

PARECER DA ERSE

**SOBRE A PROPOSTA DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL, DO GOVERNO
REGIONAL DOS AÇORES, QUE ESTABELECE AS BASES GERAIS DO SISTEMA
ELÉTRICO DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES (SEA) E
SOBRE A PROPOSTA DE DECRETO REGULAMENTAR REGIONAL QUE ESTABELECE
O REGIME JURÍDICO DA PRODUÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA EM REGIME DE
AUTORIZAÇÃO**

Setembro de 2017

Correspondendo ao solicitado pela Exma. Sra. Diretora Regional da Energia, da Secretaria Regional da Energia, Ambiente e Turismo da Região Autónoma dos Açores, sobre a proposta de decreto legislativo regional que estabelece as bases gerais do Sistema Elétrico da Região Autónoma dos Açores (SEA) e sobre a proposta de decreto regulamentar regional que estabelece o regime jurídico da produção de energia elétrica em regime de autorização (SERA), a ERSE emite o seguinte parecer.

I- Introdução

As propostas de diplomas enviadas à ERSE para Parecer propõem-se estabelecer as bases gerais da organização do Sistema Elétrico da Região Autónoma dos Açores (SEA) e o regime jurídico da produção de energia elétrica em regime de autorização (SERA).

O SEA enquadra-se no Sistema Elétrico Nacional (SEN), cujas bases gerais foram definidas pelo Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, e alteradas pelo Decreto-Lei n.º 215-A/2012, de 8 de outubro. A referida legislação, que transpõe a Diretiva n.º 2009/72/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, prevê especificamente que o enquadramento jurídico do SEN tem exceções para a Região Autónoma dos Açores (RAA) e da Madeira, devendo nesses casos ser adaptado mediante ato legislativo regional¹. O DL 29/2006 prevê ainda que as competências atribuídas ao Governo da República, à DGEG e a outros organismos da administração central são exercidas pelos correspondentes membros do Governo Regional e pelos serviços e organismos das administrações regionais, sem prejuízo das competências da ERSE, da Autoridade da Concorrência e de outras entidades de âmbito nacional.

Neste contexto, as propostas de diploma vêm adaptar a organização do setor às particularidades da RAA, em particular as características de micro redes isoladas.

A ERSE apresenta neste parecer as sugestões e/ou preocupações relativas ao regime legal proposto.

II- Enquadramento legal do Sistema Elétrico Nacional²

As adaptações decorrentes da não aplicação às Regiões Autónomas das disposições relativas ao mercado organizado, bem como as disposições relativas à separação jurídica das atividades de produção, transporte, distribuição e comercialização de eletricidade devem ser efetuadas mediante ato legislativo regional (artigo 66.º, n.ºs 1 e 2).

¹ As especificidades do SEA foram reconhecidas ao nível do respetivo enquadramento legal pela derrogação de aplicação da Diretiva 2003/54/CE (antecessora da Diretiva 2009/72/CE) concedida pela Decisão da Comissão n.º 2004/920/CE, de 20 de dezembro.

² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 215-A/2012, de 8 de outubro, e alterado pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

Sem prejuízo das competências da ERSE nas Regiões Autónomas, as competências cometidas ao Governo da República, à DGEG e a outros organismos da administração central são exercidas pelos correspondentes membros do Governo Regional e pelos serviços e organismos das administrações regionais com idênticas atribuições e competências (artigo 66.º, n.º 3).

A regulação da ERSE exercida no âmbito do SEN é extensiva às Regiões Autónomas e assenta no princípio da partilha dos benefícios decorrentes da convergência do funcionamento do SEN, nomeadamente em matéria de convergência tarifária e de relacionamento comercial (artigo 67.º, n.ºs 1 e 2).

O Regulamento Tarifário (RT-E), o Regulamento de Relações Comerciais (RRC-E), o Regulamento do Acesso às Redes e às Interligações (RARI-E) e o Regulamento da Qualidade de Serviço (RQS) são aplicáveis às Regiões Autónomas, tendo em conta as suas especificidades (artigo 68.º).

III- Considerações sobre a proposta de bases gerais do SEA

A ERSE regista muito positivamente a iniciativa de estabelecer um enquadramento organizativo para o Setor Elétrico dos Açores, clarificando os papéis dos vários intervenientes e as modalidades de participação no setor.

