

ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS

**CONSELHO CONSULTIVO
PLENÁRIO**

Parecer P- CC/ORD nº 2-2012

Sobre o documento apresentado pelo CA da ERSE

“Plano de Atividades e Orçamento de 2013”

1. Preâmbulo

Nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 31.º dos Estatutos da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), aprovados pelo Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de abril, o Conselho de Administração (CA) da ERSE elabora anualmente o Plano de Atividades e o Orçamento (PAO), o qual, como estipula o n.º 2 do artigo 51.º dos Estatutos da ERSE, deve ser submetido à aprovação do Ministro da Economia e do Emprego, acompanhado dos pareceres do Fiscal Único e do Conselho Consultivo (CC).

O CA da ERSE solicitou ao Presidente em exercício do CC, por carta de 25 de julho, que o CC se pronunciasse sobre o “Plano de Atividades e Orçamento de 2013” nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 43.º dos Estatutos da ERSE. Foi recebida a seguinte documentação:

- Plano de Atividades e Orçamento 2013
- Parecer do Fiscal Único
- Anexos conforme Circular Série A Nº 1371, de 06.07.2012

2. Enquadramento

Considera-se de relevar no âmbito deste Parecer o enquadramento em que o CA elaborou o PAO para 2013, como enunciado na sua Nota Final, onde se refere:

- *O cumprimento integral das atribuições e competências da ERSE no atual enquadramento estatutário;*

- *A perspetiva, assente em novas realidades legislativas e de mercado, decorrentes das opções políticas do Governo, das diretivas e dos regulamentos comunitários;*
- *As obrigações regulatórias a que Portugal se vinculou no âmbito do acordo com a Comissão Europeia, com o Banco Central Europeu e com o Fundo Monetário Internacional e do qual resultou o Memorando de Entendimento sobre os Condicionalismos de Política Económica;*
- *As orientações do Governo relativamente à contenção de despesa em especial no que se refere ao não pagamento das remunerações dos Subsídios de Férias e natal;*
- *As obrigações impostas pela liberalização dos mercados de eletricidade e gás natural que vai obrigar ao reforço das atividades de supervisão, à criação de uma "unidade" de processamento de contraordenações, à contratação de serviços para a elaboração de manuais de procedimento, de regras de auditoria, de verificação interna, de integração entre as reclamações dos consumidores, as empresas e a ERSE e, ainda, a adequação regulamentar existente às novas competências legais.*

Realça-se que o CA subordina a concretização do PAO à prática de um controlo da gestão que valorize a eficiência e a redução de custos.

3. Análise sumária do Plano de Atividades e Orçamento

Para suporte e preâmbulo ao Parecer do CC, começa-se por referir, de forma sumária e não exaustiva, alguns aspetos do Plano de Atividades que o CA se propõe concretizar, analisando depois o Orçamento.

Refira-se, como mencionado na Introdução, que também deverá ser definido um novo Plano Estratégico, para o período 2013-2018, dado aproximar-se do seu termo a vigência do Plano Estratégico 2009-2013.

3. 1 - Plano de Atividades

O Plano de Atividades encontra-se ordenado nos cinco temas seguintes:

- A - Consolidar a regulação dos Serviços Energéticos
- B – Desenvolver a Supervisão
- C – Transparência da Regulação e da Supervisão
- D – Participação no Universo regulatório Externo
- E – Uma Governação Interna Exigente

A - Consolidar a Regulação dos Serviços Energéticos

Este capítulo, que trata do objeto central da ERSE, organiza-se em três temas:

- Promover a liberalização e aprofundar a regulação

Compreende um extenso elenco de tarefas de regulamentação e de monitorização dos setores do Gás Natural e da Eletricidade. Além das atividades correntes, destaca-se o prosseguimento das ações ligadas à extinção das tarifas reguladas de venda a clientes finais de eletricidade e gás natural, que continua a requerer um reforço na área da informação aos consumidores e da monitorização dos mercados, e o desenvolvimento de regulamentação conforme com a implementação dos novos requisitos legais.

