



## CONFERÊNCIA “BAIXA TENSÃO”

Assembleia da República

Sala do Senado | 15 de janeiro de 2019

14h30

Intervenção do Presidente da ANMP e da Câmara Municipal de Coimbra, Manuel Machado

### PAINEL II

- MODERADOR: Deputado **Hugo Costa** (PS)
  - **Manuel Machado**, Presidente da Associação Nacional de Municípios Portugueses
  - **João Marques da Cruz**, Membro do Conselho de Administração Executivo da EDP
  - **Luís Macedo**, Presidente do Conselho de Administração da Cooperativa Elétrica do Vale d’Este
  - **Francisco Leal**, Presidente da Direção da Cooperativa de Eletrificação A LORD
-



**Senhor Presidente da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas;**

**Senhor Ministro do Ambiente e da Transição Energética;**

**Senhores Deputados;**

**Companheiros de painel;**

**Minhas senhoras e meus senhores.**

Agradeço o convite, que nos honrou sobremaneira, da **Comissão Parlamentar de Economia, Inovação e Obras Públicas** para participar nesta Conferência de reflexão sobre a « **Baixa Tensão** » com o objetivo de discutir as principais implicações decorrentes do fim da maioria das concessões de distribuição de energia elétrica em baixa tensão e as alterações importantes neste setor, bem como os procedimentos necessários à continuação da exploração da rede e a sua manutenção em condições de garantir o serviço público relevante.

Para além de relevante é, igualmente, uma temática aliciante. Nela confluem temas como as **atribuições e competências** (do Estado e dos municípios), temas de política económica, temas de regulação e temas de concorrência.

As atribuições e competências municipais no domínio da energia, desde logo no que se refere à distribuição de energia elétrica em baixa tensão, são exercidas pelos municípios há longos anos, com uma interrupção decretada em 1975 com a nacionalização da atividade e das empresas que operavam nesta área, mas logo corrigida em 1982.

Todos os **278 municípios** de Portugal Continental, com base na legislação vigente, foram concessionando à EDP, empresa pública, a distribuição de energia elétrica em baixa tensão; e tais contratos foram renovados nos prazos também estabelecidos. Subsistiram sempre nesta atividade, também, algumas cooperativas, que servem pequenas comunidades locais.



Entretanto, como sabemos, em 2006 estabeleceram-se as novas bases gerais da organização e funcionamento do **Sector Elétrico Nacional** – (SEN) –, tendo sido mantida a distribuição de eletricidade em baixa tensão na esfera das atribuições e competências autárquicas, podendo os municípios concessionar tal atividade, mas determinando-se que o devem fazer por concurso público.

Acontece que os contratos de concessão celebrados (ao abrigo da legislação de 1982 e salvaguardados pelos normativos de 2006 e atualmente em vigor) remontam o seu início ao período entre 1996 e 2006, registando-se a circunstância dos primeiros terem terminado em 2016-2017, a esmagadora maioria dos restantes terminarem em 2021 e 2022 e um pequeno número até 2026.

Atendendo à necessidade das concessões serem atribuídas por concurso público, a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) entendeu que se deveriam estabelecer princípios e regras gerais destinadas a assegurar, no melhor interesse nacional e dos municípios, uma organização coerente e articulada dos referidos procedimentos concursais. Isto sem colocar em causa a possibilidade de cada município optar pela gestão direta da atividade.

Quais foram as preocupações que se colocaram, então, à ANMP? Em termos muito gerais, as seguintes:

1. Em primeiro lugar, os municípios são muito diversos entre si, nomeadamente no que se refere à sua dimensão e à população residente. Sendo significativas as diferenças de custo da atividade de distribuição de eletricidade nos municípios, existia o risco de aumento da pressão de alguns agentes para a implementação de tarifas diferenciadas por concessão, que refletissem os custos efetivos da sua operação. A “fragmentação absoluta das concessões” poderia levar a um aumento de custos com reflexo nas tarifas e a uma instabilidade tarifária, face à diversidade de ativos de cada concessão e à rentabilidade de cada uma;



2. Em segundo lugar, havendo ainda diferenças ao nível da qualidade de serviço no território nacional, a fragmentação das concessões poderia não permitir a alocação do capital necessário à redução das assimetrias a nível nacional, garantindo – a todos os municípios – níveis de qualidade que se pretendem ótimos;
3. Em terceiro lugar, face às diferenças ao nível dos custos do exercício da atividade de distribuição de eletricidade por município, é fundamental a manutenção do mecanismo de solidariedade existente na repartição do montante global das rendas devidas; e,
4. Em quarto lugar, a gestão das concessões em baixa tensão implica um conjunto de atividades que beneficiam de economias de escala e sinergias com a concessão nacional de alta e média tensão. A fragmentação demasiada das concessões poderá levar à perda de sinergias existentes.