O dinamismo tecnológico do setor elétrico tem vindo a tornar eficientes opções por produção de energia elétrica ao nível local e em pequena escala, o que exige do setor elétrico novas capacidades de resposta e inovação nos processos. Esta tendência enquadra-se com particular alinhamento nos objetivos de política energética da RAA, no sentido de maximizar a utilização dos recursos energéticos endógenos e renováveis, enquanto se promove a eficiência económica do sistema elétrico. Os novos diplomas clarificam o enquadramento desses novos produtores e dos modos de relacionamento com o SEA, embora careçam de detalhe em peças regulamentares posteriores.

Além da clarificação do modelo organizativo da produção, os diplomas vêm também prever uma figura responsável pelo planeamento do SEA. O Plano de Desenvolvimento do SEA inclui as perspetivas de investimento a realizar nas várias atividades concessionadas, com um horizonte alargado. A ERSE considera que os instrumentos de planeamento do sistema elétrico são uma boa prática, sendo essenciais para a transparência do desenvolvimento do setor e para o envolvimento dos vários *stakeholders* nesse desenvolvimento. Nesse sentido, importa conceber o modelo de participação pública na discussão do planeamento do SEA, com vista a evoluir as práticas de planeamento centralizado para os modelos mais atuais de desenvolvimento do setor elétrico com recursos distribuídos da oferta e da procura.

HABILITAÇÃO LEGAL (ART. 1.º)

A diferenciação entre os números 1 e 2 do art. 1.º (“Objeto”) indicia uma distinção entre competência legislativa própria da Assembleia Legislativa (n.º 1) e competência legislativa complementar (n.º 2).

Porém, quando os decretos-leis de bases incidam sobre matérias abrangidas na competência legislativa própria da Assembleia Legislativa, esta pode optar por desenvolver, para o território regional, os princípios ou as bases gerais dos regimes jurídicos neles contidos ou, em alternativa, exercer a competência legislativa própria (cf. artigo 38.º, n.º 4 do Estatuto Político Administrativo da Região Autónoma dos Açores).

Nesta medida, deve ser clarificado ao abrigo de que competência (própria ou complementar) é aprovado o presente diploma pela Assembleia Legislativa.

REGIME DA PRODUÇÃO

A designação por “produção em regime de autorização” vs. sistema público não é coerente com a opção legal pelo estabelecimento de um sistema de serviço público que inclui produção de intervenientes diferentes da concessionária de serviço público. Adicionalmente, o regime de autorização proposto é, na verdade, sujeito ao princípio do concurso público, bem diferente do conceito de regime de autorização previsto nas diretivas europeias.

A produção no Sistema Elétrico de Serviço Público (SEPA), em particular a integração de novos centros eletroprodutores, é sujeita à celebração de contratos de abastecimento (art. 16.º) e autorização do Governo Regional. Importaria clarificar que estes novos centros eletroprodutores devem estar previstos no Plano de Desenvolvimento do SEA, para assegurar a consistência das opções de investimento em todo o sistema elétrico, bem como discutir a obrigação de utilizar concursos públicos para contratar esses novos produtores do SEPA.

O diploma define o conceito de “armazenamento de energia elétrica”, como sendo destinado a “regular a geração de energia elétrica no diagrama de carga e permitir a maximização da penetração de energia renovável”. Define-se ainda que este armazenamento é concessionado à concessionária de serviço público, em paralelo com a produção com base em centrais térmicas convencionais. Considera-se haver vantagem em conceber o armazenamento de energia elétrica como produção (em princípio, o conceito parece aplicar-se aos aproveitamentos hídricos de bombagem), reconhecendo as suas características específicas e inserindo-a na concessão de serviço público. Simultaneamente, importa liberalizar a atividade de armazenamento de energia elétrica, que se prevê desenvolver-se em associação com a produção descentralizada (baterias associadas a painéis fotovoltaicos em soluções de autoconsumo) e com a mobilidade elétrica.

No caso da produção em regime de autorização, no SERA, prevê-se o princípio geral do acesso ao regime através de concurso, embora com possibilidade de dispensa do procedimento concursal em “casos devidamente justificados por opções de política energética”. A ERSE considera que o procedimento de concurso não deve ser dispensado, salvo circunstâncias excecionais (ex: apenas se houver concursos desertos), sendo um instrumento para garantir a transparência e a eficiência económica do sistema. Não obstante, as referidas razões ponderosas podem justificar que a iniciativa de contratar seja do sistema elétrico em vez de ser dos agentes terceiros, para garantir, por exemplo, a continuidade do abastecimento.

