneração adequada, a qualquer outra empresa, desde que, sem esse acesso, esta não consiga, por razões de facto ou legais, operar como concorrente da empresa em posição dominante no mercado a montante ou a jusante, a



Área Metropolitana do Porto



"É incompatível com o mercado interno e proibido, na medida em que tal seja suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros, o facto de uma ou mais empresas explorarem de forma abusiva uma posição dominante no mercado interno ou numa parte substancial deste".

Tais práticas abusivas podem, nomeadamente, consistir em:

- a) *"Impor, de forma direta ou indireta, preços de compra ou de venda ou outras condições de transação não equitativas;*
- b) *Limitar a produção, a distribuição ou o desenvolvimento técnico em prejuízo dos consumidores;*
- c) *Aplicar, relativamente a parceiros comerciais, condições desiguais no caso de prestações equivalentes colocando-os, por esse facto, em desvantagem na concorrência;*
- d) *Subordinar a celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes, de prestações suplementares que, pela sua natureza ou de acordo com os usos comerciais, não têm ligação com o objeto desses contratos."*

Sendo que para a determinação da posição dominante numa estrutura concorrencial de mercado concorrem determinados vetores, nomeadamente:

- (i) *pressões resultantes de concorrentes atuais e da sua posição no mercado;*
- (ii) *pressões resultantes de um risco credível de uma futura expansão ou entrada de concorrentes, e;*

menos que esta última demonstre que, por motivos operacionais ou outros, tal acesso é impossível em condições de razoabilidade."



(iii) pressões resultantes da capacidade de negociação dos clientes da empresa¹⁰.

Destacando-se como elementos da verificação da posição dominante:

- a dimensão;
- a capacidade;
- estrutura de mercado;
- grau de penetração de outras empresas no mesmo tecido, entre outros.

Em face do referido, e atento o facto de as concessões de distribuição de energia elétrica em BT se encontrarem praticamente todas entregues à mesma entidade¹¹ – à EDP, Distribuição – Energia, S.A (doravante, “EDP Distribuição”) – resulta claro que esta sociedade tem uma posição dominante no mercado de distribuição da energia elétrica em BT.

Com efeito, é evidente que a pressão concorrencial exercida por outros *players*/concorrentes efetivos no mesmo mercado não é suficientemente eficaz para constranger a atuação da EDP Distribuição.

Ora, não obstante a detenção de posição dominante não constituir, por si só, um comportamento anti concorrencial, sendo que apenas o abuso da mesma é assim

¹⁰ Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante (2009/C 45/02), de 24.02.2009.

¹¹ A grande maioria da atividade de distribuição em Portugal está concentrada numa única empresa (a EDP Distribuição), que opera em todas as concessões de distribuição de energia elétrica em BT, isto é, em 278 Municípios, distribuindo energia para 99,5% dos pontos de entrega nacionais, o que corresponde a 6 065 070 pontos de entrega. Existem outras dez entidades, que estão presentes em oito concelhos e distribuem 0,5% dos pontos de entrega (correspondendo a 30 972 pontos de entrega) – cfr. pág. 14 da *Consulta Pública n.º 65 Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão II. Proposta Sobre Áreas Territoriais dos Concursos* disponível em: <http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Paginas/65.aspx>.



considerado, e por isso, ilícito e punido no âmbito da lei da concorrência, tal posição, para além de não beneficiar o consumidor por via do “jogo do mercado”, poderá potenciar o exercício de práticas abusivas, nomeadamente um acesso “privilegiado” ao concurso público para atribuição das novas concessões.

Com efeito, constitui prática abusiva o *“comportamento de uma empresa em posição dominante susceptível de influenciar a estrutura de um mercado onde, exactamente por causa da presença da empresa em questão, o grau de concorrência já se encontra enfraquecido e daí derivam obstáculos à manutenção do grau de concorrência que ainda existe no mercado, ou ao desenvolvimento dessa concorrência através de meios diferentes dos que regulam a normal competição dos produtos ou serviços baseados nas prestações dos operadores económicos”*¹².

Sendo, certo que *“para que estejam reunidas as condições de aplicação do artigo 102.º, segundo parágrafo, alínea c), do TFUE, é necessário constatar que o comportamento da empresa em posição dominante num mercado é não só discriminatório mas ainda suscetível de falsear esta relação de concorrência, ou seja, de afetar a posição concorrencial de parte dos parceiros comerciais desta empresa relativamente aos outros”*¹³.

Cabe assinalar a este propósito que, pese embora a lei aponte tipos de abuso específicos de abuso de posição dominante, ou exploração abusiva, o mesmo também é fruto de uma construção jurisprudencial.

Assim, salvo melhor opinião, o domínio praticamente total da EDP Distribuição não é desejável num mercado que se pretende cada vez mais concorrencial, na medida em que pode induzir comportamentos abusivos, sendo que os consumidores e clientes finais não

¹² Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, Processo C-62/86, Akzo c. Comissão, de 3 de julho de 1991.

¹³ Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, Processo C-525/16, MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia SA c. Autoridade da Concorrência, de 19 de abril de 2018.



beneficiam dos benefícios de um mercado em livre concorrência, sendo desejável uma mudança deste panorama, conforme, aliás, o legislador europeu tem procurado fomentar.

Acréscimo, ainda, que esta posição dominante pode ser fonte de desníveis de concorrência em sede de concursos públicos a lançar, que há que restringir, promovendo a partilha de toda a informação relativamente ao estado e estrutura do ativo em causa.

d) A Lei n.º 31/2017, de 31 de maio e a Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018

Antecipando-se o fim das atuais concessões, foi publicada a Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, a qual veio aprovar os princípios e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de contratação para atribuição das novas concessões de exploração das redes municipais de distribuição de eletricidade de baixa tensão, cujo calendário de implementação ficou concretizado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018.

Sendo esse o escopo do diploma, este aplica-se unicamente aos casos de manutenção do modelo concessionário, pelo que as regras e princípios nele fixados não se aplicam aos Municípios e às Entidades Intermunicipais que optem pelo modelo de gestão direta da atividade de distribuição de energia elétrica em BT, conforme referido em b) *supra*.

Os Municípios e Entidades Intermunicipais que não tiverem decidido assumir a gestão direta das respetivas redes deverão adotar procedimentos concursais que decorrerão de forma sincronizada, a começar pelo seu lançamento simultâneo previsto para 2019 (artigo 4.º da Lei



✓

n.º 31/2017, de 31 de maio), no integral respeito pela divisão das zonas que será feita pelo regulador¹⁴

A Lei prevê que relativamente àquelas concessões cujo prazo termina antes de 2019, dever-se-á celebrar um acordo de prorrogação até à entrada em vigor dos novos contratos de concessão (artigo 8.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio).

Nos casos em que não se pretenda fazer parte do processo de lançamento sincronizado, nomeadamente por não incorporação na zona legalmente fixada – e manter, claro, o modelo concessório –, ter-se-á que demonstrar que isso não resulta em perdas de eficiência, equidade ou coesão territorial. Na verdade, sempre que o Município pretenda usar outra divisão territorial diferente da que for fixada pelo regulador, este terá que justificar que, sob o ponto de vista dos custos e de eficácia geral do sistema, essa opção nada trará de negativo.

Assim, para os Municípios que optem pelo regime de concessão, o lançamento do concurso público para atribuição da mesma, terá obrigatoriamente que seguir o modelo legalmente estatuído, no integral respeito pela delimitação das áreas territoriais a ser proposta pela ERSE.

Os procedimentos concursais a serem adotados para as novas concessões dizem respeito a área territorial determinada, a qual deve preferencialmente corresponder à delimitação territorial das entidades intermunicipais (cf. n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio), admitindo que haja razões ponderosas que determinem um critério diferente.

¹⁴ Encontram-se atualmente em discussão pública três cenários possíveis de delimitação de zonas, terminando o prazo para a apresentação de contributos a estas propostas no dia 17 de agosto de 2018.



Área Territorial para o AdEPT



Naturalmente que, depois de definida uma determinada área, os Municípios ou entidades intermunicipais integrantes da área territorial incluída em cada procedimento irão constituir-se como agrupamento de entidades adjudicantes (cf. artigo 39.º do Código dos Contratos Públicos – “CCP”), cabendo a cada uma dessas entidades – seja Municípios, seja entidades intermunicipais – celebrar o contrato de concessão com o adjudicatário resultante do procedimento.

A definição da área territorial é decidida pelos órgãos competentes dos Municípios ou entidades intermunicipais mas em relação a uma proposta da ERSE – cf. n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio.

É evidente, assim, o papel central e determinante da proposta que a ERSE entender fazer das áreas territoriais. Na verdade, para não seguir a proposta da ERSE, os Municípios/entidades intermunicipais terão que demonstrar as vantagens relevantes para o interesse público do cenário alternativo que propõem, devendo baseá-lo em estudos técnicos e económicos com o mesmo nível de detalhe dos produzidos pelo regulador (cf. n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio).

Além disso, também a decisão de não integrar o processo de lançamento sincronizado dos procedimentos concursais não é livre, já que é necessário demonstrar as vantagens desse caminho para o interesse público e que o mesmo não resulta em perdas globais de eficiência, equidade e coesão territorial (face ao cenário proposto pela ERSE) – cf. n.º 4 do artigo 5.º da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio.

A opção de manter as atuais concessões foi, através da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, objeto de restrições muito significativas aos normais poderes de definição do modelo contratual, mas também da decisão de se associar com determinados Municípios, já que, para obterem a desvinculação destes processos, os Municípios e entidades intermunicipais ficam obrigadas



a justificar, do ponto de vista técnico e de benefício para o interesse público, a sua retirada dos procedimentos conjuntos para a atribuição destas concessões.

Quanto ao procedimento de concurso, encontra-se estabelecido, designadamente, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, o seguinte calendário:

- **30 de junho de 2018** – a ERSE publica no site a *(i)* proposta de delimitação territorial de cada procedimento de concurso e *(ii)* apresenta ao Governo um estudo com os aspetos e parâmetros a fixar no programa de concurso tipo e caderno de encargos tipo;
- **17 de agosto de 2018** – termina o prazo para apresentação de contribuições sobre as propostas em consulta pública;
- **No final da consulta** – a ERSE analisará as contribuições recebidas e elaborará um relatório que acompanhará a proposta final a apresentar ao Governo;
- **30 de agosto de 2018** (ou 60 dias após o estudo) – O Governo aprova a portaria com o programa de concurso e caderno de encargos tipo, ouvida a ANMP; O Governo aprova a minuta do contrato tipo de concessão ouvida a ERSE e a ANMP;
- **30 de setembro de 2018** – os Municípios ou Comunidades Intermunicipais decidem sobre a definição da área territorial do concurso ou intenção de proceder à exploração direta da distribuição em BT;
- **31 de dezembro de 2018** – as entidades que integram o agrupamento de entidades adjudicantes aprovam as peças dos procedimentos;

e) A Rede de Iluminação Pública

No quadro legislativo atual, as infraestruturas de iluminação pública integram a concessão de distribuição em BT, sendo o concessionário da rede de distribuição em BT também o responsável pela operação da rede de iluminação pública.



Com efeito, pelos atuais contratos de concessão, quer a operação da rede, quer a manutenção e instalação dos equipamentos de iluminação pública encontram-se tipificados¹⁵ e são da responsabilidade do operador de rede em BT, o qual está obrigado à manutenção e à operação dessa infraestrutura, sob coordenação e orientações do Município.

Veja-se nesse sentido, o disposto no artigo 33.º do Decreto-Lei 29/2006, de 15 de fevereiro, no artigo 6.º, alínea a) do Contrato tipo de concessão atualmente em vigor¹⁶, bem como o disposto na Base VII anexa ao Decreto-Lei 172/2006, de 23 de agosto os quais dispõem que fazem parte integrante da concessão, entre outras, *“as redes de distribuição de energia eléctrica em baixa tensão e as redes de iluminação pública, compreendendo as linhas, os ramos e as chegadas, bem como os aparelhos e acessórios ligados à sua exploração (...)”*

Quanto ao investimento na rede de iluminação pública, encontra-se previsto no artigo 16.º do Contrato tipo de concessão que *“(...) a Câmara e o concessionário acordarão, até ao final de cada ano, sobre o plano de obras para o ano seguinte”* (cfr. n.º 2 do artigo 16.º do Contrato tipo) sendo que o *“valor mínimo do investimento correspondente a esse plano de obras será estabelecido decorridos três anos sobre a data da entrada em vigor do presente contrato”*. (cfr. n.º 3 do artigo 16.º do Contrato tipo). Mais estabelece o contrato que *“até que seja estabelecido o valor mínimo referido no número anterior, o concessionário obriga-se a realizar obras em volume anual semelhante à média dos últimos dois anos, com um investimento não inferior a 12% do valor da renda referida no artigo 12.º, desde que tal seja solicitado pela Câmara.”* (cfr. n.º 4 do artigo 16.º do Contrato tipo).

¹⁵ Cfr. Anexo I aos contratos de concessão de distribuição de energia elétrica em BT.

¹⁶ Cfr. Portaria n.º 454/2001, de 5 de maio.



área metropolitana do porto



Sendo que a definição dos aparelhos de iluminação e lâmpadas a adotar encontra-se estabelecida no anexo I ao Contrato tipo, o qual "(...) *poderá ser revisto de cinco em cinco anos, se tal se justificar, tendo em conta a evolução tecnológica e ou a redução dos custos e dos consumos, sem pôr em causa os níveis de iluminação aconselháveis.*" (cfr. artigo 29.º, n.ºs 3 e 4 do Contrato tipo)

Conforme informação constante na documentação fornecida pela ERSE, e atendendo a que a questão da iluminação pública tem sido objeto de questões frequentes levantadas pelos Municípios, a repartição de atribuições entre o Município e o Operador de rede de distribuição em BT sobre a iluminação pública pode ser um dos aspetos a rever nos novos contratos de concessão, dependendo do que vier a ser definido no caderno de encargos e contrato de concessão tipo quanto aos modelos de gestão da iluminação pública. Estes modelos alternativos, caso venham a ser considerados, podem passar pela transferência para o Município de responsabilidades pela instalação e definição das características da rede de iluminação pública, um pouco à semelhança do que sucede com o Município de Lisboa¹⁷. Mas também pode ser mais "radical", ficando fora do âmbito da concessão com melhor se explicará no ponto VI alínea c) e IX do presente documento.

Contudo, chama-se à atenção que caso se pretenda separar a gestão da rede de iluminação pública da rede de BT, tal terá de sempre passar pelo processo de alteração legislativa.

¹⁷ O Município de Lisboa, por força de um protocolo celebrado com a EDP Distribuição, tem a responsabilidade pela iluminação pública, estando a gestão da rede de abastecimento atribuída à respetiva concessionária.



f) Os Regulamentos

Nos termos do artigo 9.º dos Estatutos da ERSE, essa entidade dispõe de competência para a elaboração e aprovação de regulamentos destinados à aplicação da legislação que disciplina a organização e o funcionamento do sector elétrico.

Assim, no quadro das suas atribuições e tendo em vista a definição do serviço de distribuição de energia elétrica em BT, a ERSE tem, nomeadamente, competência para a elaboração e aprovação dos seguintes regulamentos:

- (i) Acesso às redes e às Interligações;
- (ii) Rede de Distribuição;
- (iii) Tarifário;
- (iv) Relações Comerciais;
- (v) Qualidade de Serviço.

(i) Regulamento de Acesso às Redes e às Interligações do Setor Elétrico

O Regulamento de Acesso às Redes e às Interligações do Setor Elétrico estabelece, *grosso modo*:

- as disposições relativas às condições técnicas e comerciais segundo as quais se processa o acesso às redes e às interligações do setor elétrico;
- as condições em que é facultado ou restringido o acesso, bem como a retribuição a que as entidades têm direito por proporcionarem o acesso às suas redes, e as condições de utilização das interligações;
- as obrigações de prestação de informação pelos operadores das redes à ERSE, e a divulgação de informação ao público para efeitos de acesso.



(ii) Regulamento da Rede de Distribuição

O Regulamento da Rede de Distribuição tem por objetivo estabelecer as condições técnicas de exploração das redes nacionais de distribuição de energia elétrica, bem como as condições técnicas de ligação de instalações produtoras e consumidoras a estas redes.

Este Regulamento aplica-se, designadamente, aos operadores das redes de distribuição em BT, às entidades que tenham direito de proceder à atividade de distribuição em BT, e a todos os clientes e produtores, ligados fisicamente às redes de distribuição em BT.

Nos termos do referido regulamento, compete aos operadores das redes de distribuição em Média Tensão (“MT”) e Alta Tensão (“AT”) e aos operadores das redes de distribuição em BT proceder ao planeamento e desenvolvimento das respetivas redes, de modo a garantir a satisfação das necessidades de alimentação das entidades ligadas às suas redes de distribuição.

(iii) Regulamento Tarifário

O Regulamento Tarifário estabelece os critérios e métodos para a formulação das tarifas, o cálculo dos proveitos permitidos das atividades reguladas, os procedimentos a adotar para a fixação das tarifas, bem como as obrigações em matéria de prestação de informação.

Nos termos do Regulamento tarifário, os preços das tarifas em cada atividade são determinados para que a sua estrutura seja, por um lado, aderente à estrutura dos custos marginais ou incrementais e, por outro, que os proveitos permitidos em cada atividade sejam recuperados.



Os proveitos permitidos das atividades reguladas são recuperados através de tarifas reguladas, cada uma com estrutura tarifária própria e caracterizada por um determinado conjunto de variáveis de faturação.

A ERSE aprovou, em novembro de 2017, um novo Regulamento Tarifário cuja revisão foi coincidente com o início de um novo período de regulação em 2018.

(iv) Regulamento de Relações Comerciais

O Regulamento de Relações Comerciais tem por objeto estabelecer as disposições relativas às relações comerciais entre os vários sujeitos intervenientes no Sistema Elétrico Nacional (“SEM”), bem como as condições comerciais para ligação às redes públicas.

