



TRANSGÁS

001955

Exmo. Senhor
Dr. - Engº Jorge Vasconcelos
M.I. Presidente
Entidade Reguladora do Sector
Eléctrico
Rua Dom Cristóvão da Gama, nº 1 - 3º
1400 Lisboa

PCA/6232/97

Vila de Rei, 22 de Setembro de 1997

Exmo. Senhor

Em resposta ao solicitado na sua carta refª 643/JV/mm de 21 de Julho, vem a Transgás apresentar em anexo os seus comentários ao Anúncio de Proposta de Regulamentação sobre o Tarifário, Relações Comerciais, Despacho e Acesso às Redes e às Interligações.

Com os melhores cumprimentos.

José Manuel Elias da Costa
Presidente

anexo: o citado

Transgás – Sociedade Portuguesa de Gás Natural, S.A.

Sede Social: Av. da República, 35 - 7 - 1050 LISBOA

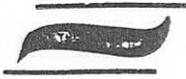
Administrativo e Serviços: EN 116, Km 11, 25 - 13 de Maio de 2670 Bucelas • Teler: 01 968 42 00 • Fax: 01 969 38 10



ANÁLISE E COMENTÁRIOS AO
ANÚNCIO DE PROPOSTA DE REGULAMENTAÇÃO
DO SECTOR ELÉCTRICO

ÍNDICE

I - Considerandos de ordem geral.....	2
II - Os Critérios de Regulação Tarifária.....	4
III - Análise na especialidade.....	7
III.1 Questões gerais de regulação do sector eléctrico.....	8
III.2 Questões específicas de regulação do sector eléctrico.....	10
III.2.1 Separação e Caracterização dos Custos.....	10
III.2.2 Estrutura tarifária.....	11
III.2.3 Procedimentos, Metodologias e Regras Complementares.....	12
III.2.4 Tratamento das Empresas Distribuidoras Face à Uniformidade Tarifária.....	14
III.2.5 Regras de Acesso dos Clientes Finais ao SENV.....	15
III.2.6 Direito dos Distribuidores à Aquisição de Energia Eléctrica fora do SEP.....	15
III.2.7 Acesso às Interligações e Reciprocidade.....	16
III.2.8 Gestão Técnica Global do SEP e Gestão das Relações Comerciais no SEN.....	16
III.2.9 Qualidade de Serviço.....	17
III.2.10 Utilização Racional de Recursos Energéticos.....	19



I - Considerandos de ordem geral

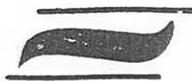
O "Anúncio de Proposta de Regulamentação" do sector eléctrico emitido pela Entidade Reguladora do Sector Eléctrico (ERSE), em 21 de Julho de 1997, tem como principal objectivo dar início ao debate público sobre a regulação do mercado português da electricidade.

O documento, de acordo com as secções em que se divide, visa:

- i) dar um enquadramento geral do sector eléctrico nacional (secção 1), apresentando a sua organização e dando alguns indicadores históricos relevantes para a sua caracterização;
- ii) na secção 2 sensibilizar os leitores para a doutrina da regulação, apontando de forma sumária alguns critérios de regulação já utilizados noutros países, com destaque para o critério da taxa de rentabilidade, amplamente utilizado nos Estados Unidos da América, e para a regulação directa dos preços, utilizado por exemplo no Reino Unido com a designação de "price cap regulation". Ao mesmo tempo são apresentados os diplomas legais que regem a regulação do sector eléctrico em Portugal, de onde decorre em particular a estrutura de regulação e os regulamentos a emitir no curto prazo;
- iii) enunciar, na secção 3, de forma exaustiva, as questões que na opinião da ERSE devem ser objecto de debate em audição pública a realizar no dia 29 de Setembro de 1997, com a presença de "empresas, associações e instituições representativas do sector eléctrico".

O documento em análise tem grande mérito, pelas sínteses efectuadas e pelo enquadramento geral e específico que é feito da temática da regulação. Podemos questionar-nos se não teria sido possível ir mais longe. Listam-se alguns dos aspectos que gostaríamos de ter visto tratados, e que são deixados a título de sugestão para tratamento futuro:

- a) Sendo certo que a legislação portuguesa em matéria de organização do sector eléctrico é largamente influenciada pelas directivas comunitárias, teria sido importante para informação do leitor e para a coerência global do documento, a apresentação da doutrina comunitária já estabilizada assim como o ponto de situação dos grandes temas em discussão neste momento, susceptíveis de terem algum impacto ao nível da legislação dos países membros. A este respeito citam-se, a título de exemplo, as directivas em discussão sobre o gás natural e sobre os níveis de impostos dos produtos energéticos.
- b) Nota-se no documento a preocupação da entidade reguladora em não emitir qualquer juízo valorativo ou especulativo, para além do que está explicitamente regulado. Compreende-se esta preocupação, na fase inicial de criação do sistema de regulação e num dos primeiros contactos públicos da ERSE. Contudo, esta constatação não retira a



necessidade de, desde logo, serem dados elementos informativos ou de serem apontadas áreas de debate sobre potenciais linhas de orientação para as empresas do sector. A título de exemplo, citam-se:

- informação sobre as perspectivas de crescimento do mercado da electricidade em Portugal, no médio e no longo prazo, informação essencial para o planeamento do sector;
- o papel esperado quanto ao desenvolvimento das energias renováveis;
- o papel esperado da política de DSM e em geral de políticas de eficiência energética;
- energia, ambiente e externalidades;
- cogeração e gás natural;

c) Os critérios de regulação são apresentados de forma muito sumária. Teria sido interessante apresentar uma resenha das experiências mais relevantes, no que se refere a vantagens, inconvenientes e dificuldades de operacionalização. Em Cross (1996) encontram-se elementos úteis para este trabalho, a complementar com informação directa já obtida eventualmente pela ERSE dos organismos europeus de regulação do sector eléctrico. Esta resenha ajudaria, estamos certos, a formar uma opinião com bases mais seguras em matéria tão delicada como é a de fixar o critério de regulação sobre tarifas;

d) A lista de questões a debater é nesta fase e para um debate público demasiado exaustiva. Para além de questões de enorme relevância, como é a da selecção do critério de regulação no que se refere à fixação das tarifas, surgem outras que deveriam ter sido deixadas para período posterior, eventualmente depois de incorporadas nas propostas de regulamentos, correspondendo a opções da ERSE. Teria sido importante, para evitar a dispersão, hierarquizar as questões em grupos, em função da sua importância, tendo em conta a fase em que se encontra a discussão;

e) Finalmente, importa ter em conta que o sistema eléctrico português é já um sistema bem estruturado, com legislação detalhada sobre os aspectos a incorporar nos regulamentos a emitir e com uma tradição tarifária já consolidada em termos de metodologia. Atente-se ainda que as directivas comunitárias têm vindo a ser transpostas para o direito interno, ficando contudo em aberto questões importantes, decorrentes sobretudo da dinâmica do sector, com destaque para:

- a necessidade de definição de tarifários a níveis intermédios, face ao desmembramento do monopólio integrado verticalmente, ao aumento da produção independente e à problemática do acesso de terceiros às redes;
- a vigilância dos monopólios naturais, actuando em áreas de baixo risco económico que surgiram com a criação das empresas distribuidoras de electricidade e com a empresa transportadora;
- a criação da entidade reguladora. Esta carece da existência de regras bem precisas sobre critérios de regulação, acesso à informação técnica, contabilística e financeira das empresas reguladas.



II - Os Critérios de Regulação Tarifária

A escolha da forma de regulação tarifária é uma das questões mais sensíveis. As opções que se perfilam, como apontado pelo documento da ERSE, são a regulação pela taxa de rentabilidade do capital, a regulação pelos preços ou um método misto.

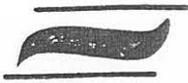
Qualquer dos métodos apontados apresenta problemas. A taxa de rentabilidade do capital pode conduzir a um sobreinvestimento, enquanto que a regulação pelos preços pode conduzir a uma apropriação excessiva de lucros por parte das empresas reguladas, como está a acontecer no Reino Unido. A teoria da regulação apresenta ainda outros métodos (ver TRAIN (1991)), considerados eficientes em certas circunstâncias, como os critérios da taxa de rentabilidade tomando como base a produção (lucro por unidade de produção), as vendas (rentabilidade por unidade vendida), ou os custos (rentabilidade em relação aos custos suportados).

Pensamos, contudo, face à evidência empírica e aos resultados teóricos, que o critério de regulação deverá ter como base os métodos apontados, podendo assumir uma forma pura ou composta.

No que se refere ao critério da taxa de rentabilidade do capital, alguns autores levantam dúvidas sobre o efectivo funcionamento do efeito negativo sobre o investimento. De facto, a revisão periódica das taxas permitidas coloca o problema essencialmente no final do período de validade dos valores fixados. Ao mesmo tempo a introdução da incerteza aconselha as empresas a minimizarem custos, quer para fazerem face a concorrência acrescida, quando existe possibilidade de esta ocorrer, quer para evitarem actuações do regulador nos processos de fiscalização.

Como se disse, a constatação da limitação do critério da taxa de rentabilidade do capital levou as autoridades do Reino Unido a adoptarem a regulação pelos preços, na forma do indicador RPI-X, com RPI o índice de preços no consumidor (*Retail Price Index*) e X um factor de correção dos preços que permitirá a introdução de correções devidas, por exemplo, aos ganhos de eficiência ou a alterações drásticas dos preços da energia primária utilizada na produção de electricidade. Este método foi proposto pelo Professor S. Litlechild (ver Litlechild (1983)).

A ideia simples que preside a este sistema é a de que os preços devem subir menos do que a inflação, por forma a reflectir a melhoria de eficiência no sector. Para assegurar um horizonte de estabilidade para as empresas, o valor de X é definido para 4 ou 5 anos.



Este sistema apresenta como vantagens:

- a) a facilidade de compreensão;
- b) o incentivo às empresas para actuarem na redução dos custos, dado que podem apropriar-se das economias conseguidas para além de X;
- c) a pouca exigência de informação para o regulador.