O art. 29.º define que os procedimentos de concurso a que se submete a produção em regime de autorização são autorizados pelo Governo Regional, que também conduz os processos (o art. 8.º do decreto regulamentar da produção prevê ainda que o Governo Regional pode aprovar as cláusulas dos contratos tipo). Entre os critérios de adjudicação referidos no mencionado art. 29.º não se encontra o critério do preço de venda de energia elétrica à RESPA. Considera-se que o critério do preço deve fazer parte dos parâmetros potencialmente a avaliar nos concursos, de modo a promover a redução de custos do SEA. Em consequência, no caso da produção sujeita a concurso poder praticar preços de venda inferiores ao custo marginal de produção do SEA, o preço de venda poderia ser fixado, de forma competitiva, em nível inferior ao custo marginal de produção em benefício de todos os consumidores. Adicionalmente, o preço de venda apurado no procedimento de concurso deve ser refletido no contrato de compra e venda de energia entre o produtor do SERA e a concessionária da RESPA.

Considera-se oportuna a clarificação dos critérios de aceitação das injeções de energia do SERA na RESPA, em função da capacidade técnica de receção em cada momento e de critérios de prioridade. Adicionalmente, considera-se adequado o princípio de que à energia não injetada na RESPA por despacho da concessionária do transporte e distribuição não é devida qualquer remuneração.

PRODUÇÃO PARA AUTOCONSUMO E PEQUENA PRODUÇÃO

No caso da produção para autoconsumo, não é claro no diploma das bases do SEA qual o seu enquadramento. Nomeadamente, importa clarificar se é aplicável o regime de procedimento de concurso descrito no art. 29.º à parcela de produção correspondente às injeções (vendas) na RESPA ou se será aplicada uma solução mais em linha com o previsto no Decreto-Lei n.º 153/2014, de 20 de outubro. Adicionalmente, não resulta das bases gerais do SEA qual o enquadramento remuneratório e técnico da injeção de energia na RESPA a partir de instalações de consumo com produção para autoconsumo. A título de exemplo, não é claro se se aplica a essas instalações o critério de despacho definido no art. 30.º.

O conceito de produção para autoconsumo tem aplicação numa vasta gama de dimensões das instalações de consumo, desde pequenas instalações domésticas de reduzida potência, até instalações industriais e comerciais em média tensão. O impacte potencial destas instalações com autoconsumo na exploração

dos sistemas elétricos de cada ilha pode assim variar com a respetiva dimensão, assim como a capacidade técnica do consumidor-produtor para gerir a própria instalação.

Para a pequena produção de energia elétrica colocam-se dúvidas na mesma linha descrita, sobre o seu enquadramento no SEA quer ao nível técnico quer sobre a remuneração da energia vendida à RESPA.

REGIME DA COMERCIALIZAÇÃO NO SEA

As bases do SEA preveem a comercialização de último recurso, no âmbito do SEPA e em regime de concessão de serviço público. Preveem também a comercialização em regime de autorização, no âmbito do SERA.

A ERSE entende que a arquitetura prevista para o SEA, na qual toda a produção, em regime de concessão ou em regime de autorização, é vendida à RESPA, ou seja, à comercialização de serviço público, torna a atividade de comercialização em regime de autorização sem dispor de fontes de aprovisionamento para os consumos da sua carteira. Adicionalmente, a proposta de diploma prevê a comercialização em regime de autorização, sem no entanto lhe dar qualquer profundidade. Assim, a ERSE considera que a figura da comercialização em regime de autorização só é útil se for densificada e clarificada a sua real oportunidade de surgir no SEA. A manter-se esta figura, devem ser desenvolvidos os aspetos relacionados com a sua integração na cadeia de valor do setor elétrico, nomeadamente no que diz respeito a fontes de aprovisionamento, ao pagamento de tarifas acesso ou à assunção dos custos de desvios entre consumo e aprovisionamento. Uma solução de aprovisionamento que passe pela compra de energia do comercializador em regime de autorização junto da RESPA não deve ser equacionada. Por fim, considera-se que esta decisão deverá ser precedida da análise de custos e fundada em critérios de racionalidade e objetividade.

A ERSE considera que a designação “comercialização de último recurso” não é a mais adequada à realidade concreta da RAA, na qual a possibilidade de escolha de comercializador alternativo não tem concretização.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO SEA (ART. 24.º)

O Plano de Desenvolvimento do SEA previsto foca-se sobretudo na capacidade do SERA receber nova produção e na adequação das infraestruturas de transporte e distribuição às necessidades de consumo do SEA.