São objeto do Regulamento de Relações Comerciais, designadamente, as seguintes matérias:

- A identificação dos sujeitos intervenientes no setor elétrico e respetivas atividades e funções;
- Os princípios e as regras gerais de relacionamento comercial, incluindo as obrigações de serviço público e de serviço universal aplicáveis aos diversos intervenientes no setor elétrico;
- O relacionamento comercial com os operadores das redes de transporte e de distribuição, os produtores de energia elétrica, os comercializadores e os comercializadores de último recurso, nomeadamente, para efeitos de faturação e de pagamento;
- As condições comerciais de ligação às redes de transporte e de distribuição de eletricidade, das instalações de produção e das instalações dos clientes finais;



- A medição, leitura e disponibilização de dados de consumo do setor elétrico, designadamente o fornecimento e instalação dos equipamentos de medição, definição dos pontos de medição, as grandezas a medir ou a determinar para efeitos de faturação do acesso às redes e das quantidades de energia e o conteúdo do Guia de Medição, Leitura e Disponibilização de Dados;
- A resolução de conflitos emergentes do relacionamento comercial e contratual entre os sujeitos intervenientes no setor elétrico, com uma opção clara pela promoção dos meios de resolução alternativa de litígios.

(v) Regulamento da Qualidade de Serviço

O Regulamento da Qualidade de Serviço é um instrumento de regulação da qualidade do fornecimento de energia elétrica, no que respeita a:

- Continuidade de Serviço: número e duração das interrupções de fornecimento;
- Qualidade da Energia Elétrica: amplitude, frequência, forma da onda e simetria do sistema trifásico da tensão;
- Qualidade Comercial: atendimento, informação, assistência e avaliação da satisfação dos clientes.

III. Situação Contratual dos Municípios

a) Descritivo dos contratos em vigor e respetivas adendas e/ou anexos

No âmbito deste Capítulo foram analisadas as Renovações dos contratos de concessão de distribuição de energia elétrica em baixa tensão disponibilizadas pelos diversos Municípios da AMP.



Dos contratos disponibilizados, constata-se que a redação dos mesmos – com algumas exceções – são semelhantes¹⁸.

Assim, dessas renovações contratuais disponibilizadas focar-nos-emos em *(i)* algumas das obrigações a que a EDP Distribuição ficou adstrita; *(ii)* ao direito à informação por parte dos Municípios (i.e., que tipo de informação é que a EDP Distribuição se encontra obrigada a fornecer).

Deste modo:

- (i)* No que respeita ao **objeto de concessão**: Concessão à EDP - Distribuição – Energia, S.A. da “*distribuição de energia elétrica em baixa tensão*” nos respetivos Municípios (cf. artigo 1.º);

- (ii)* A **transferência de direitos e poderes**: “*a concessão implica a transferência para a EDP Distribuição, do exercício dos direitos e poderes do Município necessários à gestão e exploração do serviço público de distribuição de energia elétrica em baixa tensão durante o prazo da concessão ou enquanto esta subsistir*” (cf. artigo 2.º).

- (iii)* **Algumas obrigações da EDP Distribuição:**
 - “*(...) satisfazer em boas condições as necessidades coletivas em abastecimento de energia eléctrica em baixa tensão*” (em contrapartida do regime de exclusivo) – cf. n.º 2 do artigo 3.º;

¹⁸Note-se que a menção que será feita aos artigos dos contratos tem por referência a maior parte dos contratos analisados, existindo, contudo, alguns casos excecionais, onde, embora a redação das cláusulas aqui expostas seja a mesma, a referência ao artigo correspondente é diferente. O mesmo poderá acontecer com a previsão das palavras “*Câmara*” e “*Município*”, no conteúdo das cláusulas.



- “(...) providenciar para que sejam postos à disposição da concessão os meios materiais e humanos necessários à boa execução da atividade concedida, a realizar todos os trabalhos necessários à boa conservação das instalações abrangidas pela concessão e a assegurar a continuidade de prestação do serviço público de distribuição de energia eléctrica em baixa tensão” – cfr. n.º 1 do artigo 5.º;
- Obrigação de fornecimento de “energia eléctrica em baixa tensão a qualquer interessado que a requisite”, nos termos do artigo 10.º;
- Obrigação de pagamento de uma renda aos Municípios (cfr. artigo 12.º);
- Num hipotético resgate da concessão, comunicar “anualmente à Câmara o valor da indemnização” a pagar à EDP Distribuição, “relativo às infraestruturas eléctricas”, “devendo o valor ser fundamentado e instruído, quando solicitado pela Câmara, com os elementos necessários ao seu esclarecimento” (cfr. n.º 3, do artigo 13.º). Note-se, no que toca em específico ao resgate da concessão, que o n.º 5 da Base XXXVI do Anexo V do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, prevê que “pelo resgate, a concessionária tem direito a uma indemnização determinada por uma terceira entidade escolhida por acordo entre o concedente e a concessionária, devendo a fixação do montante da indemnização atender ao valor contabilístico, à data do resgate, dos bens revertidos para o concedente, livres de quaisquer ónus ou encargos e ao valor de eventuais lucros cessantes”;
- “A EDP Distribuição e o Município estabelecerão mecanismos destinados à inventariação física do património da concessão” (cfr. n.º 4, do artigo 13.º) [obrigação prevista no âmbito da cláusula relativa ao “Resgate e condições de fim da concessão”]. Note-se, no que toca em específico ao resgate da concessão que o n.º 7 da Base XXXVI do Anexo V do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, prevê que “na determinação da indemnização apenas devem ser considerados os bens que tenham sido aprovados pela ERSE para os efeitos de fixação das tarifas da electricidade”;



3.ª e 4.ª membros da Junta



- *“O Município e a EDP Distribuição comprometem-se a assegurar o estabelecimento de contactos periódicos estreitos entre os seus técnicos ou representantes, com vista à análise e ao acompanhamento da execução dos planos de atividade da EDP Distribuição, das suas opções em matéria de investimentos e de aspetos essencialmente referentes à exploração do serviço, nomeadamente para o esclarecimento de dúvidas ou resolução de diferendos emergentes da execução do contrato”* (cfr. artigo 15.º);
- *“A EDP Distribuição deverá, quando para isso for solicitada, proceder à elaboração dos projetos das infra-estruturas eléctricas das urbanizações a realizar pela Câmara e dar parecer sobre as propostas dos concursos abertos pela Câmara relativamente a obras de electrificação”* (cfr. n.º 1 do artigo 18.º);
- *“(…) acompanhar a execução de toda e qualquer obra de electrificação a realizar na área de concessão, bem como fazer a sua vistoria e aprovação final”* (cfr. n.º 2 do artigo 18.º);
- *“Competem à EDP Distribuição, e constituem seu encargo, todos os trabalhos de conservação, reparação, remodelação e reforço das redes e outras instalações abrangidas pela concessão, por forma a serem convenientemente satisfeitas as necessidades de consumo de energia eléctrica”* (cfr. n.º 1 do artigo 27.º);
- São ainda de notar algumas obrigações previstas no Anexo V do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, que preveem que **“A concessionária tem a obrigação de fornecer à câmara municipal do Município concedente todos os elementos relativos à concessão que esta entenda dever solicitar-lhe”** (destacado nosso) – cfr. Base XXII do Anexo V. Tal é ainda reforçado na Base XXIII do referido Anexo que prevê que para efeitos de fiscalização da concessão, *“(…) a concessionária deve prestar todas as informações e facultar todos os documentos que lhe forem solicitados, bem como permitir o livre acesso das entidades fiscalizadoras a quaisquer instalações”*. Acresce que a concessionária se encontra obrigada a elaborar um inventário do património que esteja afeto à concessão, devendo



ÁREA METROPOLITANA DO PORTO



mantê-lo atualizado e à disposição do concedente (cf. n.º 3 da Base IX do referido Anexo V).

(iv) **Alguns aspetos relevantes no que respeita à iluminação pública:**

- “A EDP Distribuição procederá, quando tal for solicitado pela Câmara, ao estabelecimento das redes de iluminação pública, de acordo com os projetos aprovados pela Câmara, tendo em conta o que se encontrar convencionado no plano de obras” referido no Contrato (cfr. n.º 1 do artigo 28.º do Contrato);
- “A EDP Distribuição obriga-se a implementar o sistema de comando de iluminação pública que for acordado com a Câmara, bem como a mantê-lo actualizado e em bom estado de funcionamento, garantindo a necessária assistência à rede de iluminação pública, salvo se outra solução for acordada” (cfr. n.º 7, do artigo 28.º);
- “Nos casos de iniciativa da Câmara, de estabelecimento de novas redes de iluminação pública, a EDP Distribuição suportará o custo dos aparelhos de iluminação e lâmpadas **de tipo corrente** no Município, dos respetivos suportes em apoios da rede de distribuição e da mão-de-obra necessária à sua instalação, ligação e desmontagem. No caso de colunas, o seu custo, quando do tipo corrente no Município, e da respetiva instalação, será repartido igualmente entre a Câmara e a EDP Distribuição” (destacado nosso) – cfr. n.º 2 do artigo 30.º;
- “Nos casos, de iniciativa da EDP Distribuição, de estabelecimento de novas redes de iluminação pública ou expansão e remodelação das existentes, a EDP Distribuição deverá instalar, sem prejuízo do acordo prévio da Câmara, lâmpadas de adequado rendimento (...), mas assumindo a EDP Distribuição a totalidade dos encargos correspondentes ao custo das lâmpadas **de tipo corrente** e da mão de obra necessária à sua instalação” (destacado nosso) – cfr. n.º 4, do artigo 30.º;



Associação Municipal do Porto



- *“A EDP Distribuição suportará inteiramente os encargos de conservação dos aparelhos de iluminação pública e dos respectivos suportes, quer constituam ou não apoios da rede de distribuição, desde que sejam do tipo corrente” – cfr. n.º 2, do artigo 31.º;*
- *“Quando a Câmara optar pela utilização de material não padronizado, a conservação e substituição das instalações referidas no número anterior [número 3 do artigo 31.º] constitui seu encargo, considerando-se padronizado, para os efeitos do disposto no presente artigo, o material qualificado como corrente à data da assinatura do (...) contrato” – cfr. n.º 4 do artigo 31.º;*
- *“A Câmara e a EDP Distribuição poderão acordar na transferência da responsabilidade pela conservação das instalações de iluminação pública, mediante acordo a estabelecer entre ambas” – cfr. n.º 5, do artigo 31.º.*

(v) Início e duração (cfr. artigo 11.º)

- **Início do contrato:** Dia da assinatura;
- **Prazo:** pelo prazo e condições de prorrogação estabelecidos no n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro (alterado pelo Decreto-Lei n.º 341/90, de 30 de outubro e pelo Decreto-Lei n.º 17/92, de 5 de fevereiro).

Note-se que nos termos do n.º 3 do artigo 71.º do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro se veio estabelecer que *“os actuais contratos de concessão, celebrados entre os Municípios e as entidades concessionárias, são modificados por força das alterações decorrentes da presente decreto-lei e da legislação complementar, observando-se o prazo dos contratos actualmente em vigor, contado a partir da data da sua celebração ou da sua renovação, nos termos do [Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro] (sublinhado nosso).”* O n.º 1 da Base II do Anexo V do referido Decreto-Lei prevê que *“a concessão tem a duração de 20 anos contados a partir da data da celebração do respectivo contrato”*.



www.amporto.pt



(vi) **Sobre a Compensação de dívidas:** estabelece o artigo 38.º do Contrato que a “EDP Distribuição poderá efetuar a compensação de quaisquer créditos que tenha sobre a Câmara, incluindo os resultantes de fornecimento de energia elétrica para iluminação pública, com o montante das rendas vencidas pela concessão” (destacado nosso).

(vii) **O Anexo I aos Contratos:** procedem à definição «dos tipos “correntes” de focos luminosos a utilizar no Município».

— Note-se, a este propósito, que estabelece o n.º 3 do artigo 29.º dos contratos que “na definição dos aparelhos de iluminação e lâmpadas a adoptar como tipo corrente no Município, será tida em conta, para cada tipo de rede, a utilização de lâmpadas de adequado rendimento, com observância dos critérios de normalização e mais eficiente racionalização de energia, nos termos constantes de Anexo ao presente contrato (Anexo I)”;

— Refere-se, ainda, que o Anexo “poderá ser revisto de cinco em cinco anos, se tal se justificar, tendo em conta a evolução tecnológica e ou a redução dos custos e dos consumos, sem pôr em causa os níveis de iluminação aconselháveis”. (cfr. n.º 4, do artigo 29.º);

— Municípios que outorgaram o Anexo I¹⁹:

- Arouca;
- Espinho;
- Gondomar;
- Maia;
- Matosinhos;

¹⁹ Note-se, como mais à frente evidenciaremos, que os casos dos Municípios de São João da Madeira e Póvoa de Varzim, são casos excecionais.



- Oliveira de Azeméis;
- Paredes;
- Porto;
- Santa Maria da Feira;
- Santo Tirso;
- Trofa;
- Vale de Cambra;
- Valongo;
- Vila Nova de Gaia;
- Vila do Conde.

(viii) As exceções de São João da Madeira e Póvoa de Varzim

Há que notar que os Municípios de São João da Madeira e Póvoa de Varzim não outorgaram as Renovações dos contratos de concessão nos termos acima referenciados.

- **No que se refere ao Município de São João da Madeira:** celebrou contrato de concessão de distribuição de energia elétrica em BT com a Electricidade de Portugal, E.P. em 1986. No ano de 1996, celebrou um Protocolo com a Eletricidade Norte, S.A. para prorrogação do contato até 30 de setembro de 2016. Em setembro de 2016 assinou com a EDP Distribuição um acordo de prorrogação por um ano, renovável por iguais períodos, até ao limite de 5 anos.
- **No que se refere ao Município da Póvoa de Varzim:** celebrou Protocolo de concessão de distribuição de energia elétrica em baixa tensão com a Electricidade de Portugal, E.P. em 1985. Em 2005 não renovou o contrato de concessão com a EDP Distribuição. No entanto, materialmente, a EDP Distribuição continua a distribuir energia elétrica em baixa tensão do Município.



Associação Municipal do Porto



w

b) Os Prazos:

Nos termos do n.º 2 do artigo 11.º dos contratos de concessão vem estabelecido que a concessão “é feita pelo prazo [20 anos desde a data de assinatura] e nas condições de prorrogação estabelecidos no n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 341/90 de 30 de outubro”.

Contudo, nos termos do n.º 3 do artigo 71.º do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro veio-se estabelecer que “os atuais contratos de concessão, celebrados entre os Municípios e as entidades concessionárias, são modificados por força das alterações decorrentes do presente decreto-lei e da legislação complementar, observando-se o prazo dos contratos atualmente em vigor, contado a partir da data da sua celebração ou da sua renovação, nos termos do [Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro]”.

Assim, os contratos de concessão dos Municípios que compõem a AMP terminam nos seguintes anos²⁰:

<u>Município</u>	<u>Término do contrato (por referência ao ano)</u>
Póvoa do Varzim ²¹	2005
São João da Madeira ²²	2016
Gondomar	2021

²⁰ De acordo com as datas previstas nos contratos de concessão que nos foram disponibilizados pelos Municípios (nos quais, em alguns deles, apenas se faz referência ao ano).

²¹ Não foi celebrado contrato posterior.

²² Encontra-se a ser sucessivamente prorrogado.



194 | PÁGINA 195 | 2017

Espinho	2021
Oliveira de Azeméis	2021
Santa Maria da Feira	2021
Vale de Cambra	2021
Vila Nova de Gaia	2021
Matosinhos	2021
Paredes	2021
Santo Tirso	2021
Trofa	2021
Valongo	2023
Maia	2025
Vila do Conde	2025
Arouca	2026
Porto	2026

Constata-se, assim, o seguinte:

- i.* O Contrato de concessão da Póvoa de Varzim já terminou, não tendo sido assinada qualquer renovação do mesmo;
- ii.* O contrato de São João da Madeira foi prorrogado em 2016 pelo período de 1 ano até um máximo de 5 anos;
- iii.* A maioria dos contratos de concessão apenas termina em 2021;
- iv.* Os últimos contratos de concessão a terminar são os dos Municípios de Arouca e Porto, com término a 2026.



AGÊNCIA DE ENERGIA DO PORTO



AdEPORTO
AGÊNCIA DE ENERGIA DO PORTO

enerqaia
AGÊNCIA DE ENERGIA DO PORTO

W

c) Questões controvertidas

(i) As outras entidades

Atualmente existem 11 entidades concessionárias da atividade de distribuição de energia elétrica em BT. Para além da EDP Distribuição, essas entidades são as seguintes²³:

- *“A CELER - Cooperativa de Electrificação de Rebordosa, CRL, operador concessionário na área geográfica da freguesia e cidade de Rebordosa (Concelho de Paredes).*
- *A Eléctrica Moreira de Cónegos, CRL, operador concessionário na área geográfica de Moreira de Cónegos (Concelho de Guimarães).*
- *A LORD - Cooperativa Electrificação A Lord, CRL, operador concessionário na área geográfica da freguesia e cidade de Lordelo (Concelho de Paredes).*
- *Casa do Povo de Valongo do Vouga, operador concessionário na Freguesia de Valongo do Vouga (Concelho de Águeda).*
- *CEVE Cooperativa Eléctrica de Vale D’Este, operador concessionário no Concelho de Vila Nova de Famalicão (Freguesias de Nine, St^a Eulália, Jesufrei, Lemenhe, Mouquim, Louro, Outiz, Gondifelos e Cavalões) e no Concelho de Barcelos (Freguesias de Silveiros, Monte de Fralães, Viatodos, Grimancelos e Minhotães)*
- *Cooperativa Eléctrica de Loureiro, C.R.L., operador concessionário na área geográfica da Vila de Loureiro (Concelho de Oliveira de Azeméis).*

²³ Informação retirada do Documento “Consulta Pública n.º 65 – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo da Atribuição das Concessões”, disponível em:

http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Documents/65/DistribuicaoBT_AspetosRelevantes_proposta%201.pdf.



