

PARECER URGENTE

RELATIVAMENTE AO PROJETO DE DL 370/XXIII/2023 – COMPENSAÇÕES AOS MUNICÍPIOS

(MECANISMO DE COMPENSAÇÃO AOS MUNICÍPIOS DECORRENTES DE
PROJETOS ELÉTRICOS ESTRATÉGICOS DE GRANDE IMPACTO GERADORES DE
EXTERNALIDADES NEGATIVAS)

Dezembro de 2023

Consulta: Ministério do Ambiente e da Ação Climática, 21/12/2023

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 13/03/2024:

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: [Decreto-Lei nº 18/2024](#) de 2 de fevereiro

Correspondendo a solicitação externa urgente do Gabinete da Secretária de Estado da Energia e Clima, rececionado a 21/12/2023 para o próprio dia (N/ Ref.º R-Técnicos/2023/5399), a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) emite o seguinte parecer.

1 ENQUADRAMENTO

[CONFIDENCIAL]

Desta forma, tendo em conta as mencionadas intervenções anteriores, emite-se o presente Parecer, procurando enunciar aquelas que são as principais divergências face à versão anteriormente enviada com o acolhimento das sugestões da ERSE.

2 APRECIÇÃO

O diploma que foi aprovado a 29/11/2023 em reunião do Conselho de Ministros assume alterações profundas face ao projetado anteriormente e que haviam merecido, no essencial, concordância por parte da ERSE.

i) Artigo 2.º, n.º 2 (com impacto noutras normas do diploma)

Através desta norma, segundo é explicitado no pedido, reconfigurou-se a compensação a pagar aos municípios numa verdadeira renda potencialmente perpétua. Os efeitos do atravessamento dos territórios

^[1] Foi recebida mensagem de acolhimento a 22/06/2023 (N/ Ref.º R-Técnicos/2023/2812).

por linhas, bem como a instalação de subestações, postos de corte e outros investimentos pode ter impactos que potencialmente perduram enquanto tais equipamentos (ou outros que os substituam) existirem.

Esta solução é bastante aceitável, tendo méritos ao nível da estabilidade tarifária e equidade intergeracional, se tal constituir um alisamento, pelo período de vida útil dos equipamentos, do valor que estava previsto ser entregue num único pagamento (*lump sum*). Porém, em conjugação com a eliminação dos limites aos montantes às compensações que estavam previstos (artigo 2.º, n.º 4 do documento anexo), afigura-se que esta medida possa ser problemática apresentando impactes tarifários não limitados.

Por outro lado, deteta-se que, no diploma junto, a solução parece ser a remissão para regulamentação de execução. Pelo que a descrição da alteração do aprovado, face ao projetado, não corresponde ao texto do diploma que foi junto.

ii) Artigo 2.º, n.º 3:

A alteração da norma teve por subjacente a consideração de que, na repartição das compensações entre municípios contíguos nos quais sejam produzidas externalidades por um mesmo projeto, o impacto negativo de tal projeto no respetivo território poderá não ter conexão com a sua extensão neste. Eliminouse, assim, aquele critério de repartição das compensações, mantendo-se apenas o do impacto negativo sobre o território do município.

A ERSE compreende que, em projetos que impactem com diferentes municípios, as externalidades podem ser diferenciadas e que nem sempre a relação causa-efeito esteja relacionada com a respetiva extensão. Porém, recorda que na redação deste diploma procurou-se a definição de um critério objetivo e com adesão, ainda que genérica ou difusa, à criação de externalidade. A eliminação daquele critério cria dificuldades adicionais, na medida em que deixa de existir um critério legal objetivo que permita, de forma célere e compatível com o desiderato do diploma, compensar os municípios de forma equitativa. Este comando, conjugado com a eliminação dos limites máximos a auferir pelos municípios (artigo 2.º, n.º 4 do

documento anexo) e de estudos de impacto (no artigo 3.º, n.º 1), são suscetíveis de criar dificuldades de aplicação prática com a tecnicidade e contenção tarifárias apropriadas.

iii) Artigo 2.º, n.º 4:

A proposta de eliminação dos valores máximos é justificada com a invocação da ausência de estimativas quanto aos montantes das compensações que serão atribuídas com base neste regime. Além disso, foi entendido que se afiguraria de garantir a compensação integral das externalidades locais negativas que sejam geradas pelos projetos, às quais é prevista a dedução dos efeitos positivos gerados pela concretização do projeto (n.º 1 do artigo 4.º).

Adicionalmente, segundo é transmitido pelo Governo, a nova redação restringe a base de referência para o cálculo da compensação: deixa de ser considerado a totalidade do montante de investimento efetuado e que causa impacto negativo e justifica a compensação, para serem apenas considerados os custos diretos (externos) havidos com esse investimento.

Esta alteração, numa perspetiva *de iure condendo*, não pode merecer acolhimento da ERSE, nem com a sua justificação.

No que respeita à alegada motivação, a ERSE recorda que no seu parecer de 20 de novembro estimou que essas compensações poderiam ascender a 12 milhões de euros (a custos diretos externos), excluindo as compensações que eventualmente resultariam dos projetos no âmbito dos acordos entre o operador da RNT e os promotores (aí identificadas). A ERSE referiu que o impacto poderia ser no futuro superior, tendo em conta que os investimentos que serviram de base a esta avaliação representam apenas 28% dos investimentos previstos realizar até 2031, no âmbito do Plano de Desenvolvimento e Investimentos na Rede de Transporte de eletricidade (PDIRT-E). Por outro lado, ao abrangerem igualmente os investimentos sujeitos a acordos entre os promotores e o Operador da Rede Nacional de Transporte, como consta desta versão do Diploma, cujos custos a ERSE ainda não conhece, os impactos serão, forçosamente, superiores a 12 milhões de euros.

