

ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS

**CONSELHO CONSULTIVO
PLENÁRIO**

Parecer P- ORD nº 2- 2011

Sobre o documento apresentado pelo CA da ERSE

“Plano de Actividades e Orçamento - 2012”

1. Enquadramento

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 Actividades (PA) e o Orçamento, 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 remeteu ao Presidente em exercício do CC, a 10 de Agosto, o documento “Plano de Actividades e Orçamento 2012”. O CC congratula-se com a oportuna recepção do documento, constatando terem sido assim acolhidos os comentários feitos nos anos anteriores, em que o Plano foi submetido pelo CA ao Governo sem o prévio Parecer deste Conselho.

Nos termos legais e estatutários, com o enquadramento atrás enunciado e nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 43.º dos Estatutos da ERSE, o CC emite o competente parecer nos termos que seguem.

2. Plano de Actividades

O Plano de Actividades 2012 ainda se enquadra no “Plano Estratégico 2009-2012” que visa garantir a existência de instrumentos de regulação eficazes que promovam a concorrência, a qualidade de serviço e a redução dos custos, com três eixos de actuação fundamentais:

- Consolidar a regulação dos serviços energéticos;
- Afirmar a participação da ERSE no contexto internacional;
- Uma governação interna mais eficaz e mais qualificada.

Para o ano de 2012 é de realçar que terá lugar o processo de extinção das tarifas reguladas de venda de electricidade e gás a clientes finais, a desenvolver até 1 de Janeiro de 2013, como disposto no Memorando entre o Estado Português e a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, bem como a implementação do novo enquadramento dos sectores do gás e da electricidade, estabelecido pelos decretos-lei nº 77/2011 e 78/2011, ambos de 20 de Junho, o que exigirá diversa regulamentação.

Também durante o ano de 2012 deverá processar-se a preparação do próximo Plano Estratégico, que decorrerá já segundo a nova realidade institucional, decorrente da nova legislação e da alteração dos Estatutos da ERSE.

O CC regista, das grandes linhas em que se estrutura o Plano de Actividades:

- o empenhamento na melhoria do funcionamento dos mercados, incluindo o aprofundamento da liberalização e o desenvolvimento do MIBEL e MIBGAS, considerando-se que a dinamização desses mercados poderá beneficiar de um papel mais activo da ERSE, sugerindo-se que no Plano de Actividades sejam explicitadas as medidas concretas a adoptar, designadamente com vista à harmonização regulamentar a nível ibérico;
- o reforço dos mecanismos de protecção dos consumidores, designadamente ao nível da sua formação, mediação e arbitragem de conflitos;
- a participação internacional, para além do mercado ibérico, tanto a nível da União, no âmbito CEER/EREG e ACER, como a nível regional, no âmbito MEDREG, com numerosos grupos de trabalho e uma longa lista de tarefas, notando-se, contudo, não constar do Plano referência à RELOP (Associação de Reguladores de Energia dos Países de Língua Oficial Portuguesa);
- as iniciativas na área da sustentabilidade das actividades reguladas, em particular o Plano de Promoção da Eficiência no Consumo de energia eléctrica (PPEC) e o Plano

de Promoção do Desempenho Ambiental (PPDA), considerando o CC, no que diz respeito ao PPDA, que deveria ser reequacionado o seu objecto e a consequente transposição de custos para os consumidores, atendendo a critérios de sustentabilidade cujos benefícios possam ser avaliados de forma tangível;

- o prosseguimento e reforço do elevado padrão de qualidade a nível da governação interna e dos serviços prestados, em benefício do consumidor.

O CC nota que a inclusão de um prévio balanço, genérico, da actividade desenvolvida em 2011 e de uma calendarização das actividades estruturantes para 2012 seriam susceptíveis de beneficiar o Plano de Actividades.

É extenso o rol de actividades contempladas no Plano de Actividades apresentado pelo CA, merecendo particular comentário os seguintes aspectos:

Tendo em atenção os relevantes recursos humanos e financeiros requeridos, o CC sugere ao CA que equacione, para a execução de iniciativas não especificamente regulatórias, a vantagem e a possibilidade de obter economia de meios pelo recurso a parcerias, podendo encontrar-se neste caso o Programa de Apoio ao Consumidor de Energia (ACE), o PPEC e o PPDA, cuja execução e seguimento poderiam eventualmente ser objecto de protocolo com entidades externas;