- Mercados externos

São enunciadas sob a epígrafe **Mercado Ibérico de Energia** as atividades visando desenvolver o MIBEL e contribuir para a instituição do MIBGÁS, com relevo para a crescente integração e a necessária harmonização regulamentar, tarifária e legal em cooperação com o homólogo espanhol, nomeadamente nas regras de acesso às interligações, a gestão de congestionamentos, *Guidelines e Network Codes* e o Plano regional de redes de transporte a 10 anos.

Sob a epígrafe **Iniciativas Regionais**, são descritas as atividades a desenvolver no âmbito da Agência para a Cooperação dos Reguladores de Energia (ACER) a nível das iniciativas regionais para a eletricidade no sudoeste europeu (ERI Sudoeste) e para o gás natural (GRI Sul-Sudoeste), abrangendo o funcionamento dos mercados, o desenvolvimento das redes e interligações, os códigos de acesso, a gestão de congestionamentos, os procedimentos de mercado e de balanço, as regras de transparência, etc.

Na vertente do desenvolvimento de mercados com países terceiros na vizinhança da UE, o mesmo tipo de matérias será também acompanhado no âmbito do **MEDREG**, *Mediterranean Working Group on Electricity and Natural Gas Regulation*.

- Promover a sustentabilidade

A sustentabilidade será promovida no âmbito regulatório através de medidas de incentivo económico à eficiência, designadamente pelo eventual prosseguimento e acompanhamento do PPEC, Plano de Promoção da Eficiência no Consumo de Energia Elétrica, e acompanhamento de matérias do foro ambiental com incidência energética, como a rotulagem e o CELE (Comércio Europeu de Emissões). Será apresentado um relatório de Execução do PPEC 2009-2010.

B – Desenvolver a Supervisão

A supervisão é uma função conexas e complementar da regulação, incidindo sobre o funcionamento dos mercados e a proteção dos consumidores, e que se apoia nas competências sancionatórias que serão conferidas à ERSE, no âmbito da anunciada revisão legislativa do setor da energia. São consideradas três áreas neste capítulo:

- Mercados

É referida uma extensa lista de atividades relacionadas com a supervisão dos mercados, de que se nomeiam: a publicação de informação sobre os mercados (diário, a prazo, de serviços de sistema e retalhista) e respetivo sistema informático (SIMER);

mudança de comercializador; garantia da integridade e transparência dos mercados e comunicação de factos relevantes (em aplicação do Regulamento REMIT).

- Consumidores

Dado que todo o sistema energético acaba por confluir no consumidor, este é um sujeito central nos objetivos da supervisão regulatória, assumindo particular importância as ações de proteção dos direitos e de capacitação, através da formação e informação, ao abrigo do Programa do Consumidor de Energia, bem como, pelo lado das empresas energéticas, as inspeções aos serviços de atendimento, as auditorias, os inquéritos de satisfação, a análise e tratamento de reclamações, a verificação das condições contratuais, etc. A vertente informação é cometida em particular ao núcleo de Apoio ao Consumidor de Energia (ACE), nomeadamente através da dinamização do Portal do Consumidor de Energia, abrangendo tópicos como a rotulagem energética, a mudança de comercializador, os simuladores para comparação de preços, sendo algumas ações desta área desenvolvidas em parcerias.

- Estrutura e mecanismos técnicos de supervisão

É referida a estruturação do Núcleo/Estrutura de Contraordenações, requerido para desempenho das competências que serão recebidas e dos respetivos procedimentos, bem como o desenvolvimento de normas de auditorias, modelo de avaliação de reclamações e reorganização do ACE.

C – Transparência da Regulação e da Supervisão

Perspetiva-se o desenvolvimento de boas práticas em ambos estes planos:

- Nos atos regulatórios

Prevê-se, nomeadamente, a renovação do Portal Institucional e do Portal do Consumidor, visando proporcionar informação sobre a evolução do setor e práticas

regulatórias, a realização de consultas públicas e a informação sobre o funcionamento dos mercados, bem como a realização de outras ações, como seminários e elaboração de relatórios.