Estes problemas, identificados pela ANMP, careciam de uma resposta, que cabalmente fosse capaz de prosseguir os seguintes objetivos, que consideramos também por fundamentais, designadamente:

1. Garantia da eficácia do sistema, da qualidade de serviço e da rentabilidade das concessões;
2. Salvaguarda da coesão territorial;
3. Manutenção da uniformidade tarifária no país;
4. Manutenção das rendas percebidas pelos municípios e da solidariedade intermunicipal ao nível da sua distribuição;
5. Melhoria da eficiência energética e dos mecanismos atinentes à iluminação pública.

O Governo foi sensível a estas preocupações da ANMP, tendo colocado rapidamente em funcionamento um **Grupo Técnico**, no qual a ANMP participou, que estudou esta problemática e formulou propostas. Nessa sequência, o Governo apresentou uma Proposta



de Lei à Assembleia da República que culminou com a aprovação da **Lei n.º 31/2017**, de 31 de maio.

Esta lei veio determinar, em síntese, que os procedimentos concursais sejam lançados em 2019, de forma sincronizada, abrangendo todos os municípios que não tiverem optado pela gestão direta da atividade de distribuição de energia elétrica, sendo que a definição da área territorial é decidida pelos órgãos competentes dos municípios e/ou entidades intermunicipais, sob proposta da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (**ERSE**), com base em estudos técnicos e económicos.

Posteriormente, e em complemento, foi publicada a **Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018**, de 11 de janeiro, definindo o programa das ações e dos estudos a desenvolver e, bem assim, dos diversos atos a aprovar e os prazos respetivos.

Salientam-se as responsabilidades atribuídas à ERSE, entidade a quem cabe elaborar e efetuar uma proposta de delimitação da área territorial de cada procedimento dos concursos a lançar, bem como apresentar um estudo com os aspetos e parâmetros a fixar no programa de concurso tipo e caderno de encargos tipo, aprovando os membros do Governo, por Portaria, estes instrumentos, bem como as minutas do contrato-tipo de concessão.

Os órgãos competentes dos municípios ou entidades intermunicipais tomam uma decisão relativamente à definição da respetiva área territorial para efeitos de procedimento concursal, ou sobre a eventual intenção de proceder à exploração direta e aprovam as peças dos respetivos procedimentos.

Os prazos estipulados na Resolução do Conselho de Ministros foram todos ultrapassados, razão pela qual a ANMP solicitou ao Governo, oportunamente, a alteração daquela Resolução, para adequação dos prazos à realidade.

Espera-se que tal se possa concretizar brevemente.

Entretanto, em meados de 2018 a ERSE colocou em consulta pública as propostas relativas às principais determinantes do procedimento tipo de atribuição das concessões, bem como



às áreas territoriais de agrupamento das concessões para os procedimentos concursais, faltando ainda formular uma proposta final.

Como se compreenderá, só após se conhecerem estes documentos essenciais para o processo é possível o estudo e ponderação definitiva desta problemática e a tomada de decisões por parte dos municípios. Reputo também como fundamental o acesso a um conjunto amplo de informação, desde logo a que se refere à atual rede de distribuição em baixa tensão, sem a qual é totalmente inviável uma tomada de posição esclarecida por parte de cada município.

Deixem-me sublinhar este aspeto, pela sua relevância.

A exploração da rede municipal de distribuição de energia elétrica em baixa tensão integra a operação da respetiva rede e compreende, designadamente, o seu planeamento, construção, exploração, manutenção e gestão. O conhecimento do inventário dos bens que integram a rede de baixa tensão é fundamental, desde logo as linhas, cabos e ramais, postos de transformação, rede de iluminação pública e instalações de telecomunicações, telemedida e telecomando a ela afetas, sendo indispensável dispor de um inventário rigoroso, do qual devem também constar os bens imóveis e os móveis.