O planeamento do sistema elétrico faz uma importante ligação entre os objetivos de política energética, a evolução do consumo e da tecnologia do sistema elétrico e a realidade do sistema em cada momento. Nesse planeamento devem ser tidos em conta, como referido expressamente no art. 24.º, critérios decorrentes da política energética, critérios técnicos da exploração do sistema e critérios económicos e

PARECER DA ERSE SOBRE AS PROPOSTAS DO GOVERNO REGIONAL DOS AÇORES QUE ESTABELECEM AS BASES GERAIS DO SEA E O REGIME JURÍDICO DA PRODUÇÃO NO SERA

ambientais da exploração do sistema. O sistema elétrico do futuro será tendencialmente mais desconcentrado, fruto da tecnologia disponível e da diluição do efeito de economias de escala na atividade de produção e ainda fruto da maior capacidade de gestão da procura e inteligência dos sistemas de utilização de energia elétrica (e.g. o veículo elétrico). Neste contexto, é importante que o planeamento do sistema elétrico recolha as perspetivas dos respetivos utilizadores e se oriente também pelas suas expectativas. Adicionalmente, essa participação pública é essencial para assegurar a transparência do desenvolvimento do SEA.

Do exposto, nada obsta a que o Plano de Desenvolvimento do SEA seja aprovado pelo Governo Regional (cfr. Art. 6.º, n.º 2, alínea b), através do departamento competente em matéria de energia, mas o mesmo deverá ser previamente sujeito a parecer da ERSE e submetido a consulta pública.

O Plano de Desenvolvimento do SEA deve assentar numa visão holística do sistema elétrico, importando para isso que contemple também a perspetiva de evolução da produção no SEPA e os cenários que essa produção abre para o SERA.

A ERSE considera ainda que o Plano de Desenvolvimento do SEA deve considerar expressamente o potencial da gestão da procura e a gestão dos recursos distribuídos (pequena produção, armazenamento distribuído, etc.).

Ainda sobre o horizonte do Plano de Desenvolvimento do SEA, proposto de 4 anos, a ERSE considera haver vantagem em alargar com vista a antecipar decisões de investimento cujo tempo de implementação seja longo (vd. o caso de aproveitamentos hídricos reversíveis ou a geotérmicos). No Continente, o horizonte de planeamento é de 10 anos, no caso da rede de transporte, e de 5 anos, no caso da rede de distribuição.

Fazendo analogia com os planos de desenvolvimento das redes no Continente, a ERSE considera ainda positivo que fosse prevista a monitorização da execução dos planos de desenvolvimento do SEA pela ERSE.

DIREITOS DAS ENTIDADES CONCESSIONÁRIAS (ART. 13.º)

O Decreto-Lei n.º 230/2008, de 27 de novembro, foi alterado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o Orçamento de Estado para 2016, e que introduziu um novo n.º 3 ao artigo 1.º que passou a dispor que “De acordo com o n.º 4 do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, pela utilização dos bens do domínio público ou privado municipal é devido o pagamento de uma contrapartida ou de uma remuneração anual aos municípios das regiões autónomas, a efetuar pela concessionária ou pela entidade que explora a atividade de distribuição de eletricidade em baixa tensão nas regiões autónomas, calculada e paga em termos equivalentes aos previstos no presente decreto-lei.”. Mais acrescentando o artigo 211.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, um novo n.º 4 que estabelece que “A

contrapartida ou remuneração prevista no número anterior é devida a partir de 2016, inclusive.” (negritos nossos).

Pelo que se sugere a precisão da redação proposta (art. 13.º, n.º 3) na seguinte medida: “Pela utilização dos bens de domínio municipal, público ou privado, é devido o pagamento de uma contrapartida ou de uma remuneração anual, nos termos definidos no Decreto-Lei n.º 230/2008, de 27 de novembro, na redação dada pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março.”

ILUMINAÇÃO PÚBLICA (ART. 20.º)

No que respeita às redes de iluminação pública (art. 20.º), conviria precisar que cabe à concessionária do transporte e distribuição o seu estabelecimento e manutenção, enquanto cabe aos municípios ou ao Governo Regional os respetivos custos de fornecimento de energia.

CONCESSÕES DE SERVIÇO PÚBLICO (ART. 32.º)

A proposta de diploma das bases gerais do SEA atribui à EDA, enquanto concessionária do transporte e distribuição, a concessão de produção de energia elétrica de serviço público e comercialização de último recurso, por um período coincidente com a concessão de transporte e distribuição. Importa clarificar os termos da atribuição da nova concessão, uma vez terminada a atual, e o destino dos bens da concessão.