- No exercício da supervisão

Assume aqui particular atenção a preparação para as novas competências em matéria de contraordenações, a cargo do futuro Núcleo de Contraordenações, bem como a clarificação e tipificação das infrações nos Regulamentos da ERSE, em termos a aprovar pela Assembleia da República.

D – Participação no Universo Regulatório Externo

São consideradas as atividades no contexto europeu (Conselho de Reguladores Europeus de Energia, CEER e Agência para a Cooperação dos Reguladores de Energia, ACER) e no contexto PALOP.

- CEER e ACER

São descritas as principais atividades a prosseguir no âmbito de cinco Grupos de Trabalho (Eletricidade, Gás Natural, Consumidores, *Benchmarking & Monitoring*, e Integridade e Transparência do Mercado). Prevê-se um amplo leque de ações, que abrange nomeadamente:

- No âmbito da eletricidade, a preparação de *Guidelines* e Códigos das redes e dos mercados, o acompanhamento do Plano Decenal de Infraestruturas europeias, a segurança do abastecimento, a eficiência energética, renováveis e ambiente, a qualidade de serviço e as redes futuras;
- No âmbito do gás, os terminais de gás, o armazenamento, a alocação de capacidade, Códigos e Boas Práticas, procedimentos para a realização de *open seasons*, etc;

- No âmbito do consumidor, a implementação de medidas previstas no 3º pacote legislativo, boas práticas comerciais e resolução de conflitos, implementação de contadores e redes inteligentes a nível retalhista;
- No âmbito *benchmarking*, questões relacionadas com o *unbundling*, eficiência económica do setor e aconselhamento legal;
- No âmbito da integridade e transparência do mercado, o acompanhamento das disposições constantes do Regulamento europeu sobre Integridade e Transparência dos mercados energéticos (REMIT).

- RELOP

A ERSE continuará a contribuir para os objetivos da Associação dos Reguladores de Energia dos Países de Língua Oficial Portuguesa.

E – Uma Governação Interna Exigente

Este capítulo respeita às atividades de três áreas transversais ao funcionamento da ERSE: a Direção de Recursos Humanos e Financeira, o Serviço Jurídico e os Sistemas de Informação.

- Aperfeiçoar a gestão e organização

Procura-se o aperfeiçoamento da formação e da gestão ao nível dos recursos humanos; a criação de condições para a elaboração do Orçamento anual, a partir de 2014, com base na determinação dos custos internos por direção, departamento e núcleo; a implementação de um Manual de procedimentos para a área contabilística e financeira; garantir o nível de eficácia na contratação e prosseguir a política de contenção de custos.

- Produção regulamentar e atuação do Serviço Jurídico

A vertente jurídica liga-se com todas as atividades da ERSE, como apoio instrumental e processual à realização das suas competências, nomeadamente como Apoio à decisão, Apoio à regulação e à supervisão, Apoio à atividade regulamentar e Estudos, formação e prospeção jurídica.

- Consolidar os sistemas de informação

As ações desenvolvem-se essencialmente no âmbito do Plano Estratégico de Sistemas de Informação, PESI, elaborado para o período 2009-2013, que recebe apoio financeiro do Sistema de Apoio à Modernização Administrativa, SAMA. Em 2013 as atividades serão enquadradas em três vertentes, a saber: manutenção e gestão aplicacional, atualização de funcionalidades existentes, e suporte aos utilizadores.

Prevê-se ainda a eventual implementação de sistemas de informação que diminuam a carga administrativa e processual na gestão de ficheiros enviados pelas entidades reguladas, o estabelecimento de um *disaster recovery plan*, e a agregação de bases de dados.

3.2 - ORÇAMENTO

Neste contexto, salienta-se que o Parecer do Fiscal Único é favorável. O CC, a quem não compete efetuar a análise técnica do Orçamento, limita-se, portanto, a registar aspetos pontuais e a anotar comentários relativamente às verbas atribuídas a algumas rubricas.