Relativamente à substância, assinala-se que a eliminação de limites abstratos, que sejam repercutidos nas tarifas, para mais com a configuração de rendas anuais de muito longo prazo, é indutora da aceitação de valores avultados que oneram significativamente os consumidores. Recorda-se que os municípios recebem rendas anuais do setor elétrico, pagas pelos consumidores por via tarifária, superiores a 250 milhões de euros (Decreto-Lei n.º 230/2008, de 27 de novembro)¹, no âmbito das concessões municipais das redes de distribuição de energia elétrica em baixa tensão à E-Redes.

O Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, na sua redação atual, prevê que os Plano de Desenvolvimento e Investimentos na Rede de Transporte de eletricidade (PDIRT-E) revestem a natureza de programa setorial (artigo 124.º, n.º 2). Pelo que, se devidamente densificados, tais Planos podem, no essencial, ter força jurídica e, ao mesmo tempo, conter medidas de minimização, mitigação e compensação dos municípios, suscetíveis de conter as dificuldades levantadas com a construção de infraestruturas essenciais à transição energética.

Neste pressuposto, afigura-se aceitável uma compensação dos municípios sujeita à aplicação de limites relativamente módicos na sua expressão tarifária, como se encontrava previsto em versão anterior do diploma. Não obstante o diploma sujeitar tais compensações a validação da ERSE (n.º 2 do artigo 5.º), a eliminação daqueles limites afigura-se-nos merecer reponderação, que tenha presente os interesses dos consumidores (quer dos domésticos e seu conforto, quer dos industriais e sua competitividade).

Recorde-se que, com o atual enquadramento, as tarifas de 2024 geraram um deficit tarifário de 1716 milhões de euros, associada a montantes de CIEG, cuja recuperação foi diferida (contra o pagamento de juros) para evitar grandes variações tarifárias.

¹ Não estamos a equacionar, nesta sede, outros valores pagos aos municípios pelo setor elétrico, entre as quais, as “cedências”, prevista no artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, na sua redação atual, as compensações previstas no artigo 4.º-B do Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril, na sua redação atual, que o próprio diploma enuncia.

iv) Artigo 3.º, n.º 1:

O diploma aprovado visa que as compensações abranjam situações que foram objeto de minimização ou mitigação, a eliminação de avaliações externas que suportem a demonstração da existência de externalidades locais negativas e a consagração de que o mecanismo visará, em primeira linha, a atribuição de compensações pecuniárias, eliminando-se a consignação que existia.

A incidência das compensações agora desenhada transmuta compensações que se propugnavam residuais, pelas razões acima expostas, numa realidade mais abrangente e, por isso, mais onerosa tarifariamente. Pelo que se remete o anteriormente exposto.

A ERSE é agnóstica quanto à natureza dos estudos, serem externos ou dos serviços municipais, mas não à eliminação da necessidade e densidade técnica que demonstre e quantifique as externalidades em causa.

Por fim, com maior relevo, quanto às compensações a pagar, a ERSE entende que, à luz dos princípios que norteiam a regulação tarifária, e a sua natureza, bem como do disposto no artigo 208.º, n.º 2, alínea c) do Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro, na sua redação atual, é admissível que valores destinados à eficiência energética sejam elegíveis para tarifas, enquanto custos de interesse económico geral (CIEG), por daí resultarem benefícios, ainda que indiretos, para o Sistema Elétrico Nacional (SEN). No caso, de modo a permitir-se a aceleração da eletrificação, assente em fontes renováveis, admite-se que seja adequado suportar custos (módicos) com medidas tendentes a compensar externalidades adicionais (não impostas no licenciamento ambiental) que estejam expressamente consignadas à eficiência energética. Destarte, tais investimentos, indiretamente, a prazo, irão beneficiar o SEN. A anterior proposta propugnava a possibilidade de alocação de valores a “outros tipos de investimentos em equipamentos ou espaços públicos”, tendo a ERSE assinalado ser de reforçar a densificação de que estes investimentos estejam, necessariamente, funcionalizados ao objetivo de “minimização, mitigação ou reparação das significativas externalidades locais negativas” causadas pela construção das infraestruturas energéticas em causa.

Na atual redação, foi eliminado um princípio de consignação dos valores pagos, o que contraria os princípios tarifários identificados. Estas alterações, numa perspetiva *de iure condendo*, não podem merecer acolhimento da ERSE.

3 CONCLUSÕES

A ERSE verifica a introdução de alterações muito significativas que desvirtuam o sentido das versões anteriores, que haviam merecido Pareceres de acolhimento pela ERSE.

As alterações favorecem, em grande medida, que o valor pago a título de compensações aos municípios seja bastante superior ao inicialmente previsto, de forma menos objetivada e fundamentada, pelas razões que se expôs, podendo onerar em demasia os consumidores (que já suportam valores para os municípios), criando pressão tarifária adicional.

A atual versão do diploma, pelas razões expostas, numa perspetiva *de iure condendo*, não podem merecer acolhimento da ERSE, nem com a sua justificação.

Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, em 21 de dezembro de 2023

Emitido no exercício das competências consultivas dos artigos 15º a 18º dos Estatutos da ERSE, o documento 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.