Considera a ERSE que haveria vantagem em aprovar as bases das concessões no SEA através de um diploma regional.

É ainda atribuída a exploração dos recursos hídricos e geotérmicos em zonas demarcadas já existentes, aos respetivos titulares. A este respeito, pode ser clarificado se a atribuição da exploração dos recursos cessa no momento de cessação da licença atual de produção de energia elétrica.

REGIME DA TARIFA SOCIAL DE VENDA A CLIENTES FINAIS ECONOMICAMENTE VULNERÁVEIS

O Decreto-Lei n.º 138-A/2010, de 28 de dezembro, alterado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, estabelece o regime da tarifa social de eletricidade, remetendo para a administração regional os atos necessários à sua execução. No contexto das bases gerais do SEA, pode fazer sentido referir o regime da tarifa social de eletricidade.

Caso se entenda oportuno, o legislador regional deverá aprovar os atos necessários à plena implementação na região autónoma do atual regime de atribuição da tarifa social, por via da comunicação automática entre as entidades públicas e os operadores de rede.

REGULAMENTOS APLICÁVEIS (ART. 35.º)

Dispõem os artigos 66.º a 68.º do Sistema Elétrico Nacional que a regulação no âmbito do SEN – extensiva às Regiões Autónomas – e a correspondente atribuição de regulamentação são exercidas exclusivamente pela ERSE, não prevendo que tais competências possam ser cometidas ao Governo Regional ou a serviços e organismos das administrações regionais. Nomeadamente, o Regulamento Tarifário, o Regulamento de Relações Comerciais, o Regulamento do Acesso às Redes e às Interligações e o Regulamento da Qualidade de Serviço são diretamente aplicáveis às Regiões Autónomas, tendo em conta as suas especificidades (artigo 68.º do Sistema Elétrico Nacional).

Mais dispõe o n.º 5 do artigo 1.º dos Estatutos da ERSE que “A regulação da ERSE abrange todo o território nacional, sem prejuízo da sua adequação às especificidades das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira (...).”

Nesta medida, deverá a redação proposta para o art. 35.º ser revista, uma vez que a ERSE é a única entidade com competências de regulação do SEN e do proposto SEA, sendo nomeadamente o Regulamento Tarifário, o Regulamento de Relações Comerciais, o Regulamento do Acesso às Redes e às Interligações e o Regulamento da Qualidade de Serviço, aprovados pela ERSE, diretamente aplicáveis à Região Autónoma dos Açores.

CONVERGÊNCIA TARIFÁRIA COM O CONTINENTE

Conforme decorre das bases gerais do SEN, a convergência tarifária, que constitui uma das obrigações de serviço público, traduz-se na solidariedade e cooperação com os sistemas elétricos das regiões autónomas (art. 67.º/3). A extensão das competências de regulação da ERSE nas Regiões Autónomas assenta no princípio da partilha de benefícios decorrentes da convergência do funcionamento do SEN, cabendo à ERSE as competências em matéria de tarifas e preços a nível nacional, conforme dispõe o artigo 66.º, n.º 3.

Nos termos da lei, a ERSE fixa as tarifas das atividades sujeitas a concessão em regime de exclusividade, visando que a regulação do SEN tenha por finalidade contribuir para assegurar a eficiência e racionalidade das atividades em termos objetivos, transparentes, não discriminatórios e concorrências (artigo 56.º do DL 29/2009). Nos termos do artigo 66.º/1 do DL 29/2006 não se aplicam às Regiões Autónomas as disposições relativas ao mercado organizado, bem como as disposições relativas à separação jurídica das atividades de produção, transporte, distribuição e comercialização, nos termos da derrogação do artigo 44.º da Diretiva 2009/72/CE.

Neste contexto, e sem prejuízo das competências do Governo Regional na definição da política energética, cabe à ERSE no exercício das suas competências assegurar a racionalidade e eficiência dos meios a utilizar, incluindo todas as atividades sujeitas a regime de exclusividade, visando assegurar que a

convergência e uniformidade tarifárias são aplicadas a todo o território nacional com critérios de igualdade de tratamento e oportunidades.

A proposta de diploma reconhece, nos termos da mencionada legislação do SEN, a competência da ERSE na fixação das tarifas de energia elétrica na RAA e o princípio estabelecido da promoção da convergência tarifária dos sistemas elétricos do Continente e das Regiões Autónomas.