Área metropolitana do Porto



- *Cooperativa Eléctrica S. Simão de Novais, operador concessionário na área geográfica das Freguesias de Novais, Ruivães, Carreira, Bente, Seide e parte de Landim e Castelões (Concelho de Vila Nova de Famalicão).*
- *Cooperativa Eléctrica de Vilarinho, C.R.L., operador concessionário na Freguesia de Vilarinho (Concelho de Santo Tirso).*
- *Coopriz - Cooperativa de Abastecimento de Energia Eléctrica, CRL., operador concessionário no Concelho de Santo Tirso (Freguesia de Roriz e uma parte da Freguesia de S. Mamede de Negrelos).*
- *Junta de Freguesia de Cortes do Meio, operador concessionário na área geográfica dos lugares da freguesia de Cortes do Meio e Cortes de Baixo (Concelho da Covilhã)."*

Com efeito, embora a ERSE tenha informalmente dado conta de que os contratos celebrados com estas entidades seriam respeitados, a verdade é que da análise da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio e da Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, se constata que não existe nenhuma norma que exceção estes contratos do âmbito de aplicação dos referidos diplomas.

Mais do que isso, no documento em discussão pública apresentado pela ERSE esta questão é totalmente omitida, sendo ainda dado ênfase, na parte que trata o mapeamento das novas áreas a concessionar, à necessidade de escala para melhorar a eficiência do sistema e, por isso, à obrigação de fundamentar a não consideração de tais áreas.



173 0 1 788 17



N

(ii) **A avaliação do ativo para efeitos de acerto de contas e a antecipação dos prazos do termo contratual**

A questão da avaliação do ativo para efeitos de acerto de contas, bem como a questão da antecipação dos prazos do termo contratual são questões que ficaram por resolver na Lei n.º 31/2017, de 31 de maio e na Resolução de Conselho de Ministros n.º 5/2018.

Acresce, ainda, a esta lacuna do legislador, que a interpretação da legislação já aplicável ao caso concreto pode ser fonte de custos para os Municípios que anteciparem os prazos do termo dos respetivos contratos.

A este propósito, evidenciamos que os contratos de concessão analisados fazem referência ao Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro (cfr. artigo 13.º dos contratos de concessão analisados).

No entanto, o Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro²⁴, com a última alteração introduzida pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, estabelece, no artigo 71.º – incluído no âmbito do regime transitório (capítulo VIII) do Decreto-Lei – algumas regras relativas às concessões de distribuição de eletricidade em BT.

Assim, estabelece o n.º 1 do referido artigo que *“as atuais concessões de distribuição de electricidade em BT, atribuídas e renovadas nos termos do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1*

²⁴Que estabelece os princípios gerais relativos à organização e funcionamento do sistema elétrico nacional, bem como ao exercício das atividades de produção, transporte, distribuição e comercialização de eletricidade e à organização dos mercados de eletricidade, transpondo para a ordem jurídica interna os princípios da Diretiva n.º 2003/54/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e revoga a Diretiva n.º 96/92/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de dezembro.



linha metropolitana do porto



de Setembro, mantêm-se na titularidade das respectivas concessionárias, sem prejuízo do estabelecido nos números seguintes”.

Contudo, no seu n.º 2 consagra-se que “a exploração das concessões de electricidade em BT passa a processar-se nos termos do presente decreto-lei e da legislação complementar”, sendo que segundo o seu n.º 3 prevê-se que “os actuais contratos de concessão, celebrados entre os Municípios e as entidades concessionárias, são modificadas por força das alterações decorrentes do presente decreto-lei e da legislação complementar, observando-se o prazo dos contratos actualmente em vigor, contando a partir da data da sua celebração ou da sua renovação, nos termos do diploma referido no n.º 1 [o Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de Setembro]”.

Tendo em conta as normas *supra* referidas, julgamos que será de aplicar, neste contexto, as normas previstas no Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, bem como as normas previstas no Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto²⁵.

Assim, estabelece o artigo 42.º do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, relativo ao regime das concessões de distribuição de electricidade em BT, o seguinte:

1. *“As concessões de distribuição de electricidade em BT correspondem a concessões dos Municípios atribuídas pelos órgãos competentes de cada Município ou de associações de Municípios na sequência da realização de concurso público.*

²⁵Desenvolve os princípios gerais relativos à organização e ao funcionamento do sistema elétrico nacional, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, regulamentando o regime jurídico aplicável ao exercício das atividades de produção, transporte, distribuição e comercialização de electricidade e à organização dos mercados de electricidade.



2. *A concessão é exercida em regime de serviço público, sendo as suas actividades e as instalações que a integram consideradas, para todos os efeitos, de utilidade pública.*
3. *As actividades da concessão não prejudicam o exercício por terceiros do direito de acesso à rede, nos termos do Regulamento de Acesso às Redes e às Interligações.*
4. *A concessão tem a duração de 20 anos contados a partir da data da celebração do respectivo contrato.*
5. **As bases das concessões das redes de distribuição de electricidade em BT constam do anexo V do presente decreto-lei, que dele faz parte integrante** (destacado nosso).

Ora, tendo em conta as bases das concessões previstas no referido Anexo V, importa referir o que se estabelece nas Bases I a XLII do referido Anexo, desde logo, no que aos bens e meios que se consideram afetos à concessão: (cfr. n.º 1, 2 e 3 da Base VII do Anexo V):

“Linhas, cabos e ramais em BT;

Postos de transformação e instalações anexas;

Rede de iluminação pública;

Instalações de telecomunicações, teledivisa e telecomando afectas à distribuição em BT”;

“Os imóveis pertencentes à concessionária em que se implantem os bens referidos no número anterior, assim como as servidões constituídas;

Outros bens móveis ou imóveis necessários ao desempenho das actividades objecto da concessão”.

“As relações jurídicas directamente relacionadas com a concessão, nomeadamente laborais, de empreitada, de locação, de prestação de serviços, de recepção e de entrega

de electricidade, bem como os direitos de distribuição através de redes situadas no exterior da área da concessão”

Com efeito, a concessionária deve, nos termos do n.º 1 da Base X do Anexo V “elaborar um inventário do património afecto à concessão, que mantém actualizado e à disposição do concedente” (sublinhado nosso).

Nos termos do n.º 2 da Base XII, do Anexo V, *“com a extinção da concessão, os bens a ela afectos revertem para o Município nos termos previstos nas presentes bases”*. Sendo que, nos termos da Base XXXV, do Anexo V, a concessão extingue-se por:

- Acordo entre o Município e a Concessionária;
- Por rescisão;
- Por resgate;
- Por decurso do prazo.

Pelo que, no silêncio do atual legislador e do regulador, salvo melhor opinião, a única possibilidade de aplicação da causa de extinção, na falta de acordo, dos contratos em vigor passará pelo resgate²⁶.

A extinção da concessão implicará a transmissão para o Município dos bens e meios a ela afetos nos termos da Bases do Anexo V (cf. n.º 2, da Base XXXV). No entanto, dessa transmissão *“excluem-se, além dos bens e meios não afetos à concessão, os fundos consignados à garantia ou à cobertura de obrigações da concessionária de cujo cumprimento lhe seja dada quitação pelo concedente, a qual se presume se decorrido um ano sobre a*

²⁶Ainda que tal não pareça – pelo menos em termos de prazos – viável, na medida em que, nos termos do n.º 2 da Base XXXVII do Anexo V *“o resgate da concessão processa-se mediante carta registada e com aviso de recepção com, pelo menos, um ano de antecedência em relação à data da efectivação do resgate”* (destacados nossos).



Associação Municipal do Porto



N

extinção da concessão não houver declaração em contrário pela câmara municipal” (cfr. n.º 3 da Base XXXV do Anexo V).

Com efeito, estabelece o n.º 1 da Base XXXVII que *“o concedente pode resgatar a concessão sempre que motivos de interesse público o justifiquem, decorridos que sejam cinco anos sobre a data de início do respectivo prazo”.*

Estabelece o n.º 5 da Base XXXVII que *“pelo resgate, a concessionária tem direito a uma indemnização determinada por uma terceira entidade escolhida por acordo entre o concedente e a concessionária, [i] devendo a fixação do montante da indemnização atender ao valor contabilístico, à data do resgate, dos bens revertidos para o concedente, livres de quaisquer ónus ou encargos, e [ii] ao valor de eventuais lucros cessantes” (sublinhado nosso).*

No que se refere ao valor contabilístico dos bens revertidos para o concedente, livres de quaisquer ónus ou encargos, o mesmo *“entende-se líquido de amortizações e de participações financeiras e subsídios a fundo perdido, incluindo-se nestes o valor dos bens cedidos pelo concedente”* (negrito nosso) – cf. n.º 6, da Base XXXVII.

Nos termos do n.º 7, da Base XXXVII, *“na determinação da indemnização apenas devem ser considerados os bens que tenham sido aprovados pela ERSE para os efeitos de fixação das tarifas de electricidade”.*

De acordo com o n.º 8 da Base XXXVII, *“para os efeitos do cálculo da indemnização prevista na presente base, o valor dos bens que se encontrem anormalmente depreciados ou deteriorados devido a deficiências da concessionária na sua manutenção ou reparação é determinado de acordo com o seu estado de funcionamento efectivo”.*

Sublinhe-se que no caso da extinção da concessão por decurso do prazo, o concedente tem de pagar à “concessionária uma indemnização correspondente ao valor contabilístico dos bens afectos à concessão por ela adquiridos com referência ao balanço aprovado”, nos termos dos *supra* referidos n.º 6, 7 e 8 da Base XXXVII, relativa ao Resgate da Concessão.

Tudo o exposto, tendo em conta (i) a sincronização dos procedimentos concursais pretendida pelo legislador na Lei n.º 31/2017, de 31 de maio e (ii) a pretensão de coesão e continuidade territorial que parece presidir à opção do lançamento sincronizado e agregado por áreas territoriais, tal poderá justificar o recurso a uma solução consensual para fixação do termo do prazo.

Com efeito, considerando que poderá ser do interesse do próprio concessionário ver a área dos Municípios incluída em uma das delimitações territoriais dos procedimentos a lançar em 2019, poder-se-á abrir a possibilidade de negociar um fim antecipado para o contrato, fora do quadro de resgate da concessão. Mas esta situação também pode ser usada como limitadora à entrada de novos concorrentes.

A ERSE veio já pronunciar-se – ainda que algo superficialmente – sobre estas questões na sua “Consulta Pública n.º 65 – Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão – I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo de Atribuição das Concessões”²⁷ referindo o seguinte:

“A entidade concessionária, sendo detentora da propriedade dos bens afetos à concessão até à extinção do contrato de concessão, deve manter um inventário dos mesmos e à disposição da entidade concedente, isto é, do Município. As bases de concessão determinam que a

²⁷Disponível em:

http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Documents/65/DistribuicaoBT_AspetosRelevantes_proposta%201.pdf



N

extinção da concessão por qualquer das vias (resolução, resgate ou decurso do prazo) opera a transmissão para o Município dos bens e meios afetos à mesma, tendo a entidade concessionária de ser indemnizada por essa transmissão. O valor da indemnização corresponde ao valor contabilístico dos bens, líquido de amortizações e de participações financeiras e subsídios a fundo perdido.

Adicionalmente, refere que apenas devem ser considerados os bens que tenham sido aprovados pela ERSE para efeitos de fixação das tarifas de electricidade e com referência ao último balanço aprovado. Entende-se, neste caso, como bens aprovados pela ERSE para efeitos de fixação de tarifas, os bens que foram considerados na determinação dos rendimentos a serem recuperados pelas tarifas de uso de rede de distribuição, no quadro da metodologia de regulação por incentivos. (...)

Registe-se que, para efeitos tarifários não são considerados os contadores, nas suas componentes de medição do consumo de energia elétrica, nos termos definidos pela Lei n.º 12/2008.

O caderno de encargos deverá definir os termos de concretização do pagamento da indemnização supra referida e de transmissão de todos os bens afetos à concessão, incluindo o procedimento de posterior transmissão dos bens do Município para o novo concessionário.

(...) cerca de 8% dos ativos são de utilização comum a várias concessões (dados 2016), não tendo sido possível a sua afetação a nenhuma concessão específica. Uma vez que o caderno de encargos terá de identificar os ativos de cada concessão, torna-se necessário que, previamente à definição dos referidos cadernos de encargos, se definam critérios de alocação desses ativos de utilização comum. No que diz respeito a este ponto, importará considerar critérios simples de alocação dos ativos de utilização comum, que permitam espelhar as especificidades de cada concessão. Os critérios podem ser subdivididos em dois grupos,



consoante haja proximidade física, técnica ou económica com a concessão ou consoante não haja. No primeiro caso, os ativos são afetos na totalidade a uma concessão, no segundo caso os bens são afetos na proporção do peso da concessão na atividade de distribuição de energia elétrica em BT. Neste caso, o critério poderá ser o do número de clientes ou o dos postos de transformação da concessão, que para além de serem de fácil computação, têm a vantagem de serem menos dependentes de qualquer decisão estratégica do concessionário.

Os cadernos de encargos associados a cada procedimento de concurso para cada área territorial incluirão uma caracterização técnica e económica dessa área territorial. Esta caracterização técnica e económica deverá incluir toda a inventariação dos bens afetos à atividade de distribuição de energia elétrica em baixa tensão, desagregada por área de concessão incluída nessa delimitação territorial, bem como uma sistematização dos restantes recursos necessários para a realização da atividade de distribuição em BT, tais como recursos humanos ou contratos de prestação de serviços, definida ao nível de cada área, desagregando a informação por Município.

Nos casos em que os bens ou recursos são de usufruto comum de diversas concessões deverá ser apresentada a caracterização técnica e económica, tendo por base a agregação considerada no âmbito da área territorial afeta ao concurso.

Esta informação deverá ser suportada em estudo ou auditoria realizada por entidade externa.
(sublinhados nossos).

Assim, do *supra* citado pela ERSE, retiram-se algumas conclusões, de entre as quais se destaca o seguinte:

- (i) Ainda que a ERSE não faça qualquer referência expressa ao normativo legal que considera ser aplicável para determinação da indemnização devida ao



W

concessionário, afere-se, pela sua referência ao “último balanço aprovado”, que esta Entidade parece estar a reconduzir a situação em apreço à Base XXXVIII – relativa à “Extinção da concessão por decurso do prazo” – o que não é isento de questões, na medida em que os prazos dos contratos em vigor não terminam no início de 2019;

- (ii) Por outro lado, parece remeter-se para o caderno de encargos a aprovar “os termos de concretização do pagamento da indemnização (...) e de transmissão de todos os bens afetos à concessão, incluindo o procedimento de posterior transmissão dos bens do Município para o novo concessionário”.

Note-se, ainda, que a antecipação dos termos dos prazos contratuais levanta ainda a questão da responsabilidade de pagamento de dívidas do concessionário ao concedente ou vice-versa (cf. p. 29. da *Consulta Pública n.º 65 – Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão – I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo de Atribuição das Concessões*).

Uma última Nota para referir que num Guia sobre a Distribuição de Energia Elétrica em Baixa Tensão elaborado pela ERSE (p. 17)²⁸ se refere que:

“É, também, estabelecida a reversão da propriedade dos bens para o Município (concedente) e que o concedente pagará ao concessionário cessante uma indemnização correspondente ao valor contabilístico dos bens afetos à concessão por ele adquiridos. Na atribuição da concessão, cabe ao novo concessionário indemnizar o concedente pelos bens que transitam para a sua propriedade durante o prazo do contrato, nos termos do caderno de encargos a aprovar. O processo de transição dos bens da concessão entre concessionários será definido

²⁸ Disponível em:

http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Guia%20-%20Distribui%C3%A7%C3%A3o%20de%20energia%20El%C3%A9trica-BT_vf.pdf.



no programa de concurso tipo e no caderno de encargos tipo a aprovar por portaria do membro do Governo responsável pela área da economia". (sublinhado nosso)

Ora, como se vê, a ERSE não faz qualquer referência a uma eventual indemnização pelos lucros cessantes, remetendo para o programa de concurso e caderno de encargos a aprovar o processo de transição dos bens da concessão entre concessionários.

IV. Caraterização do ativo e a função do Operador de Rede

a) O que inclui a Rede em BT

As redes de distribuição em BT compreendem, nos termos do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro *“os postos de transformação, as linhas de BT, os ramais, as instalações de iluminação pública e os aparelhos e acessórios afetos à sua exploração, sendo os bens referidos identificados nas bases da respetiva concessão”*.

Detalhando, a rede de distribuição em BT é a rede que veicula a energia elétrica a 400 V ou 230 V, composta por linhas aéreas e cabos enterrados (rede aérea e subterrânea) ligados a postos de transformação que integram a rede e as instalações de consumo e/ou de produção dos clientes. Fazem ainda parte da rede de distribuição os elementos de comando e proteção (ex. fusíveis e disjuntores) e os equipamentos de medição (por ex. contadores). No Anexo I ao presente relatório são descritos os elementos/equipamentos tipo a considerar.