Note-se, contudo, que algumas das vantagens indicadas são aparentes. Este critério convida as empresas a adiarem, no final dos períodos de validade do X, decisões com reflexo na eficiência, com o objectivo de influenciarem o regulador na fixação de novo X. A informação para fixar o X de forma criteriosa poderá ser bastante fina, em particular o plano de investimentos previsto, a estrutura de custos, as taxas de lucro, entre as mais importantes. Informação esta que é essencial ser do conhecimento do regulador se se utilizar a regulação pela taxa de rentabilidade do capital.

A regulação pelo preço é susceptível de ocasionar lucros excessivos ou prejuízos, uns e outros com custos políticos eventualmente importantes. Como forma de atenuar estas ocorrências, poderá caminhar-se para períodos mais curtos de fixação do X ou então pode estipular-se que no caso de lucros excessivos uma parte será dividida com os consumidores, através de reduções adequadas de preços. Neste último caso subsiste o problema de saber qual a fronteira entre o que se consideram lucros normais e lucros excessivamente altos.

Outro aspecto polémico diz respeito aos critérios adoptados para contabilizar as despesas em capital. Deverão ser tidas em conta as amortizações referentes aos investimentos já realizados ou as despesas de capital efectivamente realizadas? No primeiro considera-se que os investimentos de substituição a efectuar no longo prazo serão suportados pelas gerações presentes.

Em boa verdade não é difícil de concluir que em qualquer dos métodos a taxa de lucro é um dos elementos essenciais na tomada de decisões. Ao fixar o X na regulação pelos preços, o regulador deverá fazê-lo tendo em conta o impacto esperado nos lucros das empresas e a necessidade de conseguir uma produção eficiente do ponto de vista económico, o que implicará que as empresas adoptem uma estratégia de minimização dos custos.

O problema do regulador é, essencialmente o da informação assimétrica: as empresas sabem como manipular os custos de capital a fim de maximizarem os lucros, dada a restrição reguladora, enquanto que o regulador poderá apenas de forma imperfeita observar os custos das empresas e outras variáveis relevantes. Este conhecimento será tanto maior quanto maior o investimento efectuado pelo regulador na recolha de informação.

Em conclusão, ambos os critérios obrigam a que o regulador analise o respectivo impacto na taxa de rentabilidade e em qualquer caso o poder regulador será tanto mais eficiente quanto maior a informação detida pela entidade reguladora. A regulação pelos preços tem,



em nossa opinião, maiores virtualidades, devendo ser complementada com a introdução de factores correctores ligados à taxa de rentabilidade, para evitar lucros excessivos ou situações de prejuízo de algum operador, neste último caso desde que não atribuíveis a má gestão.

Qualquer que seja o critério de regulação a adoptar, estudos cuidados serão necessários na fixação dos critérios de regulação para evitar uma subida generalizada das tarifas da electricidade em Portugal. Com efeito, de acordo com a informação publicada no estudo da ERSE, a “rentabilidade dos capitais empregues” em 1995 era a constante do quadro seguinte:

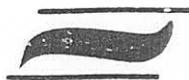
Quadro 1 - Rentabilidade do capital nas empresas do sistema

Empresas ou grupos de empresas	Rentabilidade dos capitais próprios(%)	Rentabilidade dos capitais empregues (%)
SEP a)	2.6	8.2
SENV a)	0.9	6.5
REN	2.4	12.4
EN	10.5	19.3
CENEL	5.7	10.6
LTE	16.0	21.9
SLE	8.5	14.5

a) Grupo de empresas

Será importante conhecer o valor destes indicadores em 1996, face ao esforço de racionalização que tem vindo a ser efectuado nas empresas com vista à privatização. É claro que o diferencial entre os dois indicadores de rentabilidade é demasiado pronunciado e insustentável se pensarmos numa estrutura accionista privada, nomeadamente no que se refere às empresas produtoras e à REN.

Em conclusão, a regulação pelos preços tem virtualidades, nomeadamente se este critério for complementado com limites razoáveis para a taxa de rentabilidade, por forma a incentivar as empresas a conseguirem ganhos de eficiência. Para além daqueles limites poderá definir-se uma apropriação parcial do excedente pelos consumidores, sob a forma de redução tarifária. Entretanto, a ERSE deverá procurar as razões dos baixos índices de rentabilidade mencionados, por forma a que a introdução de novos critérios de regulação não se traduza numa subida generalizada de preços.



III - Análise na especialidade

Como nota inicial constata-se que a estratégia seguida, de enumerar vantagens e inconvenientes das soluções alternativas, e convidar o leitor a fazer opções, é embaraçosa e na maior parte dos casos não tem resposta. As dúvidas da ERSE transmitem-se para os leitores, com a agravante de que muitas das questões apresentam especificidades técnicas e envolventes que carecem de uma informação mais completa do que aquela que é do conhecimento geral dos especialistas do sector energético. Teria sido melhor a elaboração duma proposta por parte da ERSE, explicando as vantagens e os inconvenientes dos pontos mais sensíveis e deixar para a discussão a inventariação das dificuldades, dos casos não previstos, das soluções alternativas para cada problema. A reflexão terá assim de ser genérica, reforçando alguns princípios, apelando ao bom senso, e deixando para momento posterior a discussão mais interessante.