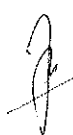
Regista-se, assim:

- Em conformidade com o critério de contenção de custos, o montante global orçamentado para 2013 (€8.976.069) é nivelado com o orçamentado em 2012 (havendo mesmo um decréscimo de 0,3%); contudo, comparando o montante orçamentado para 2013 com a execução orçamental prevista para 2012 (com um

saldo estimado de €837.119), encontrar-se-ia que o orçamento para 2013 é cerca de 10% superior à despesa efetiva (previsional) de 2012.

- A Receita proveniente dos Consumidores, através da REN/setor elétrico e REN/setor do gás natural, mantém o montante e a estrutura do ano anterior (respetivamente €5.519.288 e €3.241.486, num total de €8.760.774), sendo complementada pela receita da candidatura SAMA (€215.295).
- Do lado da Despesa, não obstante a relativa estabilidade orçamental para 2013, em termos agregados, existem variações muito significativas, em algumas rubricas, relativamente a 2012, nomeadamente: decréscimo de €837.119 (-14,4%) em Despesas de Pessoal; aumento de €629.107 (+35,4%) em Aquisição de bens e Serviços; aumento de €150.138 (+9,5%) em Despesas de Capital.
- Estas variações refletem, essencialmente: por um lado, a contenção de encargos devida à manutenção do número de colaboradores, associada às reduções salariais e à suspensão de progressões, prémios e subsídios; por outro, refletem o aumento de despesas previsto para implementação das novas competências atribuídas à ERSE (a nível de serviços informáticos, formação, estudos e pareceres), bem como a componente nacional necessária aos projetos apoiados pela AMA (software).
- Os Estudos e pareceres, projetos e consultoria estão contemplados com €90.000 e a Formação com €106.950.
- Registam-se também, na rubrica de transferências correntes, as verbas destinadas à implementação de protocolos de cooperação com instituições sem fim lucrativo (€35.670 visando a informação e formação dos consumidores sobre a extinção das tarifas reguladas e €20.000 visando estudos relativos ao impacto regulatório), a quotização para o Conselho dos Reguladores Europeus de Energia e Mediterranean Working Group on Electricity and Natural Gas Regulation (€25.000) e a transferência para a AdC (€644.649, ligeiramente menos que no ano anterior).
- Prevê-se que o Saldo acumulado a 31.12.2012 ultrapasse os seis milhões de euros.

Saldo transitado de 2011	€ 5.168.840
Saldo de gerência provisional de 2012	€ 837.119
Saldo provisional em 31.12.2012	€6.005.959



4- PARECER

Analísado o Plano de Atividades e o Orçamento 2013 da ERSE, que lhe foi submetido para Parecer, nos termos estatutários, pelo Conselho de Administração da ERSE, o Conselho Consultivo,

Anota, numa apreciação global:

- O Plano de Atividades compreende um leque de atividades muito amplo, contemplando, para além das ações correntes, a preparação para o desempenho das novas tarefas derivadas da transposição das diretivas do setor energético, incluindo o exercício das competências de supervisão que lhe serão conferidas com a atribuição de poderes sancionatórios, e o reforço das atividades de proteção do consumidor, que aliás já vinham a merecer especial atenção, exigido pela total liberalização em curso do setor;
- O Orçamento enquadra-se nos regime das restrições orçamentais a que a ERSE ficou sujeita não obstante não receber fundos do orçamento de Estado, apresentando um montante global muito próximo do de 2012 (ligeiramente inferior); esta estabilidade orçamental combina uma significativa redução nas Despesas com pessoal, em resultado das referidas restrições, com um acréscimo na Aquisição de bens e serviços e na Aquisição de bens de capital, rubricas estas que são significativamente reforçadas, para responder a novas atribuições e competências.