No âmbito da actividade de supervisão de mercados, e de um modo geral de outras actividades na esfera de competências da ERSE, é prevista pelo CA a realização de vários estudos, designadamente respeitantes a estruturas tarifárias vigentes na Europa e ao acompanhamento da evolução do preço da electricidade nos mercados grossistas europeus, considerando o CC que seria de grande utilidade, findos esses estudos, ou periodicamente, que a ERSE dê a conhecer os resultados desses trabalhos, com vista à informação dos agentes nacionais e a uma transparência acrescida;

Relativamente à prevista definição de uma metodologia de análise comparativa dos custos marginais de diferentes agentes de mercado por tecnologia de produção térmica, e sendo que a actividade de produção eléctrica no Continente se encontra liberalizada, seria útil que a ERSE

clarificasse o fim a que se destina o desenvolvimento de tal metodologia, porquanto diferentes objectivos da análise proposta poderão levar a avaliações e metodologias distintas;

Referindo a ERSE que pretende efectuar o "acompanhamento do equilíbrio económico-financeiro das empresas reguladas", sugere o CC que o texto mencione o disposto nos Estatutos da ERSE relativamente a esta temática, acrescentando "a fim de garantir a existência de condições que permitam o equilíbrio económico-financeiro das empresas reguladas";

O CC propõe ainda que o documento reflecta com mais detalhe a forma como se materializam os apoios ao consumidor, designadamente no que se refere aos "mecanismos alternativos de resolução de conflitos", atendendo ao facto de os diplomas de enquadramento dos sectores do gás e da electricidade não serem claros quanto à fixação das competências sobre esta matéria.

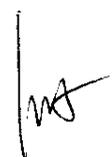
3. Orçamento

A proposta de Orçamento da ERSE para 2012 é a contrapartida financeira do Plano de Actividades. As suas despesas, salvo na parte de projectos que beneficiam de participações comunitárias, são suportadas pelas concessionárias do transporte de energia eléctrica e de gás natural. Os encargos são repercutidos nas tarifas respectivas, incidindo, finalmente, no consumidor, sem qualquer recurso a financiamento via Orçamento do Estado. Contudo, dada a natureza jurídica da ERSE, - Serviço Autónomo do Estado dotado de autonomia administrativa e financeira, - o orçamento, aprovado pelo Ministro da tutela, integra o Orçamento de Estado.

3.1. Despesa

O CC regista o compromisso assumido pelo CA com a contenção da despesa.

No quadro seguinte apresentam-se, por tipo de despesa, os valores propostos para 2012, em comparação com o orçamento e com a execução orçamental estimada pelo CA para 31/12/2011.



€ Rubricas	2011		2012	Variação	
	Orçamento	Execução a 31 Dez (estimado)	Orçamento	(%)	
	1	2	3	(3/1)	(3/2)
Despesas c/ Pessoal	6 904 168	5 703 837	5 824 507	-15,6	2,1
Aquisição Bens e serviços.	2 430 483	2 420 483	1 777 400	-26,9	-26,6
Transf. ^a SFA	619 348	619 348	645 941	4,3	4,3
Transf. ^a EU	30 000	30 000	25 000	-16,7	-16,7
Transf. ^a outras	20 000	20 000	20 000	0,0	0,0
Impostos e taxas	300	300	300	0,0	0,0
Encargos Financ.	1 256	1 256	1 200	-4,5	-4,5
Aquisição Bens de Capital	649 420	649 420	705 217	8,6	8,6
Total Despesa	10 654 975	9 444 644	8 999 565	-15,5	-4,7

As despesas previstas totalizam €8 999 565, correspondendo a um decréscimo de 15,5% relativamente ao Orçamento do ano de 2011, sobressaindo aqui a redução das despesas de pessoal, uma vez que o valor orçamentado para 2011 não reflectia a reduções remuneratórias dos órgãos sociais e trabalhadores, a proibição de progressões e a restrição de admissões, aplicadas às entidades de regulação, supervisão ou controlo pelo Orçamento de Estado para 2011; mas a despesa total apresenta apenas um decréscimo de 4,7% quando comparada com a execução orçamental estimada para final do ano (que reflecte aquelas medidas), tendo então maior contributo para a redução da despesa a rubrica de aquisição de bens e serviços.



O CC regista o aumento de 2,1% da rubrica despesas com pessoal no orçamento de 2012 em relação à estimativa da execução para 2011, devendo este aspecto ser clarificado.

A rubrica Transferência para SFA (€645 941) corresponde ao financiamento da Autoridade da Concorrência, derivando do disposto no n.º 2 do artigo 4.º dos Estatutos da ERSE e no Decreto-Lei n.º 30/2004, de 6 de Fevereiro.