Nesta parte segue-se a ordem utilizada no documento da ERSE, secção 3. A selecção das questões tratadas obedeceu a dois critérios: questões com impacto no mercado do gás natural e questões consideradas estratégicas para a regulação do sector eléctrico. No que se refere ao impacto no mercado do gás natural dos princípios reguladores do mercado da electricidade, considera-se que afectam positivamente o mercado do gás natural:

- todas as medidas que contribuam para uma maior transparência do mercado da electricidade;

- aumentos do preço relativo da electricidade, que provocam deslocações de consumos de electricidade para o gás natural nas utilizações não específicas da electricidade, nomeadamente no residencial e nos serviços no que se refere às necessidades de aquecimento e de cozinha;

- aumento da competitividade do mercado português de electricidade face aos mercados espanhol e francês, o que travará movimentos de importação por parte dos grandes consumidores logo que generalizado o regime de Acesso de Terceiros às Redes;

- o crescimento do SEI, em particular do SENV e dos cogeneradores, dado o enorme potencial de cogeração a gás natural existente nos serviços e na indústria;

- o aumento da procura de electricidade, que levará a regimes mais intensivos de exploração das centrais a gás natural, ao mesmo tempo que torna premente a construção de uma segunda central de ciclo combinado, desde que o gás natural se apresente competitivo face ao carvão, ao fuel e à electricidade importada.



III.1 Questões gerais de regulação do sector eléctrico

(secção 3. nº6)

A instituição dos princípios da regulação em Portugal e a sua aplicabilidade deverá ser feita sem perturbar sobremaneira a situação actual, que reflecte já algum equilíbrio. Assim, não são de advogar soluções radicais, por desnecessárias, para questões fundamentais. Há isso sim que fixar regras de jogo entre operadores do sector e consumidores e dotar a autoridade reguladora com os meios necessários ao exercício da sua actividade: capacidade de recolha e tratamento da informação das empresas, capacidade de auditoria técnica, económica e contabilística e capacidade de utilização de instrumentos de planeamento do sector, que lhe permita dialogar com as empresas reguladas.

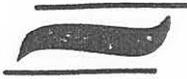
O princípio da transparência implica que os agentes tenham conhecimento das regras fixadas, para a tomada de decisões as mais variadas: por exemplo, decisões de investimento, de modernização, de promoção da eficiência energética. É desejável que a autoridade reguladora reduza o seu poder de intervenção descricionária, e se limite a definir regulamentos e regras e vigiar a sua aplicação.

Optamos claramente por um detalhe elevado da regulamentação, poupando-se assim energias na resolução de conflitos. Obviamente que numa fase inicial haverá que procurar a obtenção de consensos.

Uma reforma de procedimentos e de conceitos não deve ser feita aos soluços. Haverá que definir os princípios, as regras e os prazos. Só assim se consegue visualizar em toda a extensão a coerência das reformas e se detectam os pontos fracos a corrigir. Inventariadas as alterações de procedimentos impostas aos agentes e as reformas das instituições, haverá que estimar os prazos necessários e pugnar pelo seu cumprimento.

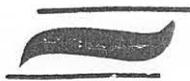
Por exemplo, a definição das regras de acesso ao SENV, como potências e consumos, incumbe à ERSE. A definição destas regras deverá assentar em critérios objectivos, de natureza técnico-económica. Uma estrutura tarifária adequada e conhecida dos agentes não levará à criação de capacidade ociosa, dado que os investidores sabem fundamentar as suas decisões. No caso da cogeração, por exemplo, sendo previsível um crescimento rápido da cogeração utilizando o gás natural, o desenvolvimento deste mercado para potências instaladas superiores a 10 MW, carece de definição. A este propósito deve reter-se que não estão ainda definidos os critérios de regulação que possibilitem no futuro a utilização do gás na cogeração em edifícios do terciário, o que é cada vez mais premente dado o esforço de investimento feito na infraestrutura do gás natural e o enorme potencial existente nos grandes edifícios (hospitais, hotéis, centros comerciais e outros). De notar ainda que no SEI as potências em causa são em geral pouco significativas, não colocando em risco a gestão do sistema eléctrico.

Uma última observação diz respeito ao ritmo de introdução das mudanças. Este deve ter em conta as directivas comunitárias, não sendo de precipitar adaptações ao sistema,



nomeadamente no âmbito da directiva do mercado interno, que debilitem o SEN face ao confronto com outros sistemas eléctricos mais pujantes, em especial o espanhol e o francês.

Concluindo, a legislação actual define já com precisão o SEN e fixa as regras de funcionamento e de mercado. A ERSE deverá investir na crítica aos parâmetros definidores e propor quando for caso disso as alterações pertinentes, tendo por base o fomento da concorrência, a transparência, a eficiência energética, o equilíbrio financeiro do sector e a satisfação da procura nas melhores condições de qualidade e de preço.