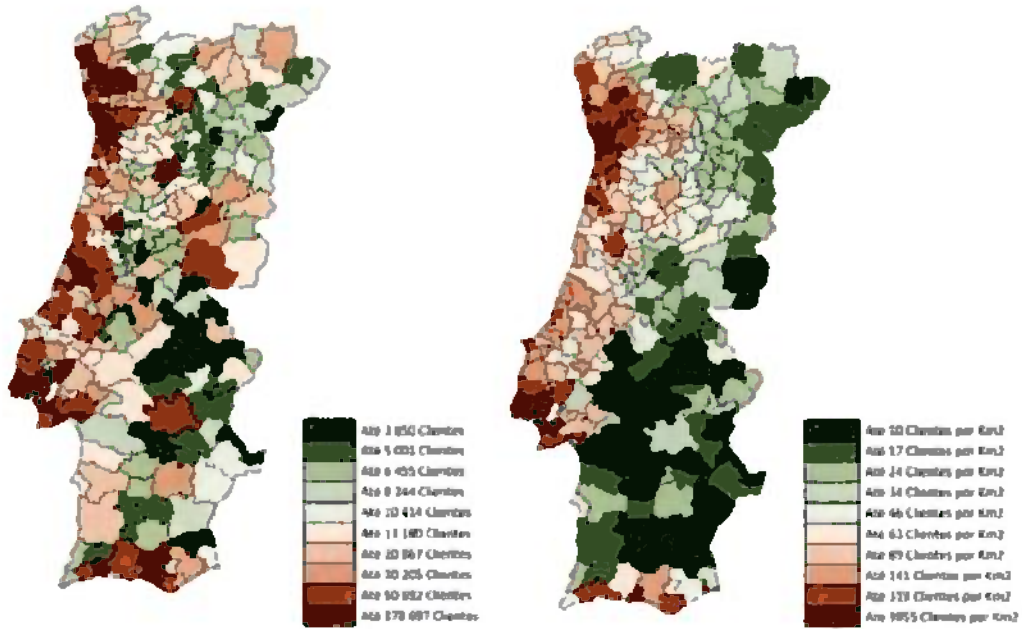
b) Os dados globais fornecidos pela ERSE

Dados de caracterização da rede		Portugal Cont
Rede BT	km	142 834
(aérea)	km	109 291
(subterrânea)	km	33 543
n.º PTs		68 345
(idade média)	anos	22
(% PT aéreo)		48%
Potência média PTs	kVA	299
n.º clientes		6 117 803
% contadores inteligentes		21%
Consumos BT	GWh	21 458
Renda da concessão	milhões €	252,7
Faturação Uso das Redes BT	milhões €	760,7

Fonte:

Guia - Caracterização das redes de distribuição de energia elétrica em BT em Portugal Continental, disponível in [http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Guia-Caraterizacao das redes de distribuicao em BT.pdf](http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Guia-Caraterizacao%20das%20redes%20de%20distribuicao%20em%20BT.pdf)

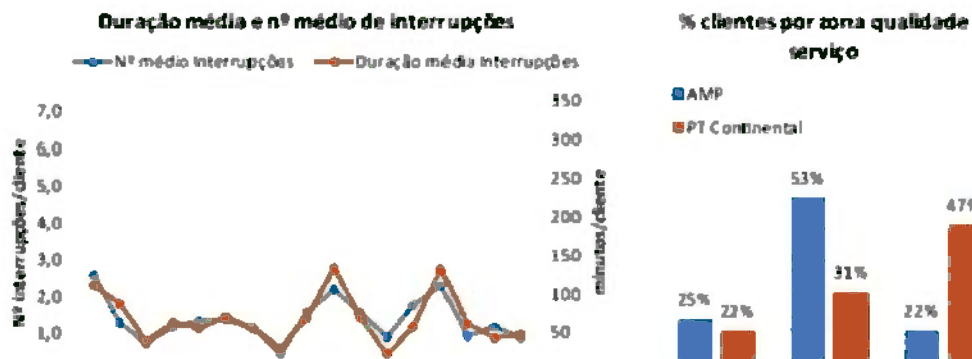
Distribuição dos clientes em BT por município



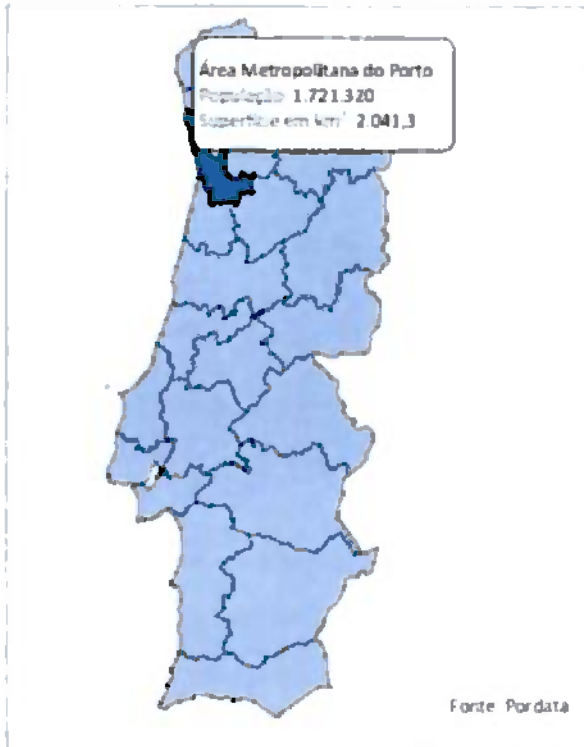
Fonte: Guia - Caracterização das redes de distribuição de energia elétrica em BT em Portugal Continental, disponível in http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Guia-Caraterizacao_das_redes_de_distribuicao_em_BT.pdf

Comunidade Intermunicipal da Área Metropolitana do Porto

Qualidade de serviço em BT (valores médios de 2014 a 2016)



Comunidade Intermunicipal da Área Metropolitana do Porto



Dados de caracterização da rede		AMP
Rede BT	km	16 672
(aérea)	km	10 444
(subterrânea)	km	6 228
n.º PTs		8 072
(idade média)	anos	25
(% PT aéreo)		12%
Potência média PTs	kVA	476
n.º clientes		920 179
% contadores inteligentes		20%
Consumos BT	GWh	3 837
Renda de concessão	milhões €	32,8
Faturação Uso das Redes BT	milhões €	134,8

Indicadores de caracterização da rede de BT

Indicadores		AMP
Consumo / cliente	kWh	4 170
Rede BT aérea / Rede BT total		63%
Densidade de Clientes BT	nº/km ²	451
Densidade de Consumos BT	MWh/km ²	1880

Fonte: Guia - Caracterização das redes de distribuição de energia elétrica em BT em Portugal Continental, disponível em:

[http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Guia-Caracterização das redes de distribuição em BT.pdf](http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Guia-Caracterizacao%20das%20redes%20de%20distribuicao%20em%20BT.pdf)



Área metropolitana do Porto



c) Os dados específicos fornecidos pela ERSE e pela EDP Distribuição

No âmbito do presente trabalho foi solicitada informação à ERSE, à EDP Distribuição e à Direção-Geral de Energia e Geologia (“DGEG”) sobre a composição do ativo em referência, sobre a sua valorização, sobre o seu fluxo de receita, sobre o futuro das tarifas, sobre o enquadramento de algumas questões. Em resultado desse pedido de informações, foram recebidos os seguintes dados:

C.1.) Dados específicos recebidos pela ERSE:

— ***“Informação sobre o valor contabilístico do imobilizado associado à concessão municipal da rede de distribuição de eletricidade em baixa tensão”***

A ERSE enviou aos Municípios informação sobre o valor contabilístico do imobilizado associado à concessão municipal da rede de distribuição de eletricidade em BT.

Nas cartas remetidas informa-se que se envia “informação adicional sobre o valor contabilístico, reportado a 31 de dezembro de 2016, do imobilizado da rede de distribuição em baixa tensão (...) da concessão, por tipo de ativo, designadamente o valor bruto contabilístico, líquido de subsídios e participações, o valor das amortizações acumuladas, líquidas de amortizações e participações, e o valor do imobilizado líquido de subsídios, participações e amortizações”

Esta informação foi apresentada em ficheiro Excel, anexo às cartas.

Refere-se “no entanto, que uma parcela reduzida dos ativos afetos à concessão municipal não foi ainda alocada, por representar ativos de uso partilhado por diferentes concessões” e que os valores podem “ser sujeitos a posteriores alterações”.



W

Alerta-se que “os valores (...) enviados não devem ser interpretados como sendo o valor indemnizatório previsto no Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto”.

Prevêm-se as seguintes rúbricas nos Excel disponibilizados:

Imobilizado Tangível Regulado
Em BT
Imobilizado Intangível Regulado
Específico em BT
Postos Transformação e Seccionamento
Redes e Chegadas
Contadores e acessórios
Contadores
Outro equipamento
Iluminação pública
Eq. Telegestão Energia E Box
Equipamentos Acessórios e Outros
Não Específico em BT
TOTAL Regulado (inclui valor residual das concessões)
TOTAL EDP Distribuição (inclui valor residual das concessões)

- Comunicação de resposta ao “pedido de informação sobre a aplicação da Lei n.º 31/2017 – Concessão e exploração das redes de distribuição em baixa tensão”, datada de 16.08.2018

Conforme vimos *supra*, num primeiro momento, o Regulador não apresentou qualquer resposta à nossa comunicação, tendo enviado diretamente para cada Município um documento em formato “Excel” com as informações acima enunciadas.



Associação Metropolitana do Porto



Entretanto, recebemos em 21 de agosto, comunicação de resposta da ERSE, ao pedido de informações apresentado em 1 de junho, da qual destacamos os seguintes aspetos:

- A ERSE admite, desde logo, que não existe experiência anterior nesta matéria, sendo que *“o conhecimento da atividade à escala de cada concessão individual representa um desafio também para a ERSE”*. Sendo certo que *“o papel do regulador sectorial não se pretende substituir ao papel do concedente, nomeadamente quanto à fiscalização das obrigações de informação do concessionário ao concedente ou pela definição do grau de detalhe dessas informações”*;

- Quanto às questões colocadas em concreto pela AdEPorto, a ERSE, refere o seguinte:

a) *O exercício de controlo efetivo sobre o cumprimento das obrigações de informação por parte da EDP Distribuição, S.A.;*

Quanto a este aspecto, a ERSE começa por referir *“que cumpre as obrigações legais que lhe foram dirigidas”*, as quais têm sido cumpridas com *“transparência, motivo pelo qual colaborou com a Associação Nacional de Municípios Portugueses”*, nas sessões de esclarecimento público;

Seguidamente, a ERSE remete para os elementos informativos que constam do sitio na Internet, mais referindo que *“qualquer município, no exercício dos poderes que detém como concedente e nos termos do contrato de concessão celebrado com a EDP Distribuição, S.A.; poderá exigir ao concessionário os dados que considere relevantes. À ERSE caberá verificar, no limite das suas competências, se este operador de redes cumpre as obrigações legais e regulamentares a que se encontra adstrito (...)”*

Por fim, a ERSE faz uma breve enunciação das bases da concessão referentes a esta matéria.



Área Metropolitana do Porto



N

b) O esclarecimento sobre possíveis alterações ao modelo tarifário em vigor para o uso de rede;

Quanto a esta matéria, a ERSE refere na sua comunicação que “os proveitos permitidos dos operadores da rede de distribuição são definidos pela ERSE de acordo com as metodologias regulatórias”.

Mais informa a este propósito que: “para que o sistema tarifário se aplique universalmente a todos os clientes, o eventual alargamento do número de operadores da rede de distribuição em BT poderá levar a que seja necessário implementar um sistema de compensações entre operadores, de modo a garantir que cada operador recupere os respetivos proveitos permitidos através de tarifas reguladas cuja calibração assenta num valor médio do custo do serviço que pode não ser verificado para cada operador em concreto”.

c) O esclarecimento sobre a conformidade dos contratos de concessão assinados com Cooperativas locais por parte dos Municípios, designadamente garantindo a manutenção e respeito pelos prazos neles estabelecidos;

A ERSE refere a propósito desta matéria que não lhe cabe “pronunciar-se sobre a conformidade legal dos contratos celebrados entre cooperativas elétricas e os municípios”, sendo certo que “por entender que tal renovação poderia colocar em causa as competências que lhe foram atribuídas a esta Entidade pela Lei n.º 31/2017 de 31 de maio, a ERSE deu conhecimento desses factos a Sua Excelência, o Secretário de Estado da Energia, à Direção Geral de Energia e Geologia, à Direção Geral das Autarquias Locais e à Associação Nacional de Municípios Portugueses”.

d) A inclusão ou não da rede de Iluminação Pública no contrato tipo em elaboração;

Quanto a esta matéria, a ERSE limita-se a referir que “não é da competência da ERSE mas do Governo aprovar as peças procedimentais tipo”, sendo que “consideram-se bens afectos à concessão, os bens que constituem a rede de baixa tensão, incluindo a rede de iluminação pública”.

e) Quais as garantias de monitorização e acompanhamento durante a execução contratual;

Resumidamente, a ERSE refere a este propósito que *“os novos contratos de concessão deverão explicitar as obrigações de planificação e reporte do investimento a efetuar pelo concessionário ao município”*. Sendo certo que, *“a ERSE monitorizará e acompanhará nos termos das suas competências regulatórias”*.

f) Como será valorizada a remuneração do ativo não amortizado aquando do termo dos atuais contratos e, no caso de antecipação do prazo de duração como se processa o reequilíbrio económico financeiro do contrato e quem será a entidade responsável.

Relativamente a esta questão, o Regulador começa por referir que *“durante o curso do contrato de concessão, a ERSE definirá os proveitos permitidos do concessionário da rede. O tema da remuneração do ativo concorre para a definição dos proveitos permitidos da atividade. Esta remuneração será adicionada ao valor das amortizações dos ativos afetos à concessão considerados para efeitos de definição dos proveitos permitidos de acordo com o normativo legal e regulatório. A remuneração destes ativos, liquidada de amortizações e participações é definida pela aplicação de uma taxa definida pela ERSE para cada período regulatório, que procura refletir o custo de capital da atividade. Este método de cálculo do proveito permitido pode estar embebido noutras fórmulas de regulação da atividade que sejam definidas.”*

Seguidamente, e quanto ao momento final da concessão, a ERSE vem enunciar algumas das bases da concessão de rede de distribuição, designadamente, as que regulam a matéria do resgate da concessão e do cálculo da indemnização.



Área Metropolitana do Porto



W

— **Dados disponibilizados no sítio de internet da ERSE**

A ERSE disponibilizou, ainda, alguns dados no seu sítio de internet, que podem revelar-se relevantes para o tema aqui em estudo, nomeadamente:

(i) **Guia sobre a atividade de Distribuição de Energia Elétrica em BT e os procedimentos de concurso para atribuição das novas concessões, disponível em:** http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Guia%20-%20Distribui%C3%A7%C3%A3o%20de%20energia%20El%C3%A9trica-BT_vf.pdf

(ii) **Brochura Qualidade de Serviço e os Operadores das Redes Elétricas, disponível em:**

<http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Qualidade%20de%20Servi%C3%A7o%20e%20os%20Operadores%20das%20Redes.pdf>

(iii) **Guia sobre os dados de caracterização das redes em BT em Portugal Continental, disponível em:**

http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Guia-Caraterizacao_das_redes_de_distribuicao_em_BT.pdf

Na p. 21 encontram-se as informações relativas à Área Metropolitana do Porto, sobre:

- Dados de caracterização da rede;
- Indicadores de caracterização da rede de BT;
- Qualidade de serviço em BT (valores médios de 2014 a 2016).

(iv) **Dados de caracterização da rede de BT por concelho, disponíveis em formato excel. Consultar:**

<http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Paginas/default.aspx>



Neste documento disponibilizam-se dados sobre o valor do imobilizado líquido [10³ euros], valor da faturação URD BT [10³ euros] e a soma do valor das rendas de concessão municipal [10³ euros].

Para a Área Metropolitana do Porto disponibilizam-se os seguintes valores:

- Valor do imobilizado líquido [10³ euros]: 119 087;
- Valor da faturação URD BT [10³ euros]: 134 813;
- Soma do valor das rendas de concessão municipal [10³ euros]: 32 792.

(v) Documento **“Seminários sobre os concursos para a concessão da distribuição de eletricidade em BT”**. Disponível em:

http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Sesoes_Municipios-Distribuicao_de_energia_eletrica_em_BT.pdf

(vi) **Propostas da ERSE em consulta pública²⁹** (disponível em: www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Paginas/65.aspx)

- Principais determinantes do procedimento tipo de atribuição das concessões;
- Áreas territoriais de agrupamento das concessões para os procedimentos concursais.

(vii) Documento **“Tarifas e Preços para Energia Elétrica em 2018”**. Disponível em: http://www.erse.pt/pt/electricidade/tarifaseprecos/2018/Documents/Dossier%20de%20Imprensa_Tarifas%20EE2018.pdf

²⁹ Mais à frente são desenvolvidos estes documentos.



n

C.2.) Dados específicos recebidos pela EDP Distribuição:

- ✓ Na Carta de resposta ao Pedido de Informação elaborado pela Agência de Energia do Porto, chamam à atenção, nomeadamente, para o seguinte:

“É, por conseguinte, uma atividade integralmente regulada, nomeadamente quanto a investimentos e custos reconhecidos e aceites, sendo a correspondente remuneração definida pela ERSE, que, nos termos da lei, é a entidade responsável por assegurar o equilíbrio económico e financeiro das atividades exercidas em regime de serviço público e sujeitas a regulação, onde se inclui a atividade de distribuição de energia elétrica em baixa tensão.

Neste contexto, os proveitos permitidos da atividade de distribuição em baixa tensão têm sido estabelecidos pela ERSE de forma global para todas as concessões detidas pela EDP Distribuição.

Para cada período de regulação (3 anos) são definidos as metodologias e os parâmetros que permitem calcular os proveitos permitidos, sendo os valores fixados anualmente pela ERSE nos termos previstos no Regulamento Tarifário, após audição do Conselho Tarifário. (...)”

- ✓ **Documento de reflexão sobre as concessões de distribuição de eletricidade em Baixa Tensão, com os seguintes capítulos:**
 - Atual contexto da Rede de Baixa Tensão;
 - Perspetiva sobre atuais modelos existentes na Europa;
 - Desafios do atual processo de atribuição das concessões de BT;
 - Potenciais alternativas para assegurar a eficiência e sustentabilidade.



