

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 381/XIV/1ª

Cria uma medida de apoio aos custos com a eletricidade no
sector agrícola e agropecuário

Maio 2020

Consulta: Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e da Energia de 20/05/2020

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

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

Nota de atualização de 16/julho/2021

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

Texto final aprovado: [[Lei n.º 37/2021](#), de 15 de junho]

ÍNDICE

1	ENQUADRAMENTO.....	1
2	APRECIÇÃO	1
3	CONCLUSÕES	6

Correspondendo a solicitação externa do Secretário de Estado Adjunto e da Energia, rececionado a 20 de maio de 2020 (referência RT/2020/1664), a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) emite o seguinte parecer.

1 ENQUADRAMENTO

O projeto de diploma enviado à ERSE para parecer tem por objetivo a criação de uma medida de apoio aos custos com a eletricidade no sector agrícola e agropecuário (eletricidade verde).

A ERSE apresenta neste parecer as sugestões e/ou preocupações relativas ao projeto de lei apresentado.

2 APRECIÇÃO

O projeto de lei é justificado como medida de mitigação das consequências do surto epidemiológico da COVID-19, que motivou a paragem do sector da restauração, o cancelamento ou adiamento de feiras agrícolas e o encerramento de mercados e feiras municipais, levando à quebra dos circuitos preferenciais de comercialização dos produtos da pequena e média agricultura.

Nos termos indicados pelo diploma os pequenos e médios agricultores e produtores agro-pecuários representam uma valia inestimável para a defesa do interior e do mundo rural, e que constituem um elemento precioso do desenvolvimento e povoamento dos territórios em que se inserem, sendo necessário estabelecer medidas de apoio à manutenção destas explorações, num momento tão exigente como é o atual.

A medida de mitigação proposta consiste na redução dos custos de produção através da comparticipação dos montantes pagos pela energia elétrica consumida, quer na componente de energia utilizada nas explorações agrícolas, quer aquela que é consumida pelas cooperativas e organizações de produtores nas operações de armazenagem, conservação, transporte e comercialização dos produtos agrícolas e pecuários, apoiando maioritariamente as explorações que se encontram em situação mais vulnerável e privilegiando as de menor dimensão.

Âmbito de aplicação do projeto de Lei

O diploma é aplicável às atividades de produção, armazenagem, conservação e comercialização de produtos agrícolas e pecuários, sendo identificados como beneficiários das medidas os agricultores e produtores pecuários e as cooperativas agrícolas e organizações de produtores, representativos da pequena e média agricultura e agricultura familiar.

O Decreto-Lei n.º 64/2018, de 7 de agosto, consagrou o Estatuto da Agricultura Familiar, definindo-a como o modo de organização de atividades produtivas, de gestão do ambiente e de suporte da vida social nos territórios rurais, assente numa exploração agrícola familiar a qual, por sua vez, é definida como a exploração agrícola em que a mão-de-obra familiar, medida em Unidade de Trabalho Ano, representa mais de 50% da mão-de-obra total da exploração agrícola. O estatuto de agricultura familiar é atribuído ao responsável da exploração agrícola familiar, através da emissão de um título de reconhecimento pela Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural.

No que respeita ao conceito de pequena e média agricultura, recorremos à definição prevista no Regulamento (CE) N.º 1217/2009 do Conselho de 30 de novembro de 2009 ¹, que cria uma rede de informação contabilística agrícola sobre os rendimentos e a economia das explorações agrícolas. Este Regulamento remete para o Regulamento (CE) nº 1242/2008 da Comissão, de 8 de Dezembro ², o qual estabelece a metodologia para classificação das explorações agrícolas em termos de Dimensão Económica (DE) e de Orientação Técnico-Económica (OTE). Esta tipologia baseia-se no Valor da Produção Padrão (VPP), isto é, no valor monetário unitário da produção agrícola de cada atividade, que serve para o cálculo do Valor de Produção Padrão Total (VPPT) e para a determinação da respetiva DE da exploração.

Assim, de acordo com a dimensão económica as explorações agrícolas podem ser classificadas em ³:

- Explorações Muito Pequenas < 8 000 euros;
- Explorações Pequenas 8 000 a < 25 000 euros;

¹ Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R1217&qid=1590086458887&from=PT>.

² Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008R1242&from=PT>.

³ Nos termos da «Análise dos principais resultados do Recenseamento Agrícola em 2009», pág. 17, edição de 2011, disponível em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=119564579&PUBLICACOESstema=55505&PUBLICACOESmodo=2.

- Explorações Médias 25 000 a < 100 000 euros;
- Explorações Grandes \geq 100 000 euros.

De acordo com o último recenseamento agrícola disponibilizado pelo INE ⁴, existiam em Portugal em 2009, 296 865 instalações agrícolas de pequena e média dimensão. Na Figura 2-1 é apresentada o número de explorações agrícolas de acordo com a sua dimensão económica, em 2009.