III.2 Questões específicas de regulação do sector eléctrico

III.2.1 Separação e Caracterização dos Custos

(secção 3. nº7.1.4)

a) Correção de hidraulicidade

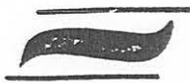
A conta de correção da hidraulicidade não suscitou quaisquer dúvidas à ERSE. Contudo, afigura-se-nos existir algum secretismo nos mecanismos de cálculo das transferências e da gestão dos activos em conta (é uma verdadeira caixa negra?). Uma gestão eficiente da conta em causa contribuirá para a minimização dos custos de gestão do sistema, que é um dos objectivos da actividade de regulação.

Trata-se de um instrumento importante para evitar o carácter errático dos preços em função das irregularidades climatéricas, tentando estabilizar ao longo dos anos o impacto da variabilidade da proporção de electricidade de origem hídrica gerada pelo sistema.

b) Serviços Complementares e Especiais

Tem todo o sentido que os produtores do SEI sejam remunerados quando prestam serviços complementares especiais, devendo ser-lhes dada a faculdade de o fazerem, em igualdade de circunstâncias com os produtores do SEP. É reconhecido que em situações específicas os produtores independentes contribuem para a estabilização da qualidade dos serviços. As empresas distribuidoras dispõem de elementos que lhes permitem apreciar esse contributo caso a caso. Até existir um quadro claro de qualidade de serviço que permita determinar os custos evitados pelo SEI, em termos de normalização de condições, será de aplicar a estas situações procedimentos idênticos aos aplicados ao SEP.

A remuneração complementar obtida pelo SEI resultante do fornecimento deste tipo de serviços permitirá aumentar as condições de rentabilidade, tornando mais atractivos os investimentos.



c) Perdas

As perdas de energia, inevitáveis, penalizam o sistema quando anormalmente elevadas. Uma das missões da ERSE deverá ser a de contribuir para a sua redução, através de um planeamento adequado do sistema. Essa acção insere-se no objectivo de contribuir para a minimização dos custos do sistema.

III.2.2 Estrutura tarifária

(secção 3. nº 7.1.7)

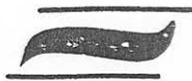
Na óptica do mercado interno é desejável uma uniformização da estrutura tarifária para facilitar comparações e harmonizar procedimentos no que se refere ao acompanhamento legal e estatístico

a) Tarifas de venda a consumidores finais

Existe a convicção de que as opções de potência não estão a ser correctamente tomadas pelos consumidores, nomeadamente no que se refere ao residencial e aos pequenos serviços. Isto acontece porque as empresas distribuidoras são mecanicistas na fixação da potência contratada.

O regulador deverá vigiar esta situação e determinar as correcções necessárias. O levantamento da situação pode fazer-se por amostragem. A eventual redução de receitas resultante da correcção das potências contratadas poderia obrigar a uma nova repartição entre potência e energia.

O desconto aliatório concedido aos maiores consumidores, foi criado transitoriamente, para dar tempo às empresas consumidoras para investirem na eficiência energética, recorrendo para tal aos sistemas de incentivos financeiros disponíveis. Num sistema transparente estes descontos não têm qualquer sentido.



b) Tarifas de acesso e uso das redes

Basicamente concorda-se que os consumidores do SEP tenham uma tarifa idêntica nas diferentes regiões, enquanto poderá haver uma diferenciação para os consumidores do SENV. É justo sob o ponto de vista de não penalização do SEP e reflecte uma vantagem comparativa do SENV. Será um elemento de competitividade relativa do SENV.

Sobre a questão se existe razão para aplicar uma tarifa diferente a um consumidor SENV, da aplicada aos consumidores finais do SEP do mesmo nível de tensão, quando aquele requer a adesão ao SEP, a resposta deverá ser negativa. No pressuposto de que o SEP está em condições de o abastecer, mesmo antes de finalizar o período de pré-aviso, nada justifica uma penalização do preço, o que daria a ideia de que estava implícita uma retaliação pelo facto do consumidor não ter feito a sua adesão ao SEP mais cedo. Seria uma forma de inibir o consumidor a optar pelo SENV, já que consideraria sempre essa opção como anátema que lhe viria a ser cobrado mais tarde quando decidisse aderir ao SEP.

c) Outras Tarifas

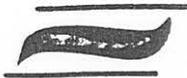
Não parece aceitável que as transferências de energia entre distribuidoras devam ser objecto de um preço diferente do referente à compra à RNT. Seria um estímulo a uma interferência das distribuidoras em áreas fora da sua área de concessão, um factor de penalização da RNT e um elemento perturbador da operação e planeamento da RNT.

III.2.3 Procedimentos, Metodologias e Regras Complementares

(secção 3. nº 7.1.8 e 7.1.9)

A discussão do critério de cálculo das tarifas é relevante, e deve ser conduzida com muita abertura.

É teoricamente aceite que os preços em actividades monopolistas devem ser determinados pelos custos de capital e de funcionamento necessários para a satisfação de forma contínua de procura adicional (custo marginal de longo prazo). Foi a forma encontrada de aproximar a formação de preços em monopólio da formação de preços em mercados de concorrência perfeita.