O documento sintetiza as principais considerações da reflexão sobre as concessões de distribuição de eletricidade em Baixa Tensão (cf. p. 35 do Documento):

Para o atual contexto da rede de BT:

- *“Nos últimos 15 anos foram investidos cerca de 5 mil milhões de euros na rede com impacto significativo na **qualidade de serviço e na redução das assinaturas regionais**.*
- *A operação integrada à escala nacional tem sido fundamental para a **melhoria contínua da eficiência da EDP Distribuição**, que apresenta hoje uma performance a nível de **OPEX exemplar comparativamente com os seus principais pares Europeus**.*
- *A evolução da qualidade de serviço coloca o desempenho da rede de distribuição ao **nível dos países mais desenvolvidos da Europa**.”*

Para a Perspetiva sobre atuais modelos existentes na europa:

- *“A **separação da atividade de distribuição de Média e Baixa tensão não tem paralelo na Europa**.*
- *A **IP está predominantemente separada das concessões de distribuição ao nível Europeu**, com exceção de Portugal e Bélgica, onde as Utilities detêm a exclusividade operacional.*
- *Nos poucos exemplos de atribuição de concessões, são usados **critérios de natureza técnica centralmente definidos**, tendo estes processos **sido complexos e demorosos**”.*

Para os Desafios do atual processo de atribuição das concessões de BT:

- *“O **desenho de um modelo de concessão de BT deve focar-se em duas dimensões presentes no formato atual: eficiência e sustentabilidade de distribuição**.*
- *A **fragmentação das concessões BT e AT/ MT deverá resultar em perda de economias de escala nas operações**, sendo que o **limite físico a separar as concessões é também essencial para assegurar a viabilidade das operações (PT partilhada por MT e BT)**.*



N

- ***A preservação da integração entre a distribuição MT e BT é fundamental para a sustentabilidade da qualidade, segurança e controlo e expansão da rede.***

Para as Potenciais alternativas para assegurar eficiência e sustentabilidade:

- ***“O processo de reatribuição das concessões de BT deve assegurar a eficiência económica do sistema de distribuição, salvaguardar a sustentabilidade e segurança de serviços assim como promover o envolvimento local assim como garantir a solidariedade tarifária.***
- ***Com este fim existem três principais modelos para enfrentar estes desafios***
 - ***O Modelo Legado, repartição apenas Geográfica de distribuição de BT, em que não há centralização de funções – alternativa menos eficiente e com menor potencial de envolvimento dos Municípios.***
 - ***O Modelo Coordenado, com centralização de funções de distribuição de BT, com partilha de funções centrais e que assegura uma divisão eficiente dos ativos – alternativa que ainda exige alguma agregação dos Municípios para alcançar uma escala viável.***
 - ***O Modelo Europeu, com manutenção da integridade da rede e separação da IP – é a alternativa mais eficiente e que potencia uma maior participação dos Municípios.”***
- ✓ ***Documento “Informação relativa ao pedido da Agência de Energia do Porto conforme carta ref. 115/2018, de 1 de junho de 2018”***

Refere-se, nomeadamente, que se disponibiliza, no próprio documento e nos anexos ao mesmo, toda a informação solicitada, com referência individual a cada Município no âmbito de cada contrato de concessão em vigor:

- a) **Ao pedido de descrição e caracterização do ativo, incluindo tipologia de contadores a considerar, responderam:**



Apresenta-se o **Imobilizado Líquido Técnico Específico (ILTE)**, *“discriminado por classe de obra, com a desagregação por componente de investimento e componente de participações, à data de 31 de dezembro de 2017, para cada um dos Municípios”* (disponibilização feita em anexo à resposta).

Refere-se que *“os valores referentes ao ILTE são os refletidos nos mapas de depreciações e amortizações (modelo 32), processados informaticamente e comunicados à administração fiscal – caso o desejem, podemos remeter em formato digital os respetivos modelos”*.

A título exemplificativo, foi disponibilizado o **Mapa de Depreciações e Amortizações (modelo 32) respeitante ao Município de Matosinhos** (período de tributação de 2017, natureza dos ativos: ativos fixos tangíveis, método utilizado: quotas constantes), onde consta, entre outros aspetos, a descrição dos elementos do ativo.

No âmbito desta disponibilização, foi solicitado, para efeitos de comparação, o Modelo 32 relativo ao Município de Arouca e São João da Madeira.

A EDP Distribuição remeteu, no dia 24 de julho de 2018, os seguintes elementos:

Relativamente ao **Município de Arouca**:

- Mapa de Depreciações e Amortizações (modelo 32) – período de tributação de 2017;
- Mapa de Reintegrações (modelo 33.10) – exercício de 2017;
- Mapa de Reintegrações (modelo 33.12) – exercício de 2017;
- Mapa de Reintegrações (modelo 33.12E) – exercício de 2017;
- Mapa de Reintegrações (modelo 33.15) – exercício de 2017.



N

Relativamente ao **Município de São João da Madeira**:

- Mapa de Depreciações e Amortizações (modelo 32) – período de tributação de 2017;
- Mapa de Reintegrações (modelo 33.10) – exercício de 2017;
- Mapa de Reintegrações (modelo 33.12) – exercício de 2017;
- Mapa de Reintegrações (modelo 33.12E) – exercício de 2017;
- Mapa de Reintegrações (modelo 33.15) – exercício de 2017.

Tendo em conta a mencionada data de recebimento dos documentos *supra* mencionados (24 de julho de 2018), os mesmos ainda se encontram a ser analisados à presente data.

Com efeito, na carta de resposta aos pedidos de informação apresentados, a EDP Distribuição refere que *“os valores referentes ao ILTE são os refletidos nos mapas de depreciações e amortizações (modelo 32)”*. No entanto de uma análise preliminar comparativa dos números finais não nos foi possível estabelecer uma relação entre os valores totais do Modelo 32 e os valores totais disponibilizados no ILTE de Matosinhos³⁰.

b) Ao pedido de volume médio anual de custos de operação e manutenção de cada rede, responderam:

“Quanto aos encargos com manutenção, no âmbito da concessão, lembramos que esta atividade é efetuada em parte mediante a contratação de prestadores de serviços externos, mas essencialmente com recurso a meios internos, com uma gestão integrada, por área geográfica alargada que integra vários Municípios, por forma a capturar sinergias de operação e de custos com benefício para o setor elétrico e para as tarifas a suportar pelos

³⁰ De referir que esta análise comparativa carece de desenvolvimento que só será possível com a análise completa dos restantes dois Modelos 32 solicitados, o que – tendo em conta a data de recebimento dos mesmos – não foi ainda possível.

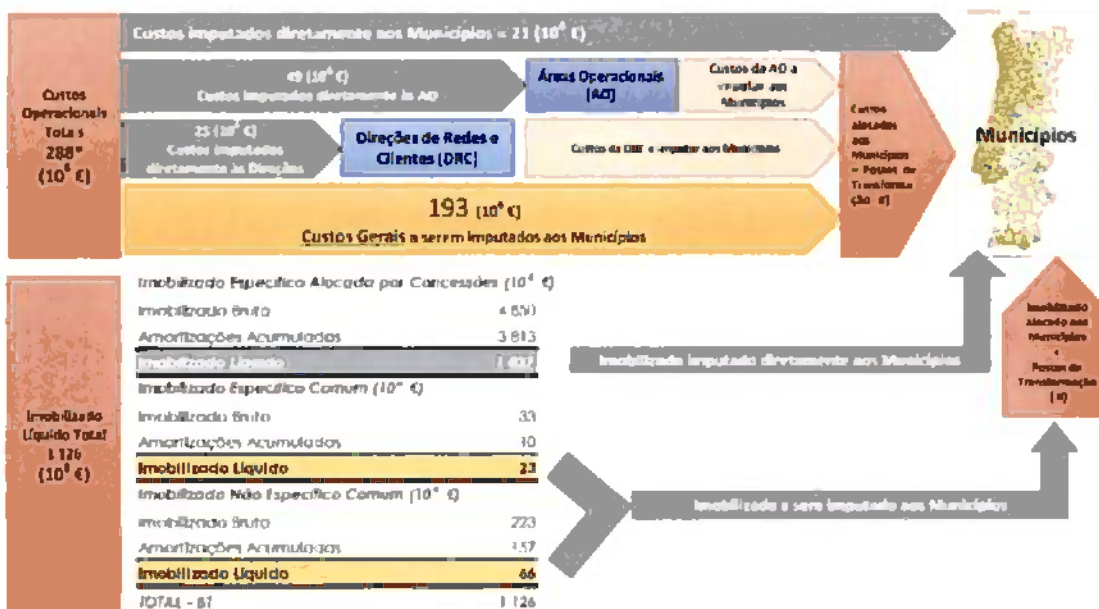


consumidores. Não é, por isso, possível determinar com rigor efetivo o custo global desses encargos especificadamente para cada Município. A EDP Distribuição encontra-se estruturada para maximizar a eficiência da utilização dos seus recursos, o que não se coaduna com uma afetação direta e inteira dos seus recursos por Município.

No entanto, para procurar responder (...) enviamos em anexo os montantes pagos a prestadores de serviços externos relativamente a custos com operação e manutenção na rede de baixa tensão em cada Município, que totalizam € 2.939 mil.

Uma plena caracterização económica dos custos relativos aos Municípios, tanto para o OPEX como para o CAPEX, implica a necessidade de realizar um processo de alocação de custos não específicos que não se encontram alocados a cada concessão, pelos motivos expostos acima. No entanto, a ERSE, no documento "Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão – II. Proposta sobre as Áreas Territoriais dos concursos" publicado a 29 de junho de 2018, propõe a utilização da variável postos de transformação em quantidade para alocação dos custos comuns ou não específicos. Com este procedimento é possível alocar a cada concessão a sua quota parte de custos e investimentos conforme descrito na figura abaixo (sublinhado nosso):

Figura 4-5 – Alocação dos Custos e Imobilizados Comuns



Assim, é apresentada uma tabela, como documento em anexo, com o título “Custos de Manutenção e Operação 2016 Milhares de Euros”, com o seguinte conteúdo:

Concelho	OPEX (milhares de euros)
Arouca	64
Espinho	52
Gondomar	315
Maia	248
Matosinhos	200
Oliveira de Azeméis	124
Paredes	64
Porto	537
Póvoa de Varzim	122
Santa Maria da Feira	285



Área Metropolitana do Porto



<i>Santa Tirso</i>	65
<i>São João da Madeira</i>	28
<i>Trofa</i>	37
<i>Vale de Cambra</i>	65
<i>Valongo</i>	178
<i>Vila do Conde</i>	114
<i>Vila Nova de Gaia</i>	440
<i>Total AMP</i>	2 939

- c) **Ao pedido de descrição dos investimentos nos últimos 5 anos em cada rede, responderam:**

Apresenta-se o “valor do investimento, discriminado por classe de obra, no que respeita ao período compreendido entre 2013 e 2017”: apresentação de Anexos para cada Município (com discriminação do subtotal para Baixa Tensão e subtotal para Iluminação Pública).

Note-se que estes documentos carecem de verificação real Município a Município. Com estes dados pretende-se a dupla função de melhor avaliar o ativo, bem como separar o que foi alvo de investimento recente e o que não foi, estabelecendo-se, ao mesmo tempo, a média anual de investimento na Rede em BT.

- d) **Ao pedido de valor médio anual de tarifa de uso de rede cobrada, responderam:**

Apresenta-se em anexo os valores referentes à faturação da Tarifa de Uso da Rede de Baixa Tensão (URD_{bt}) referentes a 2016.

É apresentada uma tabela, como documento em anexo, com o título “*Caracterização por Município Faturação URD BT 2016 (milhares de euros)*”, com o seguinte conteúdo:



AdEPORTO
AGÊNCIA DE ENERGIA DO PORTO

enerqaia
ENERGIA PARA TODOS

2022-2023

Município	Faturação URD BT (milhares de euros)
<i>Arouca</i>	1 396
<i>Espinho</i>	2 377
<i>Gondomar</i>	10 687
<i>Maia</i>	10 779
<i>Matosinhos</i>	13 704
<i>Oliveira de Azeméis</i>	4 746
<i>Paredes</i>	4 411
<i>Porto</i>	26 790
<i>Póvoa de Varzim</i>	5 134
<i>Santa Maria da Feira</i>	9 621
<i>Santo Tirso</i>	4 179
<i>São João da Madeira</i>	2 090
<i>Trofa</i>	2 857
<i>Vale de Cambra</i>	1 552
<i>Valongo</i>	6 170
<i>Vila do Conde</i>	6 370
<i>Vila Nova de Gaia</i>	21 950

Nota: Os valores não incluem energia em contadores, vendas de acessos por fraudes, diferenças de aditividade e faturação de energia reativa a PRE/PRO e incluem desconto da tarifa social, pelo que não é reconciliável com o quadro DEE-10, das Contas Reguladas Reais.

- e) Ao pedido de valor médio anual de tarifa de uso de rede de Média Tensão pago, responderam, nomeadamente, o seguinte:

"(...)

Deste modo e respondendo à questão colocada, o montante que é faturado pelo operador da rede de distribuição em MT e AT ($ORD_{MT/AT}$) aos operadores de redes de distribuição em BT (ORD_{BT}) corresponde à diferença entre a faturação do acesso às redes em BT (TAR_{BT}) e o montante que corresponde à faturação da Tarifa de Uso da Rede de Baixa Tensão (URD_{BT}).

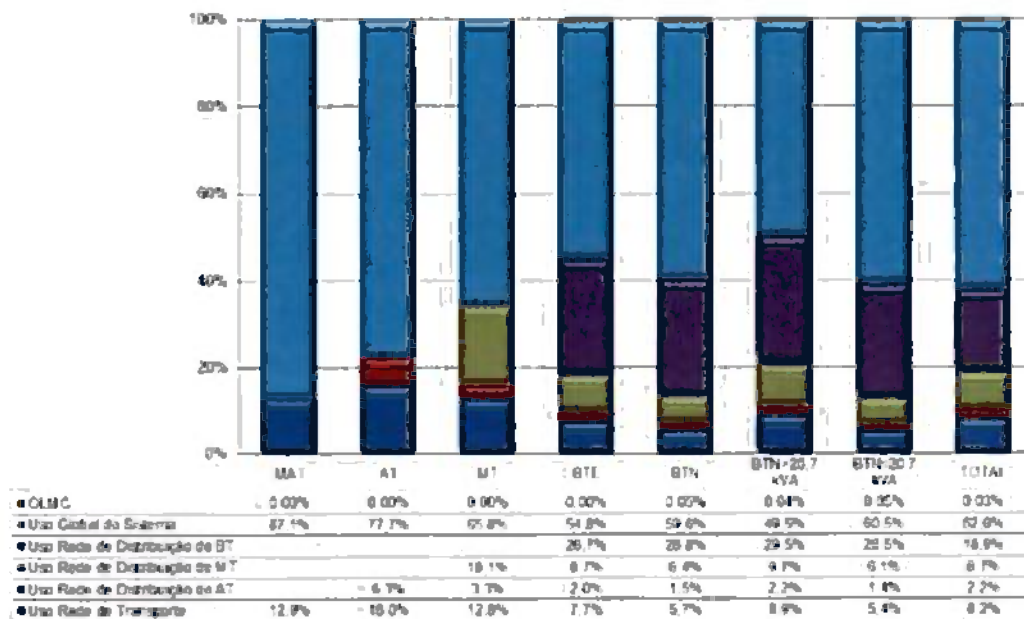
Da análise do Documento da ERSE "Tarifas e Preços para a energia elétrica e outros serviços em 2018 e parâmetros para o período de regulação 2018-2020" [nota de rodapé indicando o link: <http://www.erse.pt/pt/electricidade/tarifaseprecos/2018/Paginas/default.aspx>] publicado no passado mês de dezembro, verifica-se que a faturação que resulta da aplicação da Tarifa de Uso da Rede de Baixa Tensão (URD_{BT}) corresponde a cerca de 27% do valor faturado por aplicação das tarifas de acesso às redes em BT (TAR_{BT}). Assim, em termos médios, pode afirmar-se que a faturação do $ORD_{MT/AT}$ ao ORD_{BT} corresponde a cerca de 73% do total faturado pelo ORD_{BT} . Ou seja, do total faturado, o ORD_{BT} retém os montantes indicados na resposta à alínea d) da vossa carta (correspondentes a cerca de 27% do total faturado aos comercializadores) e transfere para o $ORD_{MT/AT}$ os restantes 73% do valor total faturado.

Para melhor informação sobre esta matéria sugere-se a análise da Figura 7-17 do Documento da ERSE anteriormente referido (Estrutura do preço médio das tarifas de Acesso às Redes decomposição por atividade)³¹, no que se refere aos fornecimentos em baixa tensão (BTE e BTN), verificando-se que o peso da Tarifa de Uso da Rede de Baixa Tensão (URD_{BT}) no total faturado pelo ORD_{BT} é de aproximadamente 27% (26,7% para a BTE e 26,8% para a BTN)."

³¹ Disponibilizado pela EDP Distribuição, em anexo: "Slide resposta ponto e)".

Apresentaram a seguinte imagem: "Slide Resposta questão e)":

Figura 7-17 - Estrutura do preço médio das tarifas de Acesso às Redes decomposição por atividade



- ✓ **Consumos de iluminação pública (kWh), em formato excel, por Município, referentes aos anos de 2015, 2016 e 2017**

Este documento apenas foi rececionado a 24 de julho de 2018, pelo que o mesmo ainda se encontra a ser analisado à presente data.

- ✓ **Carta remetida pela EDP Distribuição a Municípios da AMP, durante o mês de agosto de 2018, com o Assunto "Atividade de Distribuição de Energia Elétrica", onde se refere, nomeadamente, o seguinte:**



“Juntamos em anexo o documento com a informação detalhada da atividade de distribuição de energia elétrica, relativa a 31 de Dezembro de 2017, nomeadamente: n.º de clientes, consumos, indicadores de qualidade de serviço, dados das infraestruturas elétricas e o valor do imobilizado líquido técnico específico relativo à concessão de distribuição de energia elétrica em BT”.