Figura 2-1 – Número de explorações agrícolas, segundo a dimensão económica, 2009

Figura 1.16

Número de explorações, segundo as classes de DE, por região (2009)									
Regiões	Total				Muito Pequenas (< 8 000 euros)				
	Nº	VPPT	(%)	DE/Expl	Nº	(%)	VPPT	(%)	
Portugal	305 266	4 639 739	100	15,2	239 639	79	599 440	13	
Continente	278 114	4 208 311	91	15,1	220 136	79	546 916	13	
EDM	49 037	549 382	12	11,2	40 276	82	116 257	21	
TM	61 804	378 302	8	6,1	51 955	84	125 812	33	
BL	49 424	569 047	12	11,5	42 300	86	110 769	19	
BI	33 763	287 544	6	8,5	27 849	82	59 587	21	
RO	39 875	1 262 575	27	31,7	27 452	69	63 945	5	
ALE	31 828	1 039 842	22	32,7	20 625	65	46 845	5	
ALG	12 383	121 618	3	9,8	9 679	78	23 700	19	
Açores	13 541	350 933	8	25,9	7 911	58	19 258	5	
Madeira	13 611	80 495	2	5,9	11 592	85	33 266	41	

VPPT: 1 000 euros

Regiões	Pequenas (8 000 a < 25 000 euros)				Médias (25 000 a < 100 000 euros)				Grandes (> 100 000 euros)			
	Nº	(%)	VPPT	(%)	Nº	(%)	VPPT	(%)	Nº	(%)	VPPT	(%)
Portugal	37 732	12	516 846	11	19 494	6	969 822	21	8 401	3	2 553 631	55
Continente	33 721	12	462 829	11	16 801	6	826 555	20	7 456	3	2 372 012	56
EDM	5 311	11	70 603	13	2 244	5	116 539	21	1 206	2	245 982	45
TM	7 591	12	102 096	27	1 974	3	85 410	23	284	0	64 984	17
BL	4 277	9	56 043	10	1 910	4	94 829	17	937	2	307 405	54
BI	3 705	11	51 833	18	1 769	5	81 528	28	440	1	94 596	33
RO	6 244	16	88 973	7	4 067	10	202 529	16	2 112	5	907 129	72
ALE	4 755	15	68 121	7	4 135	13	212 393	20	2 313	7	712 484	69
ALG	1 838	15	25 160	21	702	6	33 327	27	164	1	39 432	32
Açores	2 254	17	32 228	9	2 483	18	133 805	38	893	7	165 642	47
Madeira	1 757	13	21 790	27	210	2	9 462	12	52	0	15 978	20

Fonte: «Análise dos principais resultados do recenseamento agrícola em 2009», INE, 2011.

O projeto de lei prevê ainda que o valor do apoio seja diferenciado em função da dimensão das explorações agrícolas e das explorações agro-pecuárias: (i) 20 % do valor da fatura para as explorações agrícolas até 50 hectares, ou explorações agro-pecuárias com até 80 cabeças normais; e (ii) 10% do valor da fatura para as

⁴ O recenseamento é decenal, estando em curso o recenseamento relativo a 2019.

explorações agrícolas com área superior a 50 hectares, explorações agro-pecuárias com mais de 80 cabeças normais e cooperativas e organizações de produtores.

Face ao exposto, considerando a possível aplicação de critérios diferentes sugere-se a concretização do âmbito de aplicação, designadamente pela definição mais concreta de pequenas e médias explorações agrícolas. Por um lado, o artigo 2.º identifica como beneficiários «os agricultores e produtores pecuários e as cooperativas agrícolas e organizações de produtores, representativos da pequena e média agricultura e agricultura familiar». Por outro lado, o artigo 3.º estabelece um critério relativo à dimensão da exploração que não é claro se é um conceito coincidente com o previsto no artigo 2.º.

Adicionalmente, no caso de o critério de identificação das instalações decorrer exclusivamente pelo previsto no artigo 3.º do projeto lei (relativo ao montante do apoio) deverá ser indicado a dimensão máxima das explorações agrícolas e número de cabeças, sob pena de incluir todas as explorações que tenham valores acima dos indicados nesse artigo.

De salientar ainda que o apoio previsto para as cooperativas e organizações de produtores não depende da prova da sua dimensão nem de qualquer outro critério económico, o que se mostra incongruente com o tratamento das explorações agrícolas e agro-pecuárias.

No n.º 2 do artigo 3.º do projeto de lei prevê-se a necessidade de comprovar que os consumos de energia são dedicados em exclusivo ou maioritariamente à atividade agrícola. De salientar que o diploma inclui na atividade agrícola a produção, a armazenagem, a conservação e a comercialização de produtos agrícolas e pecuários. O conceito de “maioritariamente afeto à atividade agrícola” é também um conceito aberto que carece de melhor detalhe e quantificação.