O exercício destas competências, feito periodicamente através das decisões de aprovação das tarifas (nos termos previstos no RT-E), avalia, entre outros aspetos, o nível de custos eficientes em cada sistema e a sua reflexão nas tarifas de cada região. Nesse contexto, a solidariedade entre os consumidores dos sistemas elétricos do Continente e das regiões autónomas assenta no pressuposto do equilíbrio das políticas energéticas em cada região, promovendo-se uma convergência não apenas de custo para o consumidor final mas também de desempenho e de objetivos estratégicos dos vários sistemas elétricos.

Na perspetiva da regulação, a ERSE regista positivamente que as bases gerais do SEA reconheçam o objetivo da sustentabilidade das opções da política energética (de que são exemplo os critérios de planeamento mencionados no art. 24.º do DLR ou de contratação de energia no SERA mencionados no art. 4.º do DRR). Caso assim não fosse, a convergência tarifária apenas poderia assumir parte dos sobrecustos de cada sistema elétrico, enquanto estes derivassem de políticas energéticas convergentes, sendo a restante parcela imputada no sistema elétrico específico.

IV-Considerações sobre a proposta de regime jurídico da produção no SERA

Na sequência das observações sobre a proposta de decreto legislativo regional, a ERSE considera positivo o estabelecimento de um quadro geral de funcionamento da produção de energia elétrica na RAA.

A ERSE nota a utilização da expressão “produtor não vinculado” num contexto em que pareceria mais adequado o conceito de produtor em regime de autorização.

ACESSO À ATIVIDADE (ART. 3.º)

Considera-se que a redação do art. 3.º contém uma inconsistência com o diploma das bases do SEA nos critérios adotados para classificar a produção em regime de autorização sendo que na proposta de Decreto legislativo regional os critérios são produção renovável, endógena ou em cogeração enquanto no Decreto regulamentar regional (artigo 3.º) os critérios são produção endógena, em cogeração ou em outros centros eletroprodutores.

REGRAS DE RELACIONAMENTO COMERCIAL DA PRODUÇÃO

A proposta de diploma aponta para o exercício da atividade de produção no SERA mediante um contrato de fornecimento de energia elétrica e a observância das regras de relacionamento comercial do RRC-E. Considera-se ainda relevante ter em conta o RARI-E, em particular no caso de se manter previsto o regime da comercialização em regime de autorização.

Refira-se ainda, sobre a designação do “contrato de fornecimento de energia” (vd. capítulo II), que a mesma se presta a confusão com o contrato entre a concessionária e os consumidores finais.

PREÇO DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA PELOS PRODUTORES (ART. 4.º)

A proposta de diploma refere que o preço de fornecimento é estabelecido por acordo entre o produtor e a concessionária do transporte e distribuição na RAA, em condições não discriminatórias e não devendo constituir encargos adicionais quer aos consumidores quer ao concessionário.

A ERSE destaca a importância desta norma, no ordenamento do setor e da evolução dos custos do SEA. Não é, todavia, claro como se compatibiliza o acordo bilateral com um procedimento não discriminatório, nem como se assegura a transparência desse acordo. Do mesmo modo, não é claro qual o papel do procedimento de concurso referido no art. 3.º no estabelecimento do preço de fornecimento. Considera-se que o art. 4.º deveria estabelecer uma ligação entre o preço de compra e venda de energia e os resultados do procedimento de concurso previsto no diploma das bases gerais e as respetivas minutas contratuais. Acresce que podem suceder situações de estabelecimento de contratos de compra e venda de energia entre empresas do mesmo grupo empresarial da concessionária do transporte e distribuição.

ORDEM DE MÉRITO DA INJEÇÃO NA RESPA (ART. 5.º)

O artigo 5.º, relativo à ordem de mérito dos produtores, repete o conteúdo da proposta de decreto legislativo regional, no seu artigo 30.º.

INJEÇÃO NA RESPA PELAS INSTALAÇÕES DE AUTOPRODUÇÃO (ART. 6.º)

Por um lado, a epígrafe do art 6.º (“autoprodução”) utiliza uma expressão alternativa para o conceito de “produção para autoconsumo” utilizada, por exemplo, no art. 34.º da proposta de bases gerais do SEA. Por outro lado, importa clarificar o enquadramento da injeção de energia na RESPA por instalações de produção para autoconsumo, em particular se se encontram acolhidas neste art. 6.º. A expressão utilizada (“produção exclusivamente para autoconsumo”) parece tratar de modo diferente as instalações de produção com e sem injeção na RESPA. No entanto, salvo se as instalações não se encontrarem fisicamente ligadas à RESPA, o estatuto do produtor pode variar ao longo do tempo.