A informação constante do Orçamento relativa à despesa, apresentada apenas por rubricas, não permite obter uma perspectiva da alocação de recursos pelas diversas actividades enunciadas no plano. Assim,

o CC solicita ao CA que o Orçamento passe a ser complementado com uma estimativa da despesa desagregada pelas principais actividades constantes do Plano, possibilitando-lhe pronunciar-se de um modo mais estruturado sobre as opções de alocação de recursos e valorizar assim o parecer que lhe é solicitado.

3.2. Receitas

As receitas da ERSE têm origem nas contribuições das entidades concessionárias do transporte de energia eléctrica e do gás natural, conforme definido no n.º 3 do artigo 50.º dos Estatutos da ERSE. Estes montantes são reflectidos no preço pago pelos consumidores de electricidade e de gás natural. As receitas provenientes de aplicações financeiras não são incluídas no Orçamento, nos termos da Lei nº 48/2004.

As receitas orçamentadas têm a repartição seguinte: €5 519 288 da REN electricidade; € 3 241 486 da REN Gás; e €238 791 de Fundos comunitários (SAMA).

4 - Saldos

De acordo com o documento apresentado, a ERSE terá em 2011 um saldo de gerência previsional de €1 210 331. Este montante, adicionado a €3 469 021, valor do saldo transitado de 2010, resulta num saldo acumulado de €4 679 352.

Por aplicação do artigo 8.º da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho, estes montantes deveriam ser transferidos para a receita geral do Estado. Contudo, como expresso no



documento em análise, a ERSE não procedeu a essa transferência, "tendo promovido todos os esclarecimentos e identificado as razões" junto do Ministério das Finanças. O CA da ERSE invoca, em particular, o preceituado nas Directivas 2009/72/CE e 2009/73/CE, ambas de 13 de Julho, quanto à autonomia das Entidades Reguladoras na execução do seu orçamento. O CC, em linha com anteriores pronunciamentos sobre a matéria, e independentemente das razões jurídico-legais alegadas pela ERSE, a apreciar pelos órgãos competentes, entende que

As receitas da ERSE, provenientes das empresas concessionárias do transporte de gás e de electricidade, mas reflectidas nas tarifas suportadas pelos consumidores, devem ter exclusiva consignação à actividade regulatória, pelo que eventuais saldos de gerência - positivos ou negativos, - devem ser reabsorvidos no cálculo das tarifas dos exercícios seguintes, e não constituir uma receita do Estado. Nesta linha, considera o CC que a referida disposição da Lei n.º 12-A/2010 deve ser clarificada.

Sem embargo, o CC, também em linha com pareceres anteriores, recomenda que:

O CA procure evitar sobre orçamentação das receitas, ainda que resultante da natural prudência visando evitar limitações financeiras durante o exercício, tanto mais que um eventual saldo negativo poderá ser recuperado no ano civil seguinte;

O CA requeira a disponibilização dos saldos de gerência acumulados, de forma a serem devolvidos aos consumidores, por via do cálculo das tarifas.

4.3. Conformidade com a Circular Série A n.º 1367 da DGO

O Plano e Orçamento em apreciação refere que teve em conta a Circular Série A n.º 1367- Instruções para a Preparação do OE 2012 da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), no que o CA considerou aplicável ao seu estatuto de entidade reguladora independente.

O CC nota que no orçamento não se encontra expressamente contemplada a retenção de 2,5% do total das receitas, como previsto naquelas instruções, disposição que o CA por certo entendeu como não aplicável à ERSE. Importa reafirmar, tal como em

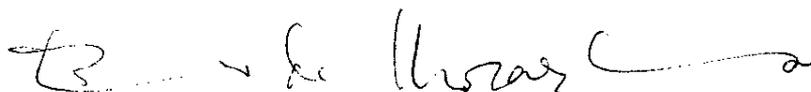
pareceres relativos aos Orçamentos anteriores, que não tem sido esse o entendimento do Ministério das Finanças.

5. Conclusão

Atentas as considerações e recomendações que antecedem, o Conselho Consultivo, no uso da competência que lhe é conferida pela norma contida na alínea a), do n.º 1, do artigo 43.º dos Estatutos da ERSE, delibera dar parecer favorável ao documento “Plano de Actividades e Orçamento 2012”.

Parecer aprovado em reunião de 30 de Agosto de 2011

Presidente em exercício,



(Eng.º Bento de Moraes Sarmiento)