Com efeito, o documento em anexo à referida Carta contém informação, designadamente, sobre o seguinte:

- Informação Geral Município;
- Dados Técnico-Económicos da Distribuição de Energia Elétrica: Dados Gerais (v.g. clientes, redes, consumo, postos de transformação, subestações); Indicadores de Escala e Densidade; Qualidade de Serviço Técnica; Reclamações; Dinâmica das Redes; Dados Financeiros da Concessão BT (v.g., renda anual, imobilizado líquido técnico específico); Investimento (v.g. total do investimento realizado; total do investimento realizado BT + IP).

d) A função do operador de rede

Uma nota final, neste Capítulo, relativa à função do operador de rede que, nos termos da alínea aa) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro corresponde *“a pessoa singular ou coletiva que exerce a atividade de distribuição e é responsável, numa área específica, pelo desenvolvimento, pela exploração e pela manutenção da rede de distribuição e, quando aplicável, pelas suas interligações com outras redes, bem como por assegurar a garantia de capacidade da rede a longo prazo”.*

O operador da rede de distribuição tem, nos termos do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, os seguintes deveres:



área metropolitana do porto



- "a) Assegurar a capacidade da rede, a longo prazo, para atender a pedidos razoáveis de distribuição de electricidade;*
- b) Explorar, manter e desenvolver, em condições economicamente sustentáveis, uma rede de distribuição de electricidade segura, fiável e eficiente na área em que opera, respeitando devidamente o ambiente, bem como a eficiência energética e qualidade de serviço;*
- c) Gerir os fluxos de electricidade na rede, assegurando a sua interoperacionalidade com as redes a que esteja ligada e com as instalações dos clientes, no quadro da gestão técnica global do sistema;*
- d) Assegurar a capacidade e fiabilidade da respectiva rede de distribuição de electricidade, contribuindo para a segurança do abastecimento;*
- e) Assegurar o planeamento, construção e gestão da rede de forma a permitir o acesso de terceiros e gerir de forma eficiente as instalações, nos termos a prever na lei;*
- f) Assegurar que não haja discriminação entre os utilizadores ou categorias de utilizadores da rede;*
- g) Facultar aos utilizadores as informações de que necessitem para o acesso à rede e sua utilização eficiente;*
- h) Fornecer ao operador de qualquer outra rede com a qual esteja ligada, aos comercializadores e aos clientes as informações necessárias ao funcionamento seguro e eficiente, bem como ao desenvolvimento coordenado das diversas redes;*
- i) Preservar a confidencialidade das informações comercialmente sensíveis obtidas no exercício da sua actividade."* (destacados nosso)

O operador de rede é assim um elemento fundamental do funcionamento do sistema elétrico, quer do ponto de vista operacional, quer do ponto de vista comercial:

- ✓ Em termos operacionais, o operador da rede de distribuição em BT:
- É o responsável pelo projeto, construção e manutenção da rede em BT, excepcionando-se os elementos de ligação de uso exclusivo que podem ser



construídos pelos próprios requisitantes que, depois, os entregam para exploração ao operador de rede em BT;

- Tem de garantir que a rede funciona, *i.e.*, que veicula a energia suficiente para satisfazer os consumos e que escoa a produção, sempre cumprindo os níveis de qualidade de serviço impostos pela ERSE e respeitando as condições legais de segurança de pessoas e bens;
 - Tem de responder às questões técnicas decorrentes do seu relacionamento com o operador de rede em MT.
- ✓ Em termos comerciais, o operador de rede de distribuição em BT:
- Tem de proceder à leitura dos contadores;
 - Disponibilizar os dados de leitura aos comercializadores;
 - Proceder à faturação e cobrança das tarifas de acesso às redes aos comercializadores;
 - Proceder à interrupção e restabelecimento do fornecimento às instalações;
 - Interagir diretamente com o cliente final na medida em que há serviços prestados na instalação do cliente (*ex.* alteração da potência contratada) e contactos relativos a avarias ou reclamações.

Nos casos em que um operador de rede de distribuição em BT sirva menos de 100.000 clientes pode, nos termos do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, cumular a atividade de distribuição com a comercialização, não estando obrigado à separação jurídica e contabilística, estando apenas obrigado a separar contabilisticamente as atividades³².

³² Conforme vimos, os 10 (dez) distribuidores exclusivamente em BT acumulam a licença de comercializador de último recurso em BT nas respetivas áreas de atuação.

Handwritten mark

V. As receitas e os custos a considerar

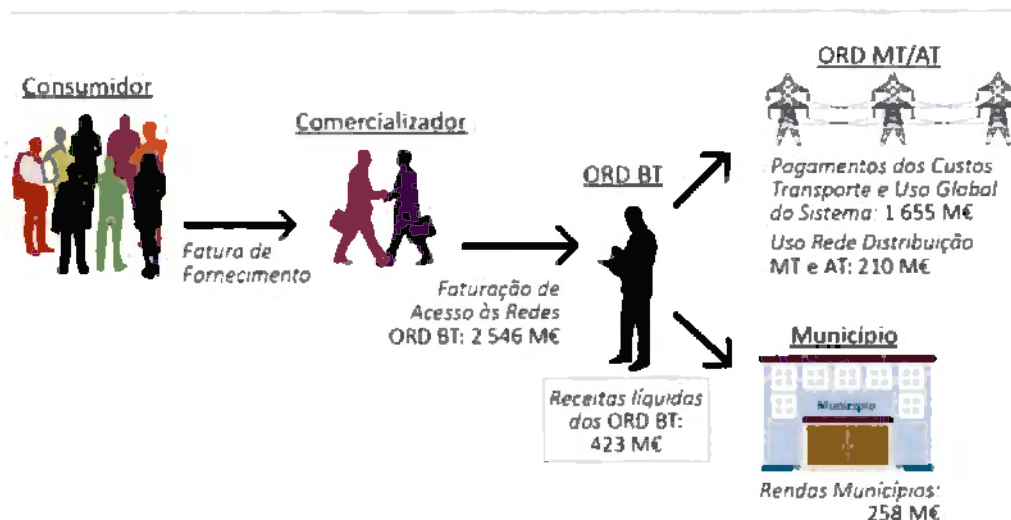
a) A composição e determinação da tarifa a cobrar em sede de BT e IP

O operador de rede em BT está no final da cadeia do setor elétrico, na qual os clientes finais são faturados pela totalidade dos custos do setor imputáveis ao consumo.

Os principais fluxos financeiros de um operador de rede de distribuição em BT referem-se a:

- Cobrança, aos comercializadores, das Tarifas de Acesso às Redes;
- Pagamento ao operador de rede em MT das tarifas das atividades de montante e outras prestações definidas pela ERSE; e,
- Pagamento, ao Município, da renda de concessão, devida nos termos do Decreto-Lei n.º 230/2008, de 27 de novembro.

Das receitas obtidas, os operadores de redes em BT transferem, para operadores de outros níveis da cadeia de fornecimento de energia elétrica, montantes relativos aos custos regulados nessas outras atividades.



Fonte: Guia sobre a Distribuição de Energia Elétrica em Baixa Tensão disponível in http://www.erse.pt/pt/electricidade/DistribuicaoBT/Documents/Guia%20-%20Distribui%C3%A7%C3%A3o%20de%20energia%20EI%C3%A9trica-BT_vf.pdf



Área metropolitana do Porto



Nos termos do Regulamento Tarifário acima referido, a ERSE analisa o contexto em que se desenvolve a atividade de distribuição em BT, avalia os custos operacionais e os investimentos necessários para a realização dessa atividade de modo eficiente e define quais são os proveitos permitidos da atividade que serão recuperados por aplicação das tarifas de uso da rede de distribuição em BT.

A ERSE aprova as metodologias de cálculo tarifário, incluindo dos proveitos permitidos, após consulta pública e audição do seu Conselho Tarifário, onde os operadores de rede em BT têm um representante. Os parâmetros de regulação ou os proveitos anualmente permitidos são fixados pela ERS, também sendo submetidos a parecer prévio do Conselho Tarifário.

A definição dos proveitos permitidos é anual³³, proposta até 15 de outubro e fixada até 15 de dezembro, mas enquadrada em parâmetros regulatórios definidos para um período de regulação, atualmente de três anos (2018-2020)³⁴.

Os principais parâmetros de regulação aplicáveis à atividade de distribuição em BT estabelecem:

- (i) metas de aproximação dos custos de exploração dos custos eficientes;
- (ii) taxa de remuneração do ativo líquido implícita nos proveitos permitidos, que deve refletir o custo de capital da atividade, e
- (iii) incentivos à qualidade de serviço.

³³ Cfr. Proveitos permitidos e ajustamentos para 2018 das empresas reguladas do setor elétrico disponível in <http://www.erse.pt/pt/electricidade/tarifaseprecos/2018/Documents/Proveitos%20e%20Ajustamentos.pdf>

³⁴ Cfr. Tarifas e preços para a energia elétrica e outros serviços em 2018 e parâmetros para o período de regulação 2018-2020 disponível in <http://www.erse.pt/pt/electricidade/tarifaseprecos/2018/Documents/Tarifas%20e%20Pre%C3%A7os%202018.pdf>



área metropolitana do porto



Assim, os proveitos permitidos ao operador de rede, incluindo os futuros operadores, estão relacionados, mas não coincidem com os custos efetivos da sua atividade. Como é uma atividade regulada, o desempenho do operador, o grau de cumprimento das metas de eficiência e outros objetivos sujeitos a mecanismos de incentivo influenciam, positiva ou negativamente, o rendimento que pode obter na atividade de distribuição.

A variação anual das Tarifas de Acesso às Redes depende, por um lado, das variações das tarifas de uso das redes de transporte e de distribuição (sujeitas à regulação da ERSE) e por outro lado, da variação da tarifa de uso global do sistema fundamentalmente condicionada pelos custos de política energética e de interesse económico geral (CIEG's).

Nos termos do artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, o cálculo e a aprovação das tarifas aplicáveis às diversas atividades, considerando como tal as tarifas de uso das diferentes redes, de operação logística de mudança de comercializador, de uso global do sistema e comercialização de último recurso, obedecem aos seguintes princípios:

- a. Igualdade de tratamento e de oportunidades;
- b. Uniformidade tarifária, permitindo a aplicação universal do sistema tarifário a todos os clientes, fomentando-se a convergência dos sistemas elétricos de Portugal continental e das Regiões Autónomas;
- c. Transparência na formulação e fixação das tarifas;
- d. Inexistência de subsidiações cruzadas entre atividades e clientes, através da adequação das tarifas aos custos e da adoção do princípio da atividade tarifária;
- e. Transmissão de sinais económicos adequados a uma utilização eficiente das redes e demais instalações do Sistema Elétrico Nacional (SEN);
- f. Proteção dos clientes face à evolução das tarifas, assegurando-se concomitantemente o equilíbrio económico e financeiro das atividades reguladas em condições de uma gestão eficiente;

- g. Criação de incentivos ao desempenho eficiente das atividades reguladas das empresas;
- h. Contribuição para a promoção da eficiência energética e da qualidade ambiental.

De acordo com a Diretiva n.º 2/2018³⁵ da ERSE, foram estabelecidas, para o ano de 2018, as seguintes tarifas a aplicar pelo operador da rede de distribuição:

- Tarifa de acesso à Rede em baixa tensão normal

TARIFA DE ACESSO ÀS REDES EM BTN (>20,7 KVA)		PREÇOS	
Potência		(EUR/mês)	(EUR/dia) *
Tarifa tri-horária	27,6	38,29	1,1932
	34,5	45,37	1,4915
	41,4	54,44	1,7898
Energia ativa		(EUR/kWh)	
Tarifa tri-horária	Horas de ponta		0,2213
	Horas cheias		0,0730
	Horas de vazio		0,0166

* RRC art. 119º, n.º 6

TARIFA DE ACESSO ÀS REDES EM BTN (≤20,7 KVA)		PREÇOS	
Potência		(EUR/mês)	(EUR/dia) *
Tarifa simples, bi-horária e tri-horária	1,15	1,51	0,0497
	2,3	3,02	0,0994
	3,45	4,54	0,1492
	4,6	6,05	0,1989
	5,75	7,56	0,2486
	6,9	9,07	0,2983
	10,35	13,61	0,4475
	13,8	18,15	0,5968
	17,25	22,68	0,7458
20,7	27,22	0,8949	
Energia ativa		(EUR/kWh)	
Tarifa simples			0,0935
Tarifa bi-horária	Horas fora de vazio		0,1295
	Horas de vazio		0,0391
Tarifa tri-horária	Hora ponta		0,2213
	Hora cheia		0,1032
	Hora vazio		0,0391

* RRC art. 119º, n.º 6

³⁵ Disponível em:

<http://www.erse.pt/pt/electricidade/tarifaseprecos/2018/Documents/Diretiva%202018%20Tarifas%202018.pdf>



W

- Tarifa de acesso à Rede de Iluminação pública

TARIFA DE ACESSO ÀS REDES EM IP (>20,7 kW)		PREÇOS	
Potência		(EUR/kW.mês)	(EUR/kW.dia) *
	Contratada	1.315	0.0432
Energia ativa		(EUR/kWh)	
Tarifa tri-horária	Horas de ponta	0.2213	
	Horas cheias	0.0730	
	Horas de vazio	0.0188	

* RRC art. 119º, n.º 6

TARIFA DE ACESSO ÀS REDES EM IP (≤20,7 kW)		PREÇOS	
Potência		(EUR/kW.mês)	(EUR/kW.dia) *
	Contratada	1.315	0.0432
Energia ativa		(EUR/kWh)	
	Tarifa simplificada	0.0935	
Tarifa bi-horária	Horas fora de vazio	0.1295	
	Horas de vazio	0.0381	
Tarifa tri-horária	Hora ponta	0.2213	
	Hora cheia	0.1032	
	Hora vazio	0.0391	

* RRC art. 119º, n.º 6

- Tarifa de Acesso às Redes aplicáveis aos operadores das redes de distribuição e comercializadores de último recurso exclusivamente em BT:

TARIFA DE ACESSO ÀS REDES APLICÁVEIS AOS ORD E ADS CUR EXCLUSIVAMENTE EM BT		PREÇOS	
Potência		(EUR/kW.mês)	(EUR/kW.dia) *
	Horas de ponta	8.531	0.2147
	Contratada	1.063	0.0349
Energia ativa		(EUR/kWh)	
Períodos I, IV	Horas de ponta	0.0537	
	Horas cheias	0.0453	
	Horas de vazio normal	0.0235	
	Horas de super vazio	0.0228	
Períodos II, III	Horas de ponta	0.0534	
	Horas cheias	0.0450	
	Horas de vazio normal	0.0234	
	Horas de super vazio	0.0227	
Energia reativa		(EUR/kvarh)	
	Indutivo	0.0278	
	Capacitivo	0.0209	

* RRC art. 119º, n.º 6



- b) **Os custos a considerar – valores a pagar a montante e despesas de operação e manutenção.**

Como refere a ERSE no seu documento em discussão pública, tal qual justifica a EDP Distribuição, não é possível determinar os custos totais de operação e manutenção de rede em virtude, por um lado, de haver alocação de bens e pessoas comuns e, por outro lado, de nem todos os itens de despesas se encontrarem devidamente autonomizados. Esta é uma realidade com que defrontamos, não obstante as obrigações contratuais assumidas e *supra* descritas. Acresce, ainda, que a autonomização da infraestrutura relativa à rede de iluminação pública também não é possível nem em termos de receita, nem em termos de despesa, uma vez que a mesma se insere na concessão, como se apenas de uma infraestrutura se tratasse.

Os custos fornecidos correspondem aos quadros descritos *supra*. Porém, até à presente data, não foi possível, por um lado, verificar a sua correspondência real Município a Município e, por outro lado, determinar em concreto o descritivo subjacente a cada item, uma vez que à dificuldade de impossibilidade de individualização de alguma “despesa” comum, acresce o facto de ainda aguardarmos informação e de ser necessário proceder à análise completa das informações rececionadas apenas a 24 de julho de 2018.

VI. Ponderação de modelos a considerar

Como referido, tendo em conta o enquadramento legal em vigor, os Municípios, enquanto titulares do ativo têm uma de duas opções – optar por explorar diretamente o ativo ou optar por concessionar o ativo.



N

Porém, tendo em conta o exemplo de Lisboa, é possível, ainda, ponderar sobre um sistema misto com autonomização da rede de iluminação pública como, de resto, a própria ERSE deixa em aberto, apesar de esta opção, conforme já referido, obrigar a alterações legislativas.

A opção nunca será exclusivamente económica, terá que ser necessariamente política, eficiente e viável, sem esquecer o regime da Contratação Pública, que os Municípios são obrigados a cumprir, independentemente da opção que for tomada. Sem carácter exaustivo registamos as seguintes “virtudes” e “defeitos” tendo em conta cada opção. Assim:

a) Exploração direta

Na exploração direta o Município assume a função de Operador de Rede que, nos termos legais, é uma classificação inerente ao próprio exercício da função, ou seja, não há um sistema de qualificação autónomo de Operador de Rede – ou se é Operador de Rede na sequência da exploração direta da rede, ou se é Operador de Rede na sequência de ter a concessão da rede.

Como Operador de Rede, o Município passa a estar diretamente sujeito ao cumprimento das obrigações legalmente estabelecidas para a atividade, aos Regulamentos aprovados pela ERSE e à tutela da atividade por parte desta.

Ora, se há certeza sobre o presente no que a este ativo diz respeito, separadas algumas exceções, a generalidade dos Municípios pouco sabe sobre o ativo e, por maioria de razão, sobre o seu funcionamento, operação e manutenção. Como referiu o Secretário de Estado da Energia, em recente entrevista à SIC, estamos perante uma realidade invertida em que o concessionário sabe mais do que o titular do ativo.



Independentemente destas questões, a principal pergunta com que cada Município se deve interrogar é se, isoladamente ou em grupo, consegue munir-se de capacidade técnica para o exercício dessa atividade; se é viável sob o ponto de vista económico tal opção e/ou fazer a distinção sobre o que é possível internalizar e o que é possível subcontratar e em que termos, pois como melhor se desenvolve no Capítulo VII, o regime da Contratação Pública obriga a procedimentos que podem não ser compatíveis com a dinâmica das redes e da atividade de Operador de Rede.