A regra da fixação dos preços atendendo ao custo marginal de longo prazo é normalmente seguida mas com alguma flexibilidade, de acordo com os interesses de curto prazo dos operadores. A título de exemplo, na Grã-Bretanha, que alegadamente utiliza a tarifação ao custo marginal de longo prazo, em períodos de excesso de capacidade e sobretudo quando o sistema eléctrico enfrentava uma concorrência forte do gás natural para as necessidades de aquecimento, os preços da electricidade tendiam a reflectir os custos marginais de curto prazo. A política tarifária tem igualmente sido utilizada como instrumento de combate à inflação, procedimento que, como o anterior, desvirtua o significado das tarifas e distorce o mercado.

Os custos marginais de longo prazo não são fáceis de estimar, por dependerem frequentemente de modelos sofisticados de planeamento do sector, que importa simplificar, no sentido de os tornar mais expeditos.

Para o diálogo com as empresas do sector a ERSE deverá criar capacidade de estudo e de análise que lhe permita a construção e gestão de instrumentos adequados ao acompanhamento do sector e ao diálogo técnico com os diferentes intervenientes. A competência a desenvolver deverá ser de elevada qualidade, por forma a estar em pé de igualdade com os gabinetes de estudo das empresas.

Em particular recomenda-se:

- a criação dum conjunto de indicadores de performance das empresas, aos diferentes níveis de actividade (produção, transporte e distribuição). Recomenda-se a este respeito a consulta de World Bank (1988);

- a adopção dum modelo expedito de planeamento de longo prazo do sector eléctrico, que lhe permita acompanhar a evolução do sector, discutir as propostas feitas pelos operadores, nomeadamente no que se refere ao cálculo das tarifas e de alguma maneira perceber as externalidades do funcionamento do sector;

- o acompanhamento em tempo real das experiências de regulação mais conhecidas e que eventualmente possam servir de modelo ou de fonte de inspiração para o sistema português;

- deter capacidade de auditoria para a visita às empresas e esclarecimento de dúvidas susceptíveis de ocorrerem em ambiente em que os objectivos são por vezes contraditórios.

Note-se que alguns dos instrumentos e capacidades listados podem ser contratados a entidades independentes, o que permite o controlo com níveis aceitáveis da dimensão do quadro de pessoal da ERSE.

A previsão da procura no curto e medio prazos é um dos elementos essenciais na definição do nível de tarifas. Como já se disse acima, a ERSE deverá dispôr de instrumentos de previsão adequados, que lhe permitam criticar as projecções efectuadas pela REN e pelas empresas distribuidoras.



Para a construção do regulamento tarifário deverá partir-se como base de trabalho do tarifário em vigor em Portugal Continental, que assenta, alegadamente, no princípio dos custos marginais. O tarifário deverá ser criticado, no que se refere à filosofia e aos valores absolutos dos preços. É trabalho altamente especializado, que obrigará ao conhecimento completo de todo o sistema.

Concordamos com a revisão anual e com o estabelecimento dos parâmetros de regulação para um período curto - inicialmente, dois a três anos - podendo, depois do sistema estabilizado, passar para quatro ou cinco anos.

III.2.4 Tratamento da Empresas Distribuidoras Face à Uniformidade Tarifária

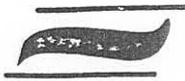
(secção 3. nº 7.2)

A questão da diversidade de custos e rentabilidades face ao quesito legal da igualdade tarifária para consumidores idênticos é uma questão bastante importante e complexa. Parece ser necessário uma capitalização de dados que permitam melhor conhecer a realidade de cada região e de cada concessionária, sendo certo que existem situações que se compensam e que não estão devidamente contabilizadas - por exemplo, um distribuidor numa zona rural não está obrigado a uma rede subterrânea. Por outro lado existem - e poderão ser intensificados - mecanismos indirectos que compensam investimentos em zonas, *a priori*, penalizadoras - subsídios majorados do FEDER e FEOGA, por exemplo. Esta questão aliás transpõe-se do mesmo modo para o sistema do gás natural.

E as diferenças de custos/rentabilidades serão tão significativas que a busca de uma "tarifa equilibrada" corra o risco de gerar grandes diferenciais entre as concessionárias - esmagamento na operação nas "zonas problemas" e "sobre-lucros" nas zonas privilegiadas de operação?

Além do mais, a estratégia do Governo no que respeita à manutenção de quatro distribuidoras parece não estar ainda totalmente consolidada.

A falta de informação rigorosa, aliada à indefinição política de variáveis chave, aconselharia a conferir um prazo de cerca de três anos para apreciar "*performances*" e trabalhar profundamente a informação.



III.2.5 Regras de Acesso dos Clientes Finais ao SENV

(secção 3. nº 7.3)

Não parece legítimo que os clientes que percam a qualidade de clientes cativos do SEP e que se mudem para o SENV, sejam penalizados com um pagamento a título de originarem custos ociosos no SEP.