Adicionalmente, a exclusão de aplicação do diploma a um determinado conjunto de instalações poderia figurar no objeto do mesmo ou no art. 3.º (“acesso à atividade”).

CONTRATO DE COMPRA E VENDA DE ENERGIA ELÉTRICA ENTRE O PRODUTOR E A CONCESSIONÁRIA DA RESPA (ART 8.º)

O contrato de fornecimento de energia previsto neste artigo, diz respeito ao contrato entre produtor em regime de autorização e a entidade concessionária de distribuição e comercialização, para a entrega de energia à rede mediante um preço. Este artigo confere ao membro do Governo Regional a competência para aprovar as cláusulas de contrato tipo de fornecimento de energia. Esta regra colide com o previsto no artigo 25.º/1 do RRC-E vigente, que prevê que cabe à ERSE a aprovação deste contrato. A ERSE sugere que este artigo faça menção expressa ao RRC-E, nomeadamente de que o mesmo não prejudica a aplicação do Regulamento.

LIGAÇÕES À REDE (ART. 13.º)

O n.º 6 do art. 13.º, sobre ligação à rede, refere regras sobre a repartição dos encargos com os reforços da rede. Relativamente aos encargos de ligação às redes a suportar pelos produtores, esta matéria deve ser remetida para a regulamentação da ERSE, nomeadamente para o RRC-E e o RQS neste ponto, em linha com o disposto no artigo 27.º do Decreto-lei n.º 29/2006, de 15 de fevereiro, na atual redação e com o artigo 33.º-X do Decreto-lei n.º 172/2006 de 23 de agosto, na atual redação.

REGRAS SOBRE INJEÇÃO DE ENERGIA REATIVA (ARTS. 14.º E 16.º)

A proposta de diploma inclui dois artigos relacionados que importa sistematizar. Em concreto, trata-se do art. 14.º (“fator de potência”) e do art. 16.º (“energia reativa”), que se referem à mesma realidade.

Refere-se ainda que as regras³ aplicáveis à injeção de energia reativa pelos consumidores finais em média tensão, no Continente, já pressupõem o controlo do fator de potência em cada período de 15 minutos, em vez das médias mensais que antes vigoravam. Nesse sentido, sugere-se a ponderação sobre a possibilidade de equiparar a exigência sobre o controlo de energia reativa pelos produtores à dos consumidores. A este respeito, sugere-se a consulta das regras previstas no Regulamento da Rede de Distribuição, aprovado pela Portaria n.º 596/2010, de 30 de julho.

³ Despacho n.º 7253/2010, de 26 de abril, publicado no D.R. n.º 80, Série II.

COGERAÇÃO (ART. 20.º)

Nem do Regime Jurídico de Produção em Cogeração⁴, que estabelece a disciplina da atividade de cogeração, nem da Regulamentação de Eficiência Energética e Produção em Cogeração⁵ resulta a previsão da possibilidade de adaptação do regime fixado à Região Autónoma dos Açores.

O artigo 38.º do Regime Jurídico de Produção em Cogeração apenas prevê uma adaptação funcional e não material quando dispõe no seu n.º 1 que “O presente decreto-lei aplica-se às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, sem prejuízo de as competências cometidas a serviços ou organismos do Estado serem exercidas pelos respetivos serviços e organismos das administrações regionais com idênticas atribuições e competências.”.

REGIME SANCIONATÓRIO / CONTRAORDENAÇÕES (ART. 28.º)

A Lei n.º 9/2013, de 28 de janeiro, estabelece o regime sancionatório do setor energético (RSSE), atribuindo à ERSE as competências para processar e punir as infrações administrativas à legislação que estabelece as bases do setor da eletricidade, incluindo legislação complementar e regulamentação, às demais leis e regulamentos cuja aplicação ou supervisão lhe compete, bem como às resultantes do incumprimento das suas próprias determinações, sempre que tipificadas como contraordenação no presente regime sancionatório ou na lei. Nesta medida, toda e qualquer contraordenação no âmbito do SEN prevista no artigo 28.º do RSSE está sujeita ao seu regime.