Por oposição a estes constrangimentos, numa lógica de exploração direta o Município passa a ter o domínio total sobre o seu ativo, podendo contribuir, tendo em conta a sua relação de proximidade com os utentes, para um melhor serviço, ao mesmo tempo que passa a receber mais receita, na medida em que se deixa de receber o valor da renda paga pelo concessionário, mas passa a receber a receita de uso de rede em bruto – todo o valor da tarifa cobrado passa a ser entregue ao Município. Numa análise SWAP simplista o que ressalta nesta situação é, por referência à concessão, liberdade e risco máximos

b) Concessão

Por oposição à opção de exploração direta, na concessão, o Município defronta-se com o oposto, ou seja, risco reduzido ou nulo, liberdade reduzida ou nula. A questão que se pode levantar, nesta opção, é se será necessariamente assim.

Na verdade, se para obviar ao risco na exploração direta, o Município pode socorrer-se da subcontratação, para aumentar o seu controlo/liberdade no caso da Concessão, o Município deve exigir a inclusão, no contrato, de mecanismos de controlo, monitorização e adaptação de forma a que a rede possa estar ao serviço das suas opções ao nível de planeamento e política energética local.

No caso da AMP, organismos como as agências de energia podem assumir a função de controlo e gestão de execução contratual da concessão, acompanhando de forma direta a



2013 P. 15 247 17



Handwritten mark

respetiva atividade. De referir que, a este propósito, a ERSE faz algumas referências, como adiante desenvolveremos.

c) Misto

Como já referido, uma situação a ponderar poderá ser um sistema misto, assente na separação entre a rede em BT e a rede de Iluminação Pública, ficando aquela concessionada com a salvaguarda dos direitos de controlo e gestão diretamente exercidos pelos Municípios, ou indiretamente através das Agências de Energia, e esta passe a ser explorada diretamente por estes. Repita-se que esta ponderação obriga a alterações legislativas, conforme já referido.

Esta é a solução em vigor na esmagadora maioria dos países da União Europeia.

De referir que, de acordo com os dados disponibilizados pela ERSE, *“no final de 2016, os ativos relativos à iluminação pública representavam cerca de 14% dos ativos regulatórios, líquido de amortizações e subsídios, da atividade de distribuição em BT desenvolvida pela EDP Distribuição”*⁴⁰.

Por outro lado, *“em final de 2015, cerca de 14,5% das luminárias de iluminação pública eram de tecnologia de vapor de mercúrio e 82,7% de vapor de sódio de alta pressão, verificando-se um peso muito reduzido de novas tecnologias, em especial do LED”*³⁶, o que demonstra a ineficiência do sistema de concessão em vigor.

³⁶ Documento “Consulta Pública n.º 65 Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento Tipo de Atribuição de Concessões”, p. 32, disponível em:



Associação Municipal de Portos e Terminais



De referir que a iluminação pública é parte integrante da paisagem urbana, ora dando destaque a monumentos, ora iluminando jardins, ora direcionando e distribuindo luz. As cidades do século XXI devem desenvolver Planos Municipais de Iluminação. Para isso, é absolutamente essencial que os Municípios, agrupados ou individualmente, por si ou através das Agências de Energia, possam gerir a respetiva alimentação de forma autónoma e independente do Concessionário. Se retirar os PTs da concessão pode obrigar a duplicar investimentos e reduzir o efeito de economia de escala, a autonomização da rede de Iluminação Pública a partir da Portinhola, acompanhada de uma clara obrigação de alimentação permanente por parte do concessionário, pode gerar a diferença entre a paralisação do passado e a construção de um novo modelo.

Esta autonomização terá que ser acompanhada de um necessário ajuste na tarifa de uso de rede a favor dos Municípios, o que lhes permitirá obter a receita necessária a sua operação e manutenção.

Mas como referido, é importante ponderar o impacto que o cumprimento do Código dos Contratos Públicos pode ter em cada uma das opções a considerar. Assim,

VII. O Impacto do Código dos Contratos Públicos (CCP)

Tal como já tivemos oportunidade de referir no âmbito do presente estudo, os Municípios poderão optar pelo modelo de Concessão ou pelo modelo de Exploração Direta.

No que se refere ao modelo de Concessão, ripristinamos o que foi mencionado no Capítulo I. "Enquadramento Legal" [em concreto, na alínea a)].



W

No que concerne ao modelo de Exploração Direta e no que se refere, em concreto, à sua operacionalização, a lei nada dispõe.

Tal permite uma ampla margem de decisão aos Municípios na determinação dos termos em que essa exploração poderá ser efetuada.

Neste sentido, afiguram-se como possíveis, como já anteriormente referido, as seguintes opções:

- (i) **Internalização** – assunção da exploração da rede com recursos a meios próprios do executivo municipal, o que implica, necessariamente, a contratação de recursos humanos, com formação técnica nessa área e de que os municípios não dispõem atualmente. Note-se que, em nosso entender, mesmo perante esta hipótese, poderá ser necessário lançar um procedimento concursal para o fornecimento do equipamento necessário.
- (ii) **Subcontratação** – contratação de prestador(es) de serviço(s) necessários à manutenção e exploração direta da rede, o que implica o lançamento de um concurso público para contratação destes serviços.
- (iii) **Misto** – assumir parte da exploração por recursos internos e outra através da contratação de serviços externos. Veja-se, por exemplo, a possibilidade de os Municípios assegurarem, pelos seus próprios meios, a rede de iluminação pública e de contratarem serviços de exploração da restante rede a um prestador de serviços externo.

Ora, para que os Municípios possam proceder à contratação dos serviços necessários à manutenção e exploração da rede, terão que lançar um procedimento de contratação pública, regulado nos termos do CCP – em princípio, um concurso público com publicidade internacional, nos termos do disposto na alínea b), do n.º 1, do artigo 20.º e dos artigos 130.º e seguintes do referido Código.

Assim, os Municípios, perante estas hipóteses, ver-se-iam obrigados a cumprir com as disposições previstas no CCP.

O procedimento tendente à celebração de um contrato de prestação de serviços para a manutenção e exploração da rede, por exemplo, teria de cumprir os requisitos impostos pelo CCP e de passar, nomeadamente, pelas seguintes fases procedimentais³⁷:

- **Decisão de contratar (a qual deve ser fundamentada) e autorização da despesa inerente ao contrato a celebrar (pelo órgão competente), se existir – cf. artigo 36.º do CCP;**
- **[A decisão de escolha do procedimento de formação de contratos, de acordo com as regras fixadas CCP, deve ser fundamentada e cabe ao órgão competente para a decisão de contratar – cf. artigo 38.º do CCP];**
- **Aprovação (o que pressupõe a elaboração) das peças do procedimento pelo órgão competente para a decisão de contratar (em princípio, o anúncio, o programa do procedimento e o caderno de encargos, nos termos da alínea c), do n.º 1 do artigo 40.º do CCP);**
- **Anúncio, nos termos dos artigos 130.º e 131.º do CCP;**
- **Em princípio, disponibilização eletrónica das peças do concurso (cf. artigo 133.º do CCP);**
- **Análise e resposta aos pedidos de esclarecimentos e à identificação de erros e omissões – cf. artigo 50.º do CCP;**
- **Apresentação das propostas – cf. artigos 135.º e seguintes do CCP;**
- **Publicitação da lista dos concorrentes e consulta das propostas apresentadas – cf. artigo 138.º do CCP;**
- **Análise das propostas e elaboração do Relatório Preliminar – cf. artigos 139.º e 146.º do CCP;**

³⁷ No caso de se optar pelo procedimento de concurso público.



MAR 2015 - 11/2015

- Publicação do Relatório Preliminar e fase de audiência prévia – cf. artigo 147.º do CCP;
- Análise de possíveis Audiências Prévias e elaboração de Relatório Final – cf. artigo 148.º do CCP;
- Prática do ato de Adjudicação, aprovação da minuta do contrato e respetiva notificação – cf. artigo 77.º e 98.º do CCP;
- Fase de habilitação – notificação do adjudicatário para entrega dos documentos de habilitação e notificação da minuta do contrato – cf. n.º 2 do artigo 77.º do CCP;
- Notificação da apresentação dos documentos de habilitação e análise dos documentos de habilitação – cf. artigo 85.º do CCP;
- Possível fase de reclamação da minuta do contrato pelo adjudicatário – cf. artigo 102.º do CCP;
- Possível notificação dos ajustamentos ao contrato – cf. artigo 103.º do CCP;
- Celebração do contrato (e possível necessidade de visto do Tribunal de Contas – a analisar caso a caso) – cf. artigo 104.º do CCP.

Note-se, contudo, que:

- (i) podem, ainda, existir impugnações judiciais (v.g., das peças do procedimento e do ato de adjudicação) que poderão atrasar – ou, no limite, impedir – a celebração do contrato;
- (ii) o presente descritivo procedimental pressupõe uma certa normalidade no andamento do procedimento.

Sendo certo que a energia é um bem essencial cujo fornecimento tem que ser contínuo e universal.



VIII. A proposta da ERSE

No dia 29 de junho, foi disponibilizada pela ERSE, para efeitos de consulta pública:

- a) Proposta relativa às principais determinantes do procedimento tipo de atribuição das concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão; e
- b) Proposta relativa às áreas territoriais de agrupamento das referidas concessões para os procedimentos concursais.

Encontra-se atualmente a correr prazo para envio à ERSE das contribuições sobre as propostas em causa, o qual terminará no dia 17 de Setembro de 2018, sendo que no final da consulta, a ERSE analisará as contribuições e comentários recebidos e elaborará um relatório que acompanhará a proposta final a apresentar ao Governo.

Vejam, sumariamente, o teor dos documentos em causa, numa lógica descritiva e não opinativa, pois, são vários os pontos que se contestam:

- a) **Proposta relativa às principais determinantes do procedimento tipo de atribuição das concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão³⁸:**

Neste documento a ERSE vem, após uma reflexão inicial sobre os principais desafios colocados pelas concessões de distribuição em BT e uma descrição dos passos que antecederam a realização da consulta pública, apresentar um estudo sobre os aspetos e parâmetros que devem ser fixados no programa de concurso tipo e no caderno de encargos tipo, a saber:

³⁸ Informação retirada do Documento "Consulta Pública n.º 65 – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo da Atribuição das Concessões", disponível em:

http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Documents/65/DistribuicaoBT_AspetosRelevantes_proposta%201.pdf.



Área Metropolitana do Porto



▪ Os princípios gerais dos procedimentos

Refere, a este propósito, que no procedimento a realizar devem ser tidos em conta os princípios da contratação pública (os quais escapam à competência regulatória da ERSE), bem como o disposto no artigo 2.º da Lei n.º 31/2017 de 31 de maio que se refere aos princípios do procedimento. É também efetuada uma descrição das competências das diferentes entidades envolvidas no processo, em particular, da ERSE;

▪ Caracterização dos Ativos das concessões

Neste capítulo é feita uma apresentação do ativo das concessões, na qual é apresentado um quadro³⁹ com a indicação dos ativos reportados a 31 de dezembro de 2016, referentes ao operador de âmbito nacional (EDP Distribuição):

Ativos da atividade de distribuição em BT - 2016

<i>Imobilizado Específico Atribuído por Concessões (€)</i>	
Imobilizado Bruto	4 849 950 760
Amortizações Acumuladas	3 813 155 005
Imobilizado Líquido	1 036 795 755 92%
<i>Imobilizado Específico Comum (€)</i>	
Imobilizado Bruto	32 984 700
Amortizações Acumuladas	9 508 205
Imobilizado Líquido	23 476 495 2%
<i>Imobilizado Não Específico Comum (€)</i>	
Imobilizado Bruto	223 089 744
Amortizações Acumuladas	157 141 699
Imobilizado Líquido	65 948 045 6%
TOTAL - BT	1 126 220 295

³⁹ Cfr. p. 22 da “Consulta Pública n.º 65 – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo da Atribuição das Concessões”, disponível em: http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Documents/65/DistribuicaoBT_AspetosRelevantes_proposta%201.pdf.



Área metropolitana do Porto



Conforme resulta do quadro ora reproduzido, cerca de 92% dos ativos do concessionário de âmbito nacional estão identificados como específicos das concessões (atribuídos a cada Município), sendo que os restantes 8% referem-se a ativo que é partilhado, quer entre várias áreas de concessão, quer por entre outras atividades de distribuição (Média Tensão e Alta Tensão).

Nesta medida, revela-se necessário, como defende a ERSE no documento em análise, encontrar um critério de distribuição do “imobilizado” comum que não propõe.

É também referido, a este propósito, que no caderno de encargos deverá ficar previsto um reforço das atuais regras relativas a inventariação de bens da concessão de cada concelho, com obrigação de disponibilização periódica ao concedente.

▪ **Caracterização dos Trabalhadores das concessões**

De acordo com a informação constante desse capítulo “*as relações jurídicas, diretamente relacionadas com a concessão, nomeadamente laborais, são igualmente considerados bens afectos à concessão*”⁴⁰.

Neste sentido, a ERSE defende que deve ser assegurada a estabilidade do emprego, operando a transição dos trabalhadores para a nova concessão com manutenção do quadro de direitos existente.

⁴⁰ Cfr. p. 24 da “Consulta Pública n.º 65 – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo da Atribuição das Concessões”, disponível em http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Documents/65/DistribuicaoBT_AspetasRelevantes_proposta%201.pdf.



Área Metropolitana do Porto



W

A ERSE reconhece que poderão existir dificuldades ao nível da identificação da “alocação” dos atuais trabalhadores às concessões ou agregação de concessões a criar, sendo que a existência de agregações de maior dimensão poderá mitigar esta problemática.

▪ **O Tratamento dos contratos com prestadores de serviços às concessões**

De acordo com o referido a este propósito, todas as relações jurídicas relacionadas com a concessão (empreitada, locação, prestação de serviços, etc.) são consideradas como bens afetos à concessão, pelo que transitam para o novo concessionário (ou concedente em caso de exploração direta).

A ERSE, refere que, de acordo com informações prestadas pela EDP Distribuição, em 2016, o peso da contratação no total dos custos de operação correspondia a cerca de 60% dos custos de exploração.

Acresce que os contratos com prestadores de serviços da EDP Distribuição não se encontram afetos a cada concessão nem são exclusivos da BT.

A ERSE identifica a necessidade de encontrar um critério de distribuição dos contratos de prestação de serviços por concessão e de ter em consideração a renegociação com os prestadores (n.º clientes, n.º PT).

▪ **Quais as Obrigações e direitos do concessionário cessante**

Neste Capítulo é referenciado o facto de existirem direitos e obrigações dos atuais concessionários que se podem estender para além do termo do contrato de concessão, como por exemplo: dívidas de comercializadores, desvios de faturação, ajustamentos tarifários, planos de alisamento de custos acordados no passado, regalias dos reformados e pré-reformados, etc.

Estes direitos e obrigações, defende a ERSE, devem permanecer nos atuais concessionários e não transitar para os novos, pelo que a regulamentação da ERSE terá de prever estas situações



Área metropolitana do Porto



▪ A Iluminação Pública e a eficiência energética

Neste capítulo é feita, inicialmente, referência ao facto de, atualmente, a Iluminação Pública fazer parte da rede de BT, estando os seus custos incluídos nas tarifas. Tal realidade implica a existência de soluções normalizadas, consagradas em anexos aos contratos de concessão, os quais têm tido pouca evolução.

É, igualmente, identificado que os Municípios têm sido críticos quanto à Iluminação pública, designadamente, pela lentidão na evolução tecnológica dos equipamentos, a falta de manutenção (lâmpadas fundidas, etc.), existindo um desalinhamento de interesses (ORD investe, Município paga o custo do consumo) - barreira clássica para a eficiência energética. Acresce que é expectável que os postes de iluminação sejam úteis numa lógica de *smart city* e na tecnologia 5G (células de comunicação reduzidas).

Nesta sequência são aventados, no documento da ERSE os seguintes caminhos alternativos:

- ✓ Manter a IP na concessão (IP + rede BT):
 - os contratos podem prever revisão da normalização obrigatória para acolher evolução tecnológica;
 - necessidade de envolver a ERSE na avaliação das análises custo-benefício;
 - os próprios Contratos podem prever planos de substituição de IP;
 - “Para além da normalização”, os concursos podem prever como variável de decisão temas de IP;
 - Incluir no caderno de encargos obrigações de qualidade de serviço relativas à manutenção da IP;

- ✓ Excluir a IP da concessão (obriga a alteração legislativa):
 - Liberdade dos municípios, não estando sujeitos à padronização;
 - Hoje os custos (investimento e manutenção) são pagos pelas tarifas;
 - Esta alteração pode pressupor que concessionário pague ao concedente pelo serviço não prestado.



A ERSE omite qualquer sugestão concreta, deixando inclusive em aberto a definição e/ou limitação da rede de iluminação pública a considerar para efeitos de autonomização. Isto sem apresentar qualquer concretização sobre a representatividade numérica da IP considerada de forma autónoma, quer para aferir da viabilidade da sua autonomização e determinação da tarifa, quer para aferir do impacto na escala modelo que apresenta para sustentar a proposta de regiões a considerar.

- **Acesso às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas**

Neste capítulo é feita referência ao facto de a legislação europeia e nacional impor o acesso por parte das empresas de comunicações eletrónicas às infraestruturas das redes de distribuição de energia elétrica. O atual contrato tipo de concessão condiciona a utilização das infraestruturas da concessão à existência de acordo entre as partes sobre a compensação a receber pelo Município.

É feita menção, no documento em análises, à possibilidade de incluir uma cláusula no contrato tipo que exclua do princípio da negociação da compensação ao município as situações que decorram de imposição legal, nomeadamente as do DL n.º 92/2017 de 31 de julho.