Tal prática constituiria a subversão do desejo expresso na legislação que pretende proporcionar liberdade de opção aos consumidores, de forma gradual. Ou seja, a legislação, ao fasear a abertura, acautela precisamente a necessidade de o SEP começar a considerar desde já o quadro futuro, de modo a minorar o risco de vir a ser confrontado com uma situação de ociosidade da sua capacidade instalada.

Também o pré-aviso de dois anos parece exagerado e poderá contrariar a legislação. Quando muito, o prazo de pré-aviso não deverá ultrapassar um ano, sendo que desejavelmente deverá ser satisfeita a transferência para o SENV no mais curto período de tempo. O planeamento deverá acautelar - por via de inquérito ou outra - as expectativas e intenções dos consumidores relativamente à opção entre os sistemas. O mesmo raciocínio aplica-se à situação inversa - passagem do SENV ao SEP - (página 160), salvo se existirem limitações físicas do SEP que obviamente obriguem a dilatar o prazo de adesão.

A questão sobre a segurança de fornecimento ao consumidor SENV tem, obviamente, um preço. A questão está em encontrar o "justo valor" que remunere o serviço prestado pelo SEP, mas que não seja penalizador ao ponto de desmotivar o interesse pelo SENV e a competitividade e méritos que releve.

III.2.6 Direito dos Distribuidores à Aquisição de Energia Eléctrica fora do SEP

(secção 3. nº 7.4)

Se o SEP for competitivo as empresas distribuidoras terão, em princípio, pouco interesse em se abastecerem fora do sistema.



Coloca-se ainda uma questão crítica de política que é o risco de o distribuidor ser tentado a criar a sua própria capacidade de geração de electricidade, tendendo a integrar as duas fases, produção e distribuição, da cadeia da electricidade.

A definição de limites máximos de aquisição de energia fora do SEP poderá ser a solução mais pragmática. Outras existem, em vigor ou previstas noutros países.

III.2.7 Acesso às Interligações e Reciprocidade

(secção 3. nº 7.6.2)

No que respeita ao rateio das capacidades de interligação, este deverá partir duma proposta da RNT, que a ERSE ratificará. Nos princípios informadores dessa proposta deverá estar a necessidade de reservar uma folga de capacidade para as operações comerciais, dimensionada por forma a não perturbar o princípio da liberdade de actuação dos agentes económicos. Se se constatar que a capacidade disponível para estes fins é exígua, deverá ser proposto um plano de investimentos por forma a levantar esta restrição.

III.2.8 Gestão Técnica Global do SEP e Gestão das Relações Comerciais no SEN

(secção 3. nº 7.7)

O conflito entre a transparência de actuação e a confidencialidade da informação resolve-se, ou minimiza-se, definindo as regras utilizadas no despacho, que deverão ser conhecidas de todos os operadores, e garantindo a existência de uma autoridade reguladora forte e atenta e que se apresente com credibilidade perante as empresas do sistema. A informação necessária para o Despacho assenta, no que se refere aos produtores não vinculados, basicamente no conhecimento das capacidades disponíveis e nos custos de produção (ou de venda ao sistema). Temos dúvidas de que esta informação deva ser confidencial, na medida em que o fomento da concorrência num dado mercado obriga à divulgação pública de variáveis fundamentais, nomeadamente quantidades e preços oferecidos.

O Despacho deverá permitir ajustar a oferta à procura, nas melhores condições de qualidade e de preço. A qualidade de “comprador único” concede-lhe um grande poder no ajustamento do mercado.



III.2.9 Qualidade de Serviço

(secção 3. nº 7.8)

Mais uma vez é necessário tomar em conta que o sistema eléctrico português está em funcionamento, tem história e existem indicadores da qualidade de serviço a diferentes níveis.

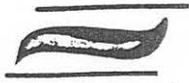
A definição dos padrões de qualidade de serviço deverá assentar em comparações internacionais. Por outro lado a forma de atingir esses padrões deverá ser progressiva, tendo em conta a realidade actual do sistema. Deverão assim ser definidas metas progressivas e realistas por forma a que se tenda para os indicadores padrão em período razoável.

A informação aos consumidores deverá ser da responsabilidade das empresas distribuidoras. Aos temas pertinentes listados pela ERSE junta-se o aconselhamento sobre a forma de serem deslocados consumos das horas de pico e alguma educação sobre equipamentos consumidores de electricidade. No sector das telecomunicações tem sido feito algum esforço de informação ao consumidor que poderá ser tomado como exemplo.

A informação ao consumidor é um excelente veículo para a divulgação de medidas DSM, como forma de se conseguir a utilização eficiente da electricidade e de aumentar a credibilidade do sistema junto do público.

Todos os pontos focados no documento da ERSE merecem a nossa aprovação existindo já alguma experiência nesta área. Por exemplo, trabalho de aconselhamento de consumidores hoteleiros na área de serviços, pela respectiva distribuidora de electricidade, tendo em vista enveredarem pela cogeração ou mesmo pela tri-geração, utilizando eventualmente gás natural, com ganhos de eficiência consideráveis.

