

Sua Excelência
O Presidente da Assembleia da República
Dr. Ferro Rodrigues
gabpar@ar.parlamento.pt

Lisboa, 6 de novembro de 2018

N/ Ref.º: 2018.063

Assunto: A Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético e o setor da Gestão de Resíduos Urbanos.

Excelência,

A Proposta de Lei n.º 156/XIII – Proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2019 – vem introduzir alterações ao regime relativo à Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético (CESE), criado em 2013, estendendo esta contribuição às empresas do setor energético que produzem eletricidade utilizando fontes de energia renováveis, as quais têm estado excluídas da CESE.

Acontece que o setor que prossegue a atividade de gestão dos resíduos urbanos, produz eletricidade no processo de tratamentos dos resíduos, que vende à rede elétrica de serviço público. Neste setor, a produção de eletricidade não é a atividade principal, mas sim um subproduto da sua atividade principal que consiste no tratamento de resíduos urbanos sujeito às maiores exigências de salubridade, saúde pública e defesa do ambiente.

Até ao presente, atendendo a que a produção de eletricidade com base em recursos renováveis se encontra isenta da CESE, nunca se colocou a questão da sua aplicação ao setor da gestão de resíduos urbanos (não energético), uma vez que neste setor a produção de eletricidade ocorre, fundamentalmente, ao abrigo da Produção em Regime Especial, tal como para as outras energias renováveis. Porém, propondo-se na proposta de Lei n.º 156/XIII o fim da isenção do pagamento de CESE pela produção com base em recursos renováveis, coloca-se a questão de saber qual o tratamento aplicável à produção de eletricidade por empresas que não são do setor energético, como é o caso da gestão de resíduos urbanos.

Em nosso entendimento a CESE não se aplica ao setor da gestão de resíduos urbanos, tendo em conta o âmbito setorial de aplicação da CESE, uma vez que decorre expressamente da Lei que a CESE se aplica a empresas do setor energético. No entanto, no sentido de evitar dúvidas futuras na interpretação da Lei, consideramos da máxima relevância que o âmbito de aplicação da CESE seja devidamente clarificado.

Gostaríamos de acrescentar que tudo distingue as empresas do setor energético, das empresas do setor dos resíduos, quanto à produção de energia elétrica. As empresas do setor dos resíduos são empresas que possuem uma forte participação pública na sua estrutura acionista (ou são 100% públicas ou têm uma participação pública perto de 50%), prestam um serviço público e têm as suas contas reguladas pela Entidade Reguladora dos Setores das Águas e dos Resíduos. Este último facto, faz com que eventuais benefícios que decorram da venda da eletricidade à Rede Elétrica de Serviço

Público revertam para o cidadão, na forma de redução das tarifas de tratamento de resíduos urbanos. Ao invés, qualquer eventual contribuição que venha a ser lançada sobre estas empresas acaba por recair, em última instância, sobre o cidadão produtor de resíduos, pelo efeito de regulação das respetivas tarifas, além de que causará perturbação significativa à gestão e funcionamento eficaz das empresas.

Ou seja, no setor da gestão de resíduos urbanos não se aplica o conceito de “rendas excessivas”, pelo simples facto de que não são as empresas que se apropriam desse eventual benefício, não havendo, portanto, rendas.

Neste sentido, juntamos uma breve nota de enquadramento desta matéria, contendo uma proposta de alteração da Lei presentemente em análise, solicitando que sejam adotadas as necessárias diligências para que, em sede de discussão na especialidade do Orçamento de Estado, atualmente em curso, seja feita essa clarificação.

Cabe acrescentar que todo o setor de gestão de resíduos urbanos em alta partilha e subscreeve esta posição, relativamente à matéria em apreço.

Permanecendo ao dispor para qualquer esclarecimento adicional, subscrevemo-nos com elevada consideração,

O Presidente da Direção da AVALER
Aires Pereira

A Presidente do Conselho de Administração da EGF
Gabriela Ventura

O Presidente da Direção da ESGRA
Paulo Praça

A Presidente do Conselho de Administração da Tratolixo
Susete Martins Dias

Contactos para esclarecimentos adicionais:

Carla Velez, Secretária Geral da ESGRA – 966828505

Feliz Mil-Homens, Secretário Técnico da AVALER – 966824434

Anexo: O referido.

**Proposta de alteração da Proposta de Lei 156/XIII
relativa à Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético
no que diz respeito à produção de eletricidade com base em Resíduos Urbanos**

A Proposta de alteração da Proposta de Lei 156/XIII

As entidades signatárias que representam o setor de Gestão de Resíduos Urbanos em Alta, vêm propor que seja alterado o regime previsto no artigo 255º da Proposta de Lei n.º 156/XIII, através da introdução de uma nova alínea p) ao artigo 4º do regime da contribuição extraordinária sobre o setor energético aprovado pelo artigo 228.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, na redação dada pelas Leis n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro, 33/2015, de 27 de abril, 42/2016, de 28 de dezembro, 114/2017, de 29 de dezembro, com a com a seguinte redação:

“p) A produção de eletricidade por intermédio de centros eletroprodutores que utilize fontes de energias renováveis, nos termos definidos na alínea ff) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, na sua redação atual, a partir de resíduos urbanos, pelas entidades que prosseguem a atividade de prestação dos serviços de gestão de resíduos urbanos, independentemente de se encontrar abrangida por regimes de remuneração garantida.”