Deste modo, quando qualquer das situações previstas no n.º 1 do artigo em comentário seja regulamentada pela ERSE, as respetivas contraordenações estarão abrangidas pelo RSSE, ao abrigo da alínea j) do n.º 3 do Artigo 28.º. Nomeadamente, deve ser afastado que as situações previstas nas alíneas f)⁶ e g)⁷ não abrangem situações regulamentadas no RRC-E e no RARI-E.

Por outro lado, a redação do projeto de decreto legislativo regional poderá levantar alguns problemas de constitucionalidade, por violação do princípio da determinabilidade da norma sancionatória, por não especificar as normas que preveem as infrações (referindo-se, de forma generalista, aos “fatores”).

Sem prejuízo do anteriormente dito quanto à aplicação do RSSE, nos demais casos, a verificar-se outra competência contraordenacional, a remissão para a aplicação do Regime Geral das Contraordenações

⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 23/2010, de 25 de março, alterado pela Lei n.º 19/2010, de 23 de agosto e pelo Decreto-Lei n.º 68-A/2015, de 30 de abril, posteriormente corrigido pela Declaração de Retificação n.º 30-A/2015, de 26 de junho.

⁵ Aprovado pela Portaria n.º 173/2016, de 21 de junho.

⁶ “A inobservância das regras de relacionamento comercial”.

⁷ “A violação das condições de ligação às redes e da respetiva utilização”.

(RGCO), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, deverá ser genérica e não limitada à tentativa e à negligência (n.º 3).

V- Comentários específicos e propostas de alteração

Neste ponto incluem-se referências de detalhe a aspetos das propostas de decreto legislativo regional (DLR) e de decreto regulamentar regional (DRR) que, no parecer da ERSE, merecem revisão.

Artigo	Comentário
Art. 2.º do DLR Definições	Sugere-se que as definições seguissem uma organização por ordem alfabética (vide alíneas h) e q)).
Art. 19.º do DLR Competências	A proposta de diploma identifica na atividade de serviço público de comercialização, de forma clara e inequívoca as competências regulamentares da ERSE (art. 21.º a 23.º). Essas referências não existem nas restantes às atividades de serviço público e em regime de exclusividade, como a produção, transporte e distribuição. Assim sendo, sugere-se a inclusão de referência à regulamentação da ERSE, em particular no artigo 19.º, al. g).
Art. 30.º do DLR Acesso à RESPA	A epígrafe do artigo pode gerar confusão com o conceito de acesso por terceiros à rede, podendo ser substituída por “Injeção de energia elétrica na RESPA” ou outra fórmula. A redação proposta do n.º 7 não deixa clara a necessidade de assegurar a aplicação universal dos indicadores exigidos pelo RQS, pelo que se sugere a seguinte adaptação: “As normas a que devem obedecer as ligações à rede das instalações de produção de energia elétrica, que estabelecem as condições necessárias para garantir a observância dos critérios de segurança e da inexistência de perturbações na rede pública serão objeto de regulamentação, considerando os indicadores exigidos pelo Regulamento da Qualidade de Serviço.”.

VI- Conclusão

A ERSE considera que os diplomas em apreço, que estabelecem as bases gerais do SEA e o regime da produção em regime de autorização, são importantes para clarificar e estruturar o sistema elétrico da RAA, particularmente perante as inovações tecnológicas e os avanços da política energética na promoção da utilização de recursos renováveis e endógenos e da utilização racional de energia.

Esta legislação é também uma oportunidade de estabelecer progressos no âmbito do planeamento do sistema elétrico dos Açores e da sua transparência e da possibilidade de participação pública.

O diploma das bases gerais aponta essencialmente no sentido da manutenção do sistema de serviço público de comercialização, em exclusivo, abrindo a atividade de produção à iniciativa dos agentes. No entanto, a figura da comercialização em regime de autorização parece contrariar este sentido geral do diploma.

No parecer da ERSE, merece ponderação o estabelecimento de procedimentos de concurso para o exercício da atividade de produção sob concessão de serviço público. No mesmo sentido, a legislação poderia prever a atribuição das concessões de serviço público através de procedimentos de concurso público, no seu termo. Esta prática é já seguida na legislação das bases do SEN.

PARECER DA ERSE SOBRE AS PROPOSTAS DO GOVERNO REGIONAL DOS AÇORES QUE ESTABELECEM AS BASES GERAIS DO SEA E O REGIME JURÍDICO DA PRODUÇÃO NO SERA

A ERSE apresenta ainda comentários e propostas de melhoria ao texto das propostas legislativas, continuando disponível para futura colaboração no desenvolvimento do regime jurídico estruturante do SEA.

Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, em 1 de setembro de 2017