A qualidade do serviço é, neste contexto, entendida na óptica do consumidor. Para a sua avaliação propõem-se os seguintes indicadores tradicionais mencionados no documento da ERSE, página 76: nº de incidentes por 100 km de linha, energia não fornecida e tempo de interrupção equivalente. Este indicadores poderiam ser completados como se propõe a seguir:



i) Índice de satisfação dos consumidores

A obter através de inquéritos realizados periodicamente a uma amostra de consumidores. Constitui um bom indicador sobre a opinião dos consumidores no que se refere ao serviço prestado pela empresa distribuidora, podendo igualmente traduzir a opinião sobre se o preço é justo ou não, na óptica dos consumidores. Adicionalmente estes inquéritos permitem identificar as necessidades dos consumidores, identificar as áreas onde existem problemas e ao mesmo tempo fornecem elementos úteis para o planeamento das actividades ligadas ao serviço de clientes.

ii) Número de queixas por 1000 consumidores

Este indicador deverá ser utilizado com algumas cautelas, dado que poderão predominar as queixas de alguns clientes mais insatisfeitos com o serviço, quer porque exploram mal o tarifário quer porque os níveis de consumo estão acima das suas possibilidades financeiras. Quando não existe um inquérito de opinião, este indicador constitui por vezes a única possibilidade de aferir o grau de satisfação dos consumidores.

iii) Média aritmética ponderada do tempo de espera pela ligação à rede

Este indicador dá-nos o tempo de resposta das empresas distribuidoras à solicitação de adesão por parte de novos clientes. A informação possibilitará às empresas planear os recursos a afectar a este tipo de serviço.

iv) Tempo médio de reparação de avarias comunicadas pelos consumidores

Uma vez o cliente ligado à rede, o tempo de resposta dos serviços de manutenção a pedidos dos clientes deve ser reduzido, para aumentar a fiabilidade do sistema.



III.2.10 Utilização Racional de Recursos Energéticos

(secção 3. nº 7.10)

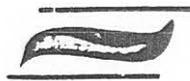
Os objectivos da regulação económica são suficientemente amplos para comportarem na sua actividade e na linha de preocupações o tema da utilização racional de energia. Em Surrey (1996 - página 234) apontam-se os objectivos do regulador como se segue:

- “- obtenção dum equilíbrio satisfatório entre consumidores, accionistas, administrações e trabalhadores;*
- assegurar o investimento necessário para satisfazer a procura presente e futura;*
- assegurar a todo o momento uma elevada qualidade de serviço;*
- incentivar a procura de eficiência interna nos custos e de inovação;*
- tomar em conta objectivos mais amplos, de que se destacam, a eficiência energética e o ambiente.”*

Quando o sistema eléctrico é gerido por monopólios integrados verticalmente, o planeamento integrado de recursos ou a filosofia do “Demand Side Management” (DSM) têm maiores probabilidades de ser adoptados. Um distribuidor de electricidade não terá, dum ponto de vista estritamente económico, grandes incentivos para conduzir uma política activa de DSM junto dos seus clientes. A adopção da cogeração por parte dum grande consumidor ou a utilização de electrodomésticos mais eficientes têm como primeiro impacto a redução da facturação, admitindo que não há restrições de capacidade de distribuição. Numa empresa integrada, tal política poderia ter como consequência a redução da evolução dos picos, logo o adiamento da instalação de nova potência de ponta.

A solução do dilema está na prestação de “serviços energéticos”, através da exploração de novas áreas de negócios. A gestão de energia em edificios, a iluminação pública eficiente, a introdução da cogeração nos serviços e na indústria, a realização de auditorias, constituem exemplos de serviços energéticos que permitem aumentar a rentabilidade das empresas consumidoras e produtoras de energia, ao mesmo tempo que contribuem para uma maior aproximação entre empresas consumidoras e empresas energéticas.

Num sistema competitivo é difícil impôr padrões de utilização racional de energia para além dos que resultam da legislação sobre emissões e de políticas activas de URE conduzidas pelo Governo através de apoios financeiros.



A ERSE não se pode demitir deste tema, devendo assegurar-se que a legislação e as linhas de política definidas pelo Governo em matéria de utilização racional de energia e de ambiente são cumpridas e fazendo recomendações às empresas do sector.

Com exclusão das grandes centrais hídricas, as pequenas centrais hídricas, eólicas e eventualmente a biomassa não são objecto de despacho, devendo a energia produzida ser escoada para a rede.

Formas mais audaciosas de promoção da utilização racional de energia podem envolver dar prioridade às energias renováveis no despacho, o que está a ser feito actualmente, e eventualmente criar um fundo para a promoção das energias renováveis, financiado pela receita das empresas.

A promoção da “electricidade verde” poderá ser igualmente uma forma eficaz de promoção das energias renováveis, devendo as condições de venda aos consumidores que subscrevam o consumo de tal electricidade junto dos produtores ser cuidadosamente aprovadas e a sua execução vigiada.

A temática energia e ambiente pode incluir-se na esfera da utilização racional de energia. A este propósito a utilização do gás natural na geração de electricidade tem externalidades importantes no que se refere ao impacto ambiental e que devem ser tomadas em conta no processo de decisão.