É certo que a inventariação do património e dos bens afetos à concessão é uma obrigação legal e contratual, aposta nos atuais contratos de concessão. Mas também sabemos as insuficiências de que padece a disponibilização desta informação, sendo necessário que a ERSE intervenha nesta matéria e garanta que aos municípios vão ser facultados todos os elementos necessários.

De igual modo, e sabendo nós que no fim das atuais concessões opera-se a transmissão para os municípios dos bens a elas afetos, havendo a obrigação de pagar uma indemnização correspondente ao seu valor contabilístico, líquido de amortizações e de participações financeiras e subsídios a fundo perdido, é também necessário que cada município aceda a tal informação.



Para se decidir fundamentadamente é necessário conhecimento, é preciso saber-se o que está em jogo.

No que respeita à definição das áreas territoriais para efeitos de procedimentos concursais, sabemos que a ERSE, em sede de consulta pública, apresentou três cenários de delimitação territorial, que tiveram por pressuposto que cada concessão não deve ter menos de 600 000 clientes, sob pena de se colocar em causa a sustentabilidade das concessões. A ANMP, por razões que se compreenderão facilmente, não se imiscui nesta discussão das áreas territoriais e da agregação dos municípios para efeitos de procedimentos concursais. Cada município, atenta a sua realidade, saberá melhor o que fazer.

Algumas outras questões merecem, também, uma referência particular, pela preocupação que causam, nomeadamente: (i) a antecipação dos prazos contratuais e a (ii) a situação das cooperativas.

Como sabemos, a Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, possibilitou a prorrogação dos contratos de concessão para que se possam realizar concursos sincronizados em 2019, mas é absolutamente omissa no que se refere à antecipação dos prazos dos contratos que vigorariam, normalmente, alguns deles, até 2026.

O que acontecerá nestes casos em que é necessário proceder à antecipação dos prazos contratuais antes do termo das atuais concessões?

No que se refere às cooperativas, existem contratos de concessão celebrados em alguns municípios, sendo o presente quadro legal omissivo na matéria.

Tais contratos manter-se-ão ou não em vigor?

**Um último apontamento: o futuro.**

Sabemos que este processo é muito complexo e exigente, resultando do mesmo compromissos para os próximos 20 anos. Importa, por isso, que decorra bem, com transparência e rigor, potenciando-se a concorrência para que existam ganhos para os intervenientes neste processo.



É certo que só quando for conhecido o caderno de encargos e o contrato-tipo de concessão, instrumentos que o Governo aprovará, é que será possível uma apreciação mais exata dos contornos que a atividade de distribuição de energia em baixa tensão assumirá no futuro.

Mas, desde já, e pela experiência do passado, são essenciais disposições que garantam aos municípios um acompanhamento próximo da execução dos contratos de concessão, designadamente no que se refere ao planeamento, aos investimentos e às políticas de eficiência energética.

O próximo quadro de relacionamento deve prever regras apertadas, designadamente nos seguintes aspetos:

1. No planeamento das infraestruturas, com a participação ativa dos municípios;
2. Na inventariação permanente dessas infraestruturas;
3. Na possibilidade de incorporação imediata de novas políticas energéticas e tecnologias de eficiência energética, não se devendo esperar anos para a sua introdução no sistema;
4. Nas obrigações de investimento, designadamente os investimentos em inovação, tendo em conta as obrigações (nacionais e locais) de descarbonização;
5. No relacionamento próximo com o distribuidor, designadamente com a obrigação de manutenção de instalações e serviços nos municípios;
6. Na utilização das infraestruturas afetas às redes de distribuição para outros fins, designadamente para o alojamento de redes de comunicações eletrónicas.

O futuro está aí, razão pela qual se torna essencial que possamos ultrapassar as dificuldades que um processo desta natureza contém, desde logo as de natureza política - com a necessária articulação e concertação entre os municípios -, mas também as de natureza operacional e técnicas. Sendo as redes de distribuição de energia em baixa tensão ativos



estratégicos, devemos, todos – Órgãos de Soberania, municípios, entidades intermunicipais, operadores de redes, concorrentes, etc. – agir com a ponderação e o rigor necessários para que este barco seja conduzido a porto seguro.

Senhor Presidente, senhoras e senhores Deputados.

Obrigado por me terem escutado em nome e em legítima representação da ANMP.

Disse.

