

PARECER

**Projeto de decreto-lei que altera o regime jurídico referente à
emissão e gestão de garantias de origem**

Julho de 2020

Consulta: Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, 30/6/2020

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.

ÍNDICE

1	ENQUADRAMENTO	1
2	APRECIÇÃO	1
2.1	Apreciação na generalidade	1
2.2	Comentários na especialidade.....	2
2.2.1	Custos	2
2.2.2	Produções com bombagem.....	4
2.2.3	Garantias de origem no âmbito do mecanismo CMEC	5
2.2.4	Transação de garantias de origem sequestradas.....	5
2.2.5	Informação aos consumidores.....	6
2.2.6	Prazo para regulamentação do artigo 9.º.....	6
3	CONCLUSÕES	7

Correspondendo a solicitação do Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, recebida a 30 de junho de 2020 (n/ref.ª R-Técnicos/2020/2126), a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) emite o seguinte parecer.

1 ENQUADRAMENTO

O projeto de diploma enviado à ERSE para parecer procede à alteração do quadro legal aplicável à emissão e gestão de garantias de origem, introduzindo novas fileiras de energia para a emissão das citadas garantias de origem de fonte renovável.

2 APRECIÇÃO

2.1 APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

Em sentido geral, o projeto legislativo de alteração do quadro legal para a emissão e gestão de garantias de origem encontra-se alinhado com os objetivos nacionais relativos à descarbonização da sociedade que foram politicamente definidos. De forma clara, isso mesmo é sustentado como principal motivação da alteração legislativa no preâmbulo do diploma.

Neste sentido, a ERSE considera que a intenção de abranger no quadro de um mecanismo de garantias de origem a produção de gases renováveis ou de baixo teor de carbono, contribui para a concretização da estratégia nacional de descarbonização.

Menciona-se como positivo a inclusão de norma de republicação do Decreto-lei n.º 141/2010, com a sua redação final, o que permite uma apreensão mais consistente do regime legal em causa e, conseqüentemente, uma mais efetiva implementação.

2.2 COMENTÁRIOS NA ESPECIALIDADE

2.2.1 CUSTOS

O Decreto-Lei n.º 141/2010, de 31 de dezembro, na sua redação original, estabelecia, no artigo 13.º, a identificação dos custos e receitas da entidade responsável pela emissão das garantias de origem (EEGO), respeitantes à atividade de emissão das garantias de origem, bem como mencionava a necessidade de os mesmos serem contabilizados individualizada e separadamente dos custos referentes às outras atividades da entidade cometida com as competências da EEGO, de acordo com o n.º 1 do artigo 11.º, o Laboratório Nacional de Energia e Geologia, I.P. Eram também identificados os tipos de custos da EEGO, nos quais se enquadravam os outros custos, desde que aceites pela DGEG.

O artigo 238.º da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para o ano de 2019, alterou este Decreto-lei.

A proposta de Decreto-Lei submetida a parecer visa alargar a atividade de EEGO da eletricidade proveniente de fontes renováveis, contante do Decreto-Lei n.º 141/2010, alterado pelo artigo 238.º da Lei n.º 71/2018 de 31 de dezembro, aos gases renováveis e de baixo teor de carbono.

Assim, de um modo geral, as alterações introduzidas pelo artigo 238.º da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, são mantidas na proposta de Decreto-lei submetida a parecer da ERSE, destacando-se:

- Atribuição à concessionária da Rede Nacional de Transporte de Eletricidade (RNT) das competências de EEGO relativas à produção de eletricidade e de energia para aquecimento e arrefecimento a partir de fontes de energia renováveis, estabelecida no n.º 1 do artigo 11.º.
- Revogação do n.º 1, do artigo 13.º, constante do Decreto-Lei n.º 141/2010, de 31 de dezembro, que estabelecia que “Os registos contabilísticos respeitantes à actividade de emissão das garantias de origem são individualizados e separados daqueles relativos a outras actividades.”
- Alteração da alínea c) do n.º 2, do artigo 13.º, atribuindo à Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, ERSE, responsabilidade na aceitação dos designados “outros custos” para efeitos de definição dos custos da atividade de EEGO para além dos referidos na alínea a) e c).

- Atribuição à ERSE, no n.º 4 do artigo 13.º, a responsabilidade de se pronunciar sobre o orçamento e o relatório e contas num prazo de 30 dias, comunicando a sua pronúncia à Entidade Nacional para o Setor Energético E.P.E. (ENSE).
- Atribui à Entidade Nacional para o Setor Energético E.P.E. (ENSE) as competências de fiscalização da atividade de EEGO, no artigo 14.º-A.