Adicionalmente, no mesmo número refere-se que “a ajuda incide sobre as faturas dos contadores”, considerando-se mais correta a designação “faturas dos pontos de entrega” em vez de “faturas dos contadores”.

Financiamento da medida

A ERSE parte do pressuposto que o financiamento previsto para a aplicação desta medida deverá ser assegurado por financiamento externo ao setor energético, designadamente, através de fundos geridos pelo Instituto de Financiamento de Agricultura e Pescas (IFAP, IP.).

A atribuição do financiamento será realizada por entidade independente, IFAP, IP., nos termos do Regulamento (UE) n.º 2019/316, da Comissão, de 21 de fevereiro de 2019, que altera o Regulamento (UE) n.º 1408/2013 da Comissão, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios de *minimis* no setor, assegurando-se desta forma a transparência e divulgação dos apoios atribuídos, impedindo que a medida possa criar distorções no mercado ou condições discriminatórias entre entidades beneficiárias.

No pressuposto indicado, a proposta de financiamento não tem impactos sobre o setor elétrico, considerando que o mesmo é assegurado por entidade externa ao setor, não tendo a ERSE, sobre este aspeto, nada a opor, uma vez que não coloca em causa a sustentabilidade do setor elétrico.

O valor do apoio será uma percentagem do valor do consumo constante da fatura de eletricidade, acrescido do valor da potência contratada. Para não haver dúvidas de interpretação sobre o valor a considerar sugere-se deixar claro se o valor da fatura inclui as taxas e impostos devidos no âmbito do fornecimento de energia elétrica.

No que respeita ao procedimento de atribuição dos apoios, a ERSE considera que o mesmo se deverá dirigir diretamente aos beneficiários, os quais deverão interagir de forma direta com a entidade responsável pelo financiamento (IFAP, IP).

O projeto de diploma faz referência no seu título “a energia verde” não havendo, todavia, nenhum elemento interpretativo no projeto de lei que possa orientar para o significado da expressão utilizada, uma vez que esta designação (energia verde) é associada à forma de produção de energia a partir de fontes de energia renovável.

Aplicação no tempo

O projeto de lei é omissivo relativamente ao período de duração da medida, bem como sobre o prazo para a aprovação da regulamentação das regras necessárias ao funcionamento do pedido.

Esta matéria, bem como os elementos relativos à concretização dos conceitos indeterminados, designadamente relativamente à caracterização dos beneficiários e comprovativos dos consumos, poderá ser estabelecida por regulamentação, sugerindo-se que o mesmo seja explicitamente referido no artigo 5.º, evitando dúvidas de interpretação e habilitação legal das regras a aprovar.

3 CONCLUSÕES

O projeto de lei é justificado como medida de mitigação das consequências económicas do surto epidemiológico da COVID-19, pretendendo beneficiar as explorações de pequena e média agricultura, as explorações familiares, cooperativas agrícolas e organização de produtores representativas destes.

Considerando que a medida não tem impacto financeiro direto sobre o setor energético, dado que o seu financiamento será assegurado por um fundo externo, e foi assegurado que a sua aplicação não cria distorções no mercado, designadamente pelo facto de estar sujeito ao regime de *minimis*, a ERSE nada tem a opor.

Sem prejuízo do exposto, assinalam-se algumas sugestões visando clarificar e robustecer o texto enviado, que se sumarizam:

- Utilização de conceitos não tipificados ou indeterminados que não permitem identificar com segurança jurídica o âmbito de aplicação das normas. Neste contexto, sugere-se a clarificação dos conceitos de «agricultores e produtores pecuários da pequena e média agricultura»; «faturas dedicadas maioritariamente à atividade agrícola»;
- Identificação da dimensão máxima das instalações agrícolas e número de animais, para efeitos da aplicação do apoio previsto.
- O projeto de diploma faz referência no seu título “a energia verde” não havendo, todavia, nenhum elemento interpretativo no projeto de lei que possa orientar para o significado da expressão utilizada.
- Para não haver dúvidas de interpretação sobre o valor a considerar para efeitos do pagamento do apoio sugere-se deixar claro se o «valor da fatura» inclui ou não as taxas e impostos devidos no âmbito do fornecimento de energia elétrica.
- O projeto de lei é omissivo relativamente ao período de duração da medida, bem como sobre o prazo para a aprovação da regulamentação das regras necessárias ao funcionamento do pedido. Sendo estes elementos a concretizar em regulamentação, sugere-se que os mesmos sejam expressamente previstos como tal.

A ERSE agradece a oportunidade de se pronunciar sobre a proposta de lei enviada.

Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, em 29 de maio de 2020

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