Observa, numa análise na especialidade:

- Na menção ao “período de regulação do gás natural 2013-2015” deverá ler-se “2013-2016”, dada a periodicidade existente (junho a junho); antecipa-se que a correspondente revisão regulamentar ordinária será iniciada ainda no ano em curso e completada, previsivelmente, no 1º trimestre de 2013 (pág. 4);
- Não é mencionado (contrariamente ao que é feito para a eletricidade) o acompanhamento de projetos nacionais do setor do gás natural candidatos ao estatuto de projeto de interesse comum europeu (págs. 3-5);

- Sugere-se, relativamente ao PPEC, que seja tida em consideração a recomendação de eliminação de sobreposições e de promoção de sinergias com o Fundo para a Eficiência Energética, como referido de novo na 4ª Revisão da execução do Memorando de Entendimento (pág. 13);
- Não é feita referência à apresentação das conclusões relativas à 40ª Consulta Pública sobre os Contadores Inteligentes, que poderia ser mencionada, eventualmente, na secção dedicada à sustentabilidade, otimização de recursos e eficiência (pág. 13);
- Não é feita referência à verificação pela ERSE, para além das condições contratuais gerais, também das condições particulares propostas pelos comercializadores (pág. 17, 1º travessão) e de eventuais outras práticas lesivas dos consumidores, que importa identificar, exigindo a sua correção;
- Não é suficientemente relevado o papel das auditorias no âmbito dos mecanismos técnicos de supervisão;
- Não foi incluído, (eventualmente na pág. 40), contrariamente a edições anteriores do PAO, o mapa relativo à execução orçamental estimada para 2012, que constituiria um útil elemento na análise por rubricas da proposta de orçamento, - havendo contudo indicação do saldo de gerência previsional para 2012 (€837.119, pág. 45) e do resultado líquido previsional (€ 537.269, DR previsional);
- Na rubrica de “Despesas com Pessoal”, entendendo-se o enquadramento em que a mesma foi preparada, nota-se contudo não haver referência a possível contingência face à decisão recente do Tribunal Constitucional quanto aos Subsídios de Férias e de Natal;
- No enunciado da rubrica Despesa com aquisição de bens e serviços, que tem um aumento muito significativo e representa mais de um quarto do orçamento, seria de interesse uma maior explicitação das ações que são consideradas necessárias e da correspondente afetação orçamental (pág. 44);
- No mesmo enunciado aparece, provavelmente por lapso, o item “O seu quadro de pessoal” (efetivamente, essa rubrica não consta da secção “Aquisição de Bens e Serviços” da Memória Justificativa também anexa ao PAO);

- Na rubrica Despesa com aquisição de bens de capital, seria clarificadora uma discriminação dos investimentos, previstos na candidatura ao SAMA, que o CA considera dever prosseguir no atual contexto (pág. 45).

Recomenda:

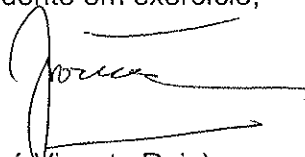
- O CC, tendo em atenção que as receitas da ERSE, que são provenientes das empresas concessionárias do transporte de gás e de eletricidade, mas que se refletem nas tarifas suportadas pelos consumidores, devem ter exclusiva consignação à atividade regulatória, - pelo que eventuais saldos de gerência, positivos ou negativos, deveriam ser reabsorvidos no cálculo das tarifas dos exercícios seguintes, - recomenda novamente ao CA que seja requerida ao Governo a disponibilização dos montantes acumulados.

Em conclusão,

O Conselho Consultivo, avaliando com apreço a extensa e complexa tarefa programada, registando o comprometimento do CA com uma prática de gestão que valorize a eficiência e a redução de custos, refletida, designadamente, na estabilidade que é mantida no quadro de pessoal, e remetendo para as anotações, observações e recomendações que antecedem, emite Parecer favorável ao Plano de Atividades e Orçamento para 2013 da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos.

Parecer aprovado em reunião de 21 de agosto de 2012.

Pelo Presidente em exercício,



(Eng.º José Vicente Reis)