A segunda alteração suprarreferida ao Decreto-lei n.º 141/2010 parece sugerir uma intenção do legislador de agregar os custos e receitas da atividade de EEGO no âmbito das restantes atividades reguladas da concessionária da RNT. Contudo, tal intenção não é claramente referida, subsistindo assim a dúvida se esses custos e receitas deverão ser segregados, ao nível das contas reguladas da concessionária da RNT, para que os mesmos sejam excluídos dos exercícios de cálculo tarifário.

A clarificação sobre a natureza dos custos da atividade da EEGO é importante para a ERSE poder eficazmente se pronunciar sobre o orçamento e o relatório e contas na parte relativa à atividade da EEGO e, conseqüentemente, avaliar a racionalidade económica dos custos desta atividade. O cumprimento dessa obrigação implica a existência de uma clara segregação contabilística da atividade de EEGO.

Em paralelo, importa impedir a criação de eventuais “subsídias cruzadas” entre atividades da concessionária da RNT, cujos custos são recuperados pelas tarifas e diretamente pagos pelos consumidores de energia elétrica, da atividade de EEGO, cujos custos são recuperados fora do processo tarifário. Para tal, contribuirá igualmente a existência de uma segregação contabilística da atividade de EEGO, que permita a separação das atividades reguladas pela ERSE das restantes atividades da concessionária da RNT.

Neste enquadramento, a ERSE considera crucial que o projeto de diploma agora sujeito a parecer reverta a revogação do n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 141/2010, na sua redação original, pois já determinava a individualização e a separação dos registos contabilísticos de outras atividades.

Adicionalmente, considera-se que extravasa as competências da ERSE a aceitação de “outros custos”, visto que os custos da atividade de EEGO ao não serem, pela sua natureza, recuperados pelas tarifas, não estão enquadrados pela regulamentação da ERSE, em particular pelo Regulamento Tarifário. Acresce que o diploma é omissivo quanto aos instrumentos e às condições que permitem à ERSE “aceitar” em definitivo os custos desta atividade, sendo a ENSE E.P.E., enquanto entidade fiscalizadora da EEGO, que terá esta capacitação.

Assim, considera-se que a alínea c) do n.º 2, do artigo 13.º, deverá ser revogada.

Em síntese, a ERSE propõe relativamente ao artigo 13.º do projeto de diploma a seguinte redação: (alterações a carregado)

«Artigo 13.º

Contabilidade, custos e receitas da entidade emissora de garantias de origem

1 - Os registos contabilísticos respeitantes à atividade de emissão das garantias de origem são individualizados e separados daqueles relativos a outras atividades.

2 - São custos da EEGO os encargos de capital, financeiros, de pessoal e de serviços de terceiros referentes:

a) À instalação e gestão do sistema de emissão de garantias de origem;

b) À realização de ações de auditoria e monitorização das instalações de produção de energia renovável, assim como dos equipamentos de medição de energia;

c) (Revogado)

3 - São receitas da EEGO os valores cobrados pelos serviços prestados, de montante a fixar em portaria do membro do Governo responsável pela área da energia, e relativos a:

a) Pedidos de emissão, transferência e cancelamento de garantias de origem;

b) Ações de fiscalização realizadas a instalações de produção de energia renovável pela EEGO.

4 - O orçamento e o relatório e contas, na parte relativa à atividade da EEGO, são comunicados à ERSE, que se pronuncia no prazo de 30 dias e comunica à ENSE, E. P. E.»

2.2.2 PRODUÇÕES COM BOMBAGEM

A redação do n.º 1 do artigo 6.º do projeto de diploma estabelece que “(...) o consumo final bruto de eletricidade proveniente de fontes de energias renováveis é calculado como a quantidade de eletricidade produzida a partir de fontes de energias renováveis, com exclusão da eletricidade produzida em unidades de armazenamento por bombagem a partir de água previamente bombeada.”.

Embora se perceba o racional pretendido com esta disposição, entende a ERSE que a norma, com a redação descrita, é de difícil verificação, na medida em que os turbinamentos efetuados por centrais hídricas não permitem segregar, nem física nem temporalmente, aqueles que se referem a utilização de aflúncias e a utilização de volumes de água previamente bombeada. Já os consumos efetuados para a operação de bombagem são observáveis, medidos e identificáveis, física e temporalmente.