**Manuel Machado**

**Presidente da ANMP e da CMC**

---



## Lei n.º 31/2017

**Publicação:** Diário da República n.º 105/2017, Série I de 2017-05-31

- **Emissor:** Assembleia da República
- **Tipo de Diploma:** Lei
- **Número:** 31/2017
- **Páginas:** 2673 - 2674
- **ELI:** <https://data.dre.pt/eli/lei/31/2017/05/31/p/dre/pt/html>
- **Versão pdf:** [Descarregar](#)
- **SUMÁRIO**

Aprova os princípios e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de concurso público para atribuição, por contrato, de concessões destinadas ao exercício em exclusivo da exploração das redes municipais de distribuição de eletricidade de baixa tensão

- **TEXTO**

### Lei n.º 31/2017 de 31 de maio

Aprova os princípios e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de concurso público para atribuição, por contrato, de concessões destinadas ao exercício em exclusivo da exploração das redes municipais de distribuição de eletricidade de baixa tensão.

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

#### Artigo 1.º Objeto e âmbito

A presente lei aprova os princípios e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de concurso público para a atribuição, por contrato administrativo, de concessões destinadas ao exercício, em exclusivo, da atividade de exploração das redes municipais de distribuição de eletricidade em baixa tensão (BT), no território continental português.

#### Artigo 2.º Princípios gerais

A concessão municipal para a distribuição de eletricidade em BT e o respetivo procedimento de concurso público obedecem aos seguintes princípios:

- a) Salvaguarda da neutralidade financeira para os consumidores de eletricidade e para o Orçamento do Estado;
- b) Promoção da eficiência económica e das condições de desempenho eficaz do sistema objeto da concessão, salvaguardando a qualidade e abrangência do serviço público atualmente prestado como mínimo a assegurar;
- c) Promoção da coesão territorial quanto à sustentabilidade das concessões e ao nível de qualidade do serviço prestado;



- d) Salvaguarda da uniformidade tarifária no país;
- e) Nivelamento das condições estruturais de desenvolvimento da atividade de distribuição de energia elétrica, nomeadamente em termos de custos e de incremento dos padrões de qualidade do fornecimento do serviço público;
- f) Promoção da gestão de energia e da eficiência energética pelos municípios, sem que esse esforço envolva prejuízo na justa remuneração devida aos municípios como concedentes;
- g) Garantia de inexistência de custos acrescidos a repercutir nos consumidores, designadamente através das tarifas de uso de redes, ou em custos de política energética, de sustentabilidade e de interesse económico geral, decorrentes da aplicação e adoção do novo modelo concursal;
- h) Defesa da estabilidade do emprego, com a salvaguarda dos postos de trabalho e dos direitos dos trabalhadores afetos às concessões, nomeadamente em situações de transmissão ou cessação da concessão, bem como a exigência do cumprimento da legislação laboral, incluindo no que respeita aos vínculos efetivos e à contratação coletiva atualmente em vigor.

#### Artigo 3.º Remuneração da concessão de distribuição de eletricidade em baixa tensão

1 - A concessão da atividade de distribuição de energia elétrica em BT atribuída nos termos da presente lei e demais legislação aplicável é remunerada mediante o pagamento, pela concessionária, de uma renda anual, inserida nas tarifas de uso das redes de distribuição em BT.

2 - O cálculo da renda anual é feito nos termos do Decreto-Lei n.º 230/2008, de 27 de novembro, alterado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, e observa os princípios da uniformidade tarifária e da equalização da rentabilidade das concessões.

3 - Os demais encargos assumidos pelos concessionários no âmbito dos contratos de concessão não são reconhecidos ou refletidos nas tarifas reguladas aprovadas pela Entidade Reguladora do Setor Energético (ERSE).

#### Artigo 4.º Lançamento sincronizado dos procedimentos

1 - Com vista a assegurar os princípios de eficiência económica e de neutralidade financeira para os consumidores e para o Orçamento do Estado, os procedimentos concursais para atribuição de concessões municipais da atividade de distribuição de energia elétrica em BT no território continental português são lançados de forma sincronizada, abrangendo todos os municípios ou entidades intermunicipais que não tiverem optado pela gestão direta daquela atividade.



2 - Os procedimentos de concurso público para a atribuição das concessões são lançados em 2019, através de publicação simultânea dos respetivos anúncios e avisos nos termos do Código dos Contratos Públicos e da definição, nas peças procedimentais, de datas coincidentes para apresentação de propostas.

3 - Cada procedimento concursal tem uma área territorial, delimitada nos termos previstos na presente lei.

4 - Os municípios e entidades intermunicipais integrantes da área territorial de cada procedimento constituem um agrupamento de entidades adjudicantes, nos termos do artigo 39.º do Código dos Contratos Públicos.

5 - As decisões de contratar e de adjudicar são tomadas pelos municípios ou pelas entidades intermunicipais, simples ou agrupadas, da área territorial adstrita ao procedimento concursal específico, através dos respetivos órgãos competentes.

6 - Sem prejuízo do lançamento e tramitação sincronizados, cada procedimento concursal dá origem à celebração de tantos contratos de concessão quantos os municípios ou entidades intermunicipais, simples ou agrupadas, da área territorial adstrita ao procedimento específico.

#### Artigo 5.º Delimitação das áreas territoriais dos procedimentos a lançar

1 - A definição da área abrangida por cada procedimento observa o princípio da coerência territorial, sendo preferencialmente utilizada a delimitação territorial das entidades intermunicipais, exceto se razões ponderosas determinarem critério diferente.

2 - A definição da área territorial é decidida pelos órgãos competentes dos municípios ou entidades intermunicipais, sob proposta da ERSE, com base em estudos técnicos e económicos.

3 - A definição de uma área territorial diferente da proposta pela ERSE depende da demonstração de vantagens relevantes desse cenário alternativo para o interesse público, com base em estudos técnicos e económicos com o mesmo nível de detalhe dos produzidos pelo regulador, se necessário acompanhados da estipulação, nas peças procedimentais, de condições contratuais adequadas para os contratos a celebrar.

4 - O disposto no número anterior é aplicável à eventual intenção, por parte de qualquer município, de não se integrar no processo de lançamento sincronizado dos procedimentos concursais, cabendo ao referido município, nesse caso, demonstrar que a sua opção não resulta em perdas globais de eficiência, equidade e coesão territorial, face ao cenário proposto pelo regulador.

#### Artigo 6.º Peças procedimentais



1 - O programa de concurso tipo e o caderno de encargos tipo são aprovados por portaria do membro do Governo responsável pela área da economia, ouvida a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), a ERSE e as entidades intermunicipais.

2 - As peças dos procedimentos de adjudicação devem especificar todos os aspetos da execução dos contratos de concessão a celebrar com o adjudicatário, por cada município, entidade intermunicipal ou conjunto de entidades intermunicipais que sejam submetidos à concorrência pelo caderno de encargos.

3 - A definição dos aspetos submetidos à concorrência, dos parâmetros base e dos aspetos não submetidos à concorrência do contrato a celebrar assegura a prossecução equitativa dos interesses da população de cada município ou entidade intermunicipal simples ou agrupadas.

4 - As peças procedimentais de cada procedimento em concreto são aprovadas por todas as entidades que integram o agrupamento de entidades adjudicantes.

#### Artigo 7.º Programa de ações e estudos a desenvolver

Para assegurar o cumprimento atempado do disposto na presente lei, no prazo de seis meses contados a partir da sua entrada em vigor, é aprovado por resolução do Conselho de Ministros um programa das ações e dos estudos a desenvolver pela ERSE em estreita articulação com a Direção-Geral de Energia e Geologia (DGEG) e a ANMP e, bem assim, dos diversos atos a aprovar, o qual indica, também, os prazos de realização e as entidades responsáveis pela execução de cada ação.

#### Artigo 8.º Disposição final

Para assegurar o objetivo do lançamento conjunto e sincronizado dos concursos públicos, na data indicada no artigo 4.º, os municípios ou entidades intermunicipais cujos atuais contratos de concessão atinjam o seu termo antes da referida data, e que não optem pela gestão direta, devem celebrar, a título excecional e sem outras formalidades, um acordo escrito com as respetivas contrapartes no contrato de concessão e estipular uma extensão dos prazos de duração das respetivas concessões até à entrada em vigor dos novos contratos de concessão.

Aprovada em 7 de abril de 2017.

O Presidente da Assembleia da República, Eduardo Ferro Rodrigues.

Promulgada em 17 de maio de 2017. Publique-se.

O Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa.



Referendada em 24 de maio de 2017. O Primeiro-Ministro, António Luís Santos da Costa.