A Fundamentação da Proposta

A Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético (CESE)

- 1- A Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético (CESE) foi criada na Lei n.º 83-C/2013 (Lei do Orçamento de Estado para 2014), artigo 228º e seguintes. A CESE tinha por objeto “a introdução de uma contribuição extraordinária sobre o setor energético” que tem “por objetivo financiar mecanismos que promovam a sustentabilidade sistémica do setor energético, através da constituição de um fundo que visa contribuir para a redução da dívida tarifária e para o financiamento de políticas sociais e ambientais do setor energético”. O diploma define que “são sujeitos passivos da contribuição extraordinária sobre o setor energético as pessoas singulares ou coletivas que integram o setor energético nacional” e que, entre outros, “Sejam titulares de licenças de exploração de centros eletroprodutores, com exceção dos localizados nas Regiões Autónomas dos Açores ou da Madeira”. O Diploma é claro: a CESE é uma contribuição extraordinária sobre o setor energético, para constituição de um fundo que reverte para benefício do setor energético.
- 2- Embora o Diploma tivesse como âmbito de aplicação o setor energético globalmente considerado, ele isentava de pagamento de CESE (art. 4º) “a) A produção de eletricidade por intermédio de centros eletroprodutores que utilizem fontes de energia renováveis, nos termos definidos na alínea ff) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 23/2009, de 20 de janeiro, com exceção dos aproveitamentos hidroelétricos com capacidade instalada igual ou superior a 20 MW e com exceção da cogeração de fonte renovável;”. Este artigo permitiu que, até ao final do corrente ano, toda a produção de eletricidade com base em fontes renováveis não fosse alvo de CESE.
- 3- O montante de CESE a pagar anualmente consiste (artigo 6º) numa “taxa da contribuição extraordinária sobre o setor energético aplicável à base de incidência definida no artigo 3.º é de

0,85 % (...)" e no artigo 3 define-se que a base de incidência são os ativos regulados, se estes forem maiores que os ativos fixos tangíveis, intangíveis e de capital. Ou seja: a CESE, quando aplicável, consiste numa taxa anual, com valor equivalente a 0,85% da base de ativos regulados, na empresa passiva.

- 4- Acontece que a proposta de Proposta de Orçamento de Estado para 2019 (proposta de Lei 156/XIII) modifica esta alínea a) do artigo 4º do regime da CESE na sua atual redação, estabelecendo, através do n.º 2 do artigo 255º da Proposta de Lei (página 275), que "a) A produção de eletricidade por intermédio de centros eletroprodutores que utilizem fontes de energia renováveis, nos termos definidos na alínea ff) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, na sua redação atual, com exceção daquela que se encontre abrangida por regimes de remuneração garantida e com exceção dos aproveitamentos hidroelétricos com capacidade instalada igual ou superior a 20 MW". Ou seja, de acordo com a proposta, a produção de eletricidade com energias renováveis deixa de estar isenta de CESE exceto se não for alvo de remuneração garantida.

A produção de eletricidade com base em resíduos sólidos urbanos.

- 5- Produz-se energia elétrica a partir de Resíduos Urbanos (RU) em três tipos de instalações: motores queimando biogás produzido em unidades de digestão anaeróbia (DA), motores queimando biogás produzido em aterros sanitários e centrais de incineração dedicada de RU. Nestas instalações a produção de eletricidade é um subproduto do tratamento de resíduos. A energia elétrica produzida é parcialmente consumida na instalação e o remanescente injetado na rede elétrica de serviço público (RESP). A generalidade das empresas de gestão de resíduos em alta possui um ou vários pontos de injeção de energia elétrica na RESP. Em 2016 havia 41 pontos de injeção de eletricidade na RESP de empresas de gestão de resíduos, através dos quais foram injetados 722 802MWh. Note-se que, nesse ano, foram consumidos em Portugal 466 309 988MWh. Ou seja, a produção de eletricidade com base em resíduos representa apenas cerca de 0,16% da eletricidade consumida em Portugal.
- 6- Esta eletricidade é injetada na RESP ao abrigo de regime jurídico aplicável à produção de energia elétrica em regime especial (PRE). A PRE foi estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 189/88, de 25 de maio, e sucessivamente alterada em regulamentação subsequente. De acordo com a regulamentação em vigor, a energia é vendida a uma tarifa de venda pré-estabelecida (*feed-in tariff*) que vigora durante um período de 15 anos a contar de 16 de fevereiro de 2005, para as instalações em operação nessa data, e de 15 anos a partir da data de atribuição da licença de exploração, para as unidades que entraram em exploração após 16 de fevereiro de 2005.
- 7- Em 2016, a totalidade da produção de eletricidade em regime especial (eólica, solar, biomassa, etc.) faturou ao Sistema Elétrico Nacional (SEN) 2,078 mil milhões de euros dos quais a 30,48 milhões relativos ao biogás¹ (1,5% do total da PRE) e 42,7 milhões relativos à Valorização energética de resíduos (2% do total da PRE). Ou seja, o peso da produção de eletricidade por setores que não o da energia (resíduos e água) é diminuto na Produção em Regime Especial.
- 8- Na produção de energia a partir de resíduos, estando as empresas de gestão de resíduos sujeitas à regulação da ERSAR, as receitas decorrentes da venda de eletricidade são receitas reconhecidas no contexto dessa regulação e, como tal, ou são investidas em projetos avançados de tratamento de resíduos (recolhas seletivas e preparação para reciclagem, entre outros) ou

¹ Neste valor inclui-se toda a eletricidade produzida com biogás; não só o biogás de RU (proveniente de aterro e de digestão anaeróbica), mas também da digestão de lamas de ETAR e de resíduos industriais.