Assim, sugere-se que a redação da norma estabeleça que o “o consumo final bruto de eletricidade proveniente de fontes de energias renováveis é calculado como a quantidade de eletricidade produzida a partir de fontes de energias renováveis, **deduzido dos consumos efetuados com a operação de bombagem nas unidades equipadas para o efeito.**”

2.2.3 GARANTIAS DE ORIGEM NO ÂMBITO DO MECANISMO CMEC

O n.º 9 do artigo 9.º, conjugado com o disposto no n.º 5 do mesmo artigo, estabelece que, para os produtores que beneficiem de regime garantido na sua remuneração deve haver a entrega das garantias de origem como condição prévia ao pagamento da remuneração a que tenham direito pelo regime legal aplicável.

A ERSE concorda com o princípio, chamando, contudo, a atenção para o facto dos centros electroprodutores inseridos no mecanismo de CMEC aprovado pelo Decreto-lei n.º 240/2004, de 27 de dezembro, se encontrarem já na vigência do período de ajustamento final, com este já definido e estabelecido, sendo a remuneração implícita no cálculo do ajustamento final exposta a variações de preços em mercado, o que justificou, inclusivamente, que estes centros electroprodutores se inserissem no âmbito do mecanismo de equilíbrio concorrencial estabelecido pelo Decreto-lei n.º 74/2013, de 4 de junho, na redação dada pelo Decreto-lei n.º 104/2019, de 9 de agosto. Assim, sugere-se que a redação da norma possa ponderar as regras aplicáveis aos dois períodos distintos no regime de CMEC.

2.2.4 TRANSAÇÃO DE GARANTIAS DE ORIGEM SEQUESTRADAS

O n.º 10 do artigo 9.º estabelece que a DGEG pode transacionar as garantias de origem sequestradas, utilizando-se o produto líquido de tais transações para a mitigação dos sobrecustos de aquisição de energia elétrica aos produtores de eletricidade a partir de fontes de energias renováveis.

A ERSE concorda com o princípio estabelecido, quer da negociação, quer da consignação dos resultados dessa negociação para a redução dos custos de interesse económico geral (CIEG). Ainda assim, há vantagem em que a redação do n.º 10 do artigo 9.º consagre que a negociação será feita através de mecanismo de leilão competitivo, com regras definidas e aprovadas pela DGEG, ouvida a ERSE. Esta é, inclusivamente, a prática seguida nos países europeus em que existe similar situação, sendo que permite adicionalmente à ERSE o acompanhamento tempestivo das negociações efetuadas, para efeitos de previsão tarifária.

2.2.5 INFORMAÇÃO AOS CONSUMIDORES

O n.º 11 do artigo 9.º estabelece que compete ao membro do Governo responsável pela área da energia estabelecer as regras de prestação de informação, por parte dos comercializadores aos consumidores, sobre as garantias de origem utilizadas.

A este respeito, entende a ERSE haver vantagem em que a norma remeta para as regras de rotulagem de energia, já existentes no contexto regulamentar aprovados pela ERSE, e que têm previsão das situações em que é feita a utilização de garantias de origem para efeitos de informação sobre impactes ambientais resultantes do consumo de energia pelos consumidores finais.

A remissão para norma existente, além de facilitar a sua verificação por recorrer a procedimentos de supervisão já existentes, minimiza os impactes sobre a atuação dos comercializadores e está alinhada com as melhores práticas seguidas a nível europeu.

Cautelarmente, não será ademais assinalar, que a quantidade de informação já hoje imposta por Lei como devendo constar obrigatoriamente nas faturas tornam este documento, essencial para o consumidor, num exercício de enorme complexidade e gerador de frustração, que estão na origem de vários pedidos de informação e de reclamações.

2.2.6 PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 9.º

O n.º 8 do artigo 9.º do projeto de diploma prevê que, no prazo de 30 dias contados da data de entrada em vigor do diploma (no dia seguinte à publicação), o Diretor-Geral de Energia e Geologia aprove, por despacho, um conjunto de regras, precedidas de consulta à ERSE. Sugere-se que o prazo seja alargado para 90 dias.

3 CONCLUSÕES

A ERSE considera que a revisão do regime jurídico da emissão e gestão de garantias de origem clarifica o regime em causa em linha com a política energética definida pelo Governo. Todavia, são apresentados alguns contributos que se consideram necessários incorporar no projeto de diploma.

Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, em 21 de julho de 2020

Emitido no exercício das competências consultivas dos artigos 15.º a 18.º 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.