É ainda feita menção ao facto de a metodologia para determinar o valor a pagar pelas empresas de telecomunicações ser aprovada pela ANACOM com parecer vinculativo da ERSE, sendo que este valor deverá repercutir o valor a pagar aos Municípios.

- **Planeamento das redes de distribuição em BT**

É referenciada, no documento em análise, a necessidade de atualização da minuta do contrato relativamente aos instrumentos de gestão territorial (uma vez que têm mudado muito nos últimos 20 anos). É ainda identificada a necessidade de existir um planeamento em



Área Metropolitana do Porto



articulação concedente/concessionário, regras sobre ligações e reforço de redes, bem como prever a coordenação com concessionário AT/MT.

É ainda referido que *“será relevante substituir a cláusula do Investimento mínimo por uma cláusula relativa a obrigações de planeamento e reporte do investimento efetuado pelo concessionário ao município.”*⁴¹

- **Princípio da regulação económica das concessões pela ERSE**

Nos termos deste capítulo, a ERSE menciona a necessidade de ficar claro no caderno de encargos que os operadores de rede de distribuição deverão cumprir com as obrigações definidas pela ERSE., designadamente em termos de regulação económica.

É igualmente referido que embora a ERSE procure assegurar o equilíbrio-económico financeiro das empresas que atuam nos sectores regulados, tal não implica que a ERSE garanta uma taxa de rentabilidade

- **Definição da qualidade de serviço aos clientes finais**

A este propósito o documento em causa descreve o facto de a concessionária estar obrigada ao cumprimento do estabelecido no Regulamento de Qualidade de Serviço aprovado pela ERSE, nas bases da concessão publicadas pelo Decreto-Lei n.º 215-B/2012 de 8 de outubro, bem como, na demais legislação e regulamentação aplicável e no contrato de concessão.

⁴¹ Cfr. p. 36 da *“Consulta Pública n.º 65 – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão I. Proposta sobre as principais determinantes de Procedimento do Tipo da Atribuição das Concessões”*, disponível em http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Documents/65/DistribuicaoBT_AspetosRelevantes_proposta%201.pdf



▪ **Separação de atividades**

Neste capítulo é efetuada uma descrição do regime da separação de atividades (*unbundling*), enunciada no regime legal, mais concretamente no artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 29/2006 de 15 de fevereiro. Referindo a este propósito que apenas foi considerada a separação jurídica. Recorde-se a este propósito que a EDP Distribuição é totalmente detida pela EDP – Energias de Portugal, S.A.

▪ **Elementos decisórios dos concursos**

Neste capítulo é, desde logo, esclarecido que o valor da renda não pode ser uma variável a sujeitar a concurso, nem pode servir de elemento decisório para escolha do concessionário. Excluída a variável renda de concessão, as variáveis sujeitas a concurso (critérios de avaliação das propostas), segunda a ERSE, devem ainda respeitar um conjunto de limitações, a saber:

- Salvaguarda da neutralidade financeira para os consumidores de eletricidade e para o Orçamento do Estado;
- Promoção da eficiência económica e das condições de desempenho eficaz do sistema objeto da concessão, salvaguardando a qualidade e abrangência do serviço público atualmente prestado como mínimo a assegurar;
- Promoção da coesão territorial quanto à sustentabilidade das concessões e ao nível de qualidade do serviço prestado;
- Salvaguarda da uniformidade tarifária no país;
- Nivelamento das condições estruturais de desenvolvimento da atividade de distribuição de energia elétrica, nomeadamente em termos de custos e de incremento dos padrões de qualidade do fornecimento do serviço público;
- Promoção da gestão de energia e da eficiência energética pelos municípios, sem que esse esforço envolva prejuízo na justa remuneração devida aos municípios como concedentes;



- Garantia de inexistência de custos acrescidos a repercutir nos consumidores, designadamente através das tarifas de uso de redes, ou em custos de política energética, de sustentabilidade e de interesse económico geral, decorrentes da aplicação e adoção do novo modelo concursal;
- Defesa da estabilidade do emprego, com a salvaguarda dos postos de trabalho e dos direitos dos trabalhadores afetos às concessões, nomeadamente em situações de transmissão ou cessação da concessão, bem como a exigência do cumprimento da legislação laboral, incluindo no que respeita aos vínculos efetivos e à contratação coletiva atualmente em vigor.

▪ **Transição entre concessionários**

Neste capítulo é referida a necessidade de prever no caderno de encargos a forma de pagamento da indemnização pelos ativos (concessionário novo ao concessionário cessante), bem como a necessidade de coordenação entre a BT e AT/MT ao nível do planeamento e operação (a qualidade de serviço em BT depende significativamente desta coordenação).

É ainda referida a necessidade de prever um período de transição nos novos contratos, sugerindo-se o mínimo de 6 meses.

▪ **Diferentes prazos do fim dos atuais contratos de concessão**

É aqui abordado o facto do lançamento sincronizado dos concursos previsto pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 5/2018 de 11 de janeiro implicar a adjudicação de contratos quando os atuais ainda estão em curso. Do teor do documento, nesta parte, parece resultar que os contratos devem ser adjudicados em 2019, sendo que a sua execução poderá iniciar-se apenas passados 7 anos, em alguns casos.

Cumprindo ainda referir que, em alguns pontos da proposta em análise, são apresentadas sugestões concretas de redação de cláusulas que deverão figurar no contrato-tipo, sem, contudo, ser apresentada uma proposta de versão integral do mesmo.



A ERSE deixa em branco a resposta à questão controvertida abordada *supra*, relativa à antecipação do prazo contratual com impacto significativo no valor da indemnização a pagar. Sendo certo que a solução de entrada em vigor faseada, pode, como seguramente acontecerá no caso da AMP, deixar de fora muitos concorrentes. Quem tem interesse em concorrer a uma área onde o maior consumidor fica de fora, concessionado à EDP Distribuição, durante mais 7 anos. Esta solução a manter-se consubstancia um privilégio não fundamentado da atual concessionária e uma clara violação do princípio da igualdade.

b) Proposta relativa às áreas territoriais de agrupamento das referidas concessões para os procedimentos concursais⁴²

Este documento vem apresentar as propostas de delimitação territorial das áreas a considerar nos procedimentos de concurso público para a atribuição das concessões municipais de distribuição de energia elétrica em BT e respetiva fundamentação.

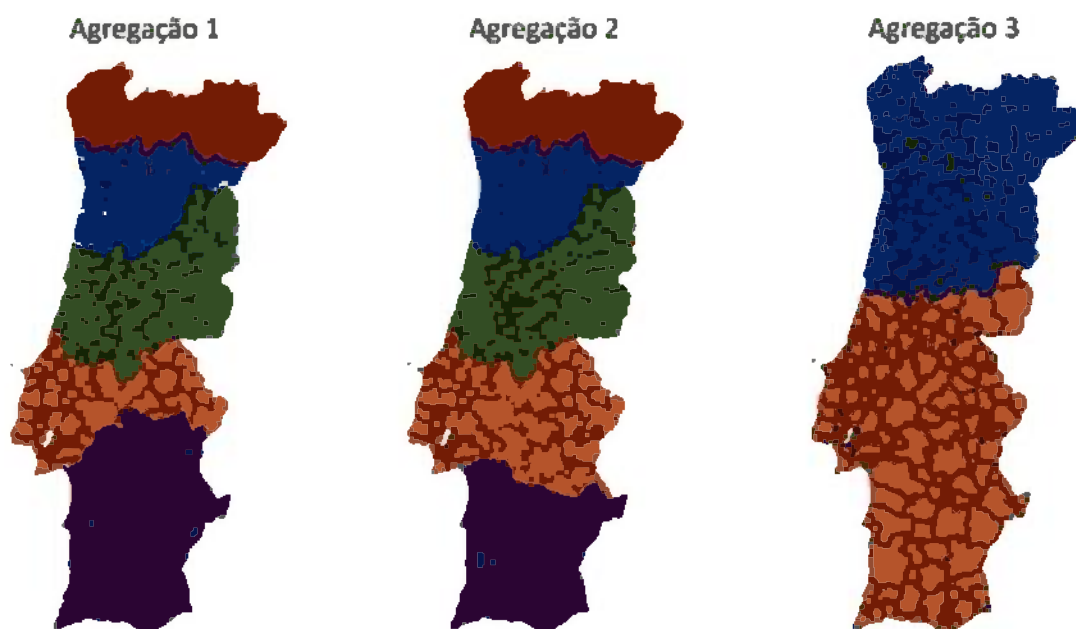
Enunciando, desde logo, os seguintes desafios:

- ✓ existem, atualmente, 278 concedentes para 11 concessionárias:
 - 1 operador presente nos 278 municípios e que distribui energia para 99,5% dos pontos de entrega nacionais (6 065 070 pontos de entrega);
 - 10 pequenos operadores presentes em 8 concelhos, que distribuem 0,5% dos pontos de entrega (30 972 pontos de entrega);
- ✓ a distribuição de energia elétrica é um monopólio natural, pelo que a redefinição da área, para áreas mais pequenas, pode levar a incremento de custos;
- ✓ Importa definir o limite até ao qual a dimensão tem impacte no nível de custos, por forma a cumprir com os princípios definidos na Lei n.º 31/2017 de 31 de maio.

⁴² Cfr. "Consulta Pública n.º 65 – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão II Proposta sobre as Áreas Territoriais dos concursos", disponível em http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Documents/65/Estudo%20da%20Delimita%C3%A7%C3%A3o%20Territorial_proposta%20II.pdf.

A ERSE veio, assim, apresentar as seguintes propostas de delimitação do território:

Figure 1-1 – Propostas de agregação territorial



Conforme resulta da figura acima, a ERSE vem propor três propostas de delimitação territorial sendo que duas delas preveem cinco zonas de concessão e outra, duas zonas.

Esta propostas têm, de acordo com o documento apresentado, como pressuposto que cada concessão não deve ter menos de 600 mil clientes, sendo essa a dimensão mínima considerada pela ERSE como não pondo em causa a eficiência económica da atividade de distribuição de energia eléctrica em BT.

Nos termos constantes da referida proposta esta conclusão terá sido tomada tendo por base uma análise efetuada à literatura científica existente e uma avaliação de desempenho de empresas de vários países (*benchmarking*), tendo em conta a dimensão das mesmas.



Associação Municipal de Portos e Terminais



W

Consta da proposta apresentada uma descrição do *Benchmarking* efetuado, sendo apresentado, designadamente, o enquadramento do estudo, a caracterização e análise da amostra e a descrição dos procedimentos⁴³.

O referido documento refere igualmente que a definição das áreas propostas pressupôs a consideração dos seguintes fatores:

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

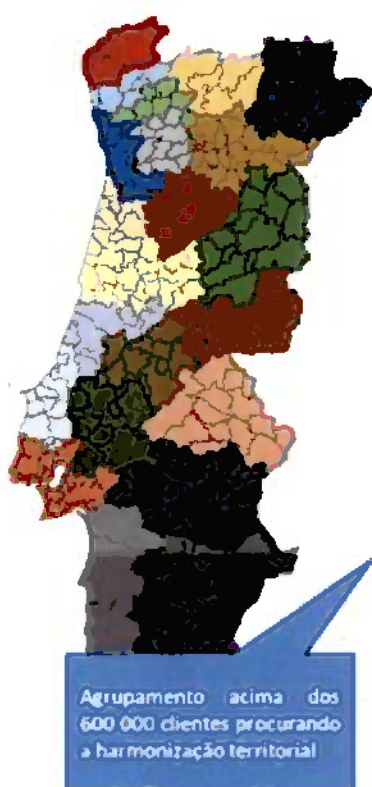
A proposta de delimitação apresenta uma comparação dos cenários propostos:

Quadro 1-1 – Vantagens e desvantagens das várias propostas apresentadas

	Homogeneidade custos	Homogeneidade eficiência	Homogeneidade dimensão	Dimensão mínima garantida	Proximidade entre concedente e concessionários
Agregação 1	-	+	+	+	+
Agregação 2	+	+	-	-	+
Agregação 3	+	+	+	+	-

⁴³ cfr. pag. 44 a 60 da "Consulta Pública n.º 65 – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão II Proposta sobre as Áreas Territoriais dos Concursos", disponível em http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Documents/65/Estudo%20da%20Delimita%C3%A7%C3%A3o%20Territorial_proposta%20II.pdf.

É efetuada ainda uma apreciação da delimitação territorial por comunidade intermunicipal, em cumprimento, aliás, do disposto na Lei n.º 31/2017 de 31 de maio, acabando a proposta por concluir que essa delimitação não cumpre os objetivos propostos, pelo que existiu “a necessidade de efetuar-se um processo de agregação das diferentes CIM”.⁴⁴



Descrição da Área Geográfica	Clientes	Custo Unitário	Score (Clientes * Inv. DC)
CIM Alto Minho	164 651	80,68 €	0,67
CIM do Cávado	213 510	63,31 €	0,80
CIM do Ave	198 215	77,30 €	0,66
CIM do Alto Tâmega	73 390	86,07 €	0,96
	94 619	87,21 €	1,00
AMP - Área Metropolitana do Porto	920 179	66,52 €	0,74
CIM do Tâmega e Sousa	208 883	81,67 €	0,63
CIM do Douro	146 018	86,93 €	0,70
CIRA da Região de Aveiro	214 400	83,61 €	0,61
	179 238	94,92 €	0,58
CIM das Beiras e Serra da Estrela	182 673	96,38 €	0,63
CIM da Região de Coimbra	304 609	71,93 €	0,72
CIM da Região de Leiria	185 869	96,66 €	0,55
CIM do Médio Tejo	163 700	100,40 €	0,57
	75 400	105,23 €	0,94
CIM do Oeste	236 492	93,05 €	0,55
	142 437	121,79 €	0,57
CIMAA do Alto Alentejo	79 606	191,75 €	0,82
AML - Área Metropolitana de Lisboa	1 660 428	49,13 €	1,00
	99 890	133,28 €	0,73
CIMAL do Alentejo Litoral	67 632	133,24 €	1,00
	84 904	146,31 €	0,93
	421 060	69,00 €	0,74
Média	298 523	98,43 €	0,74
Desvio Padrão	301 335	26,76 €	0,16
Mediana	180 956	95,65 €	0,72

Fica, porém, por demonstrar quais as variáveis consideradas e como se calcularam. Do documento, salvo melhor opinião, não é possível obter a demonstração dos resultados e conclusões apresentadas. Se a isto acrescentarmos a reconhecida impossibilidade de

⁴⁴ Cfr. pp. 88 a 93 da “Consulta Pública n.º 65 – Concessões de distribuição de eletricidade em baixa tensão II Proposta sobre as Áreas Territoriais dos Concursos”, disponível em <http://www.erse.pt/pt/consultaspublicas/consultas/Documents/65/Estudo%20da%20Delimita%C3%A7%C3%A3o%20Territorial%20proposta%20II.pdf>



ÁREA METROPOLITANA DO PORTO



W

determinação dos custos de operação e manutenção Município a Município, conforme referido quer pela ERSE, quer pela EDP Distribuição, é legítimo, desde logo, questionar a precisão das conclusões apresentadas.

Fica ainda por demonstrar a eficácia do modelo geográfico proposto com a coesão organizativa das regiões apresentadas, com a eficácia do acompanhamento da execução e com as compatibilizações necessárias da rede com as diversas opções energéticas municipais, tais como, eficiência energética, impacto da mobilidade elétrica, dos sistemas de *smart cities* (...).

Finalmente não está esclarecido se nas contas apresentadas está ou não considerada a rede de IP e qual o impacto desta na noção de rentabilidade das economias de escala pretendidas.

IX. Modelo a propor

Face a todo o exposto, tendo em conta a realidade da AMP, preliminarmente, é possível apontar cinco eixos de interpeação, devendo a sua concretização ser realizada em função da análise de todos os elementos, os quais não foram, ainda, inteiramente disponibilizados:

- a) As Agências de Energia podem ser usadas como veículos agregadores, com função de gestão da execução contratual;
- b) A separação da rede de IP, a partir da Portinhola, da concessão, com necessária revisão de tarifa de uso a favor dos municípios e imposição ao concessionário da obrigação de alimentação permanente desta rede;
- c) Aspetos a incluir no contrato de concessão para a rede de BT por forma a garantir a sua monitorização efetiva e a sua permeabilização às opções dos Municípios, bem como, a um planeamento conjunto da Rede em BT;
- d) A área geográfica a considerar, até demonstração em contrário, será a área correspondente à AMP, sendo certo que não é possível, na presente data apresentar fundamentação económica, devido à não entrega atempada da informação solicitada;



atua no mercado de energia



- e) Os princípios relativos à transmissão de trabalhadores e dos contratos de prestadores de serviços ao concessionário não deve ser regra, mas sim concretamente ponderados pelos Municípios.

X. Conclusão

A definição do novo modelo de exploração da Rede em BT vai vigorar para os próximos 20 anos, num contexto onde a evolução da energia, quer na sua vertente de produção, quer na vertente de transporte e consumo sofre alterações a uma velocidade sem precedentes.

O modelo que se encontrar tem que ser capaz de absorver esta dinâmica, funcionando como seu potenciador e não como bloqueador, ao mesmo tempo que deve garantir ao seu titular o exercício da sua própria titularidade – conhecer/ controlar/ planejar/ monitorizar/ participar.

Entidades intermédias como as agências de energia podem/devem ser chamadas a intervir como catalisadores dos interesses dos Municípios na defesa intransigente dos consumidores sejam eles particulares, sejam eles empresas.

Por outro lado, as exigências legais de transparência e igualdade de acesso à informação implicam que todas as questões sejam esclarecidas e toda a informação possa ser sindicada.

Não podemos esquecer que as entidades adjudicantes serão os Municípios e serão estes que, em última instância, pagarão sempre a fatura, perante os consumidores, perante os concorrentes preteridos e perante a justiça.

Impõe-se rigor e responsabilidade, é preciso tempo e informação.

Porto, 25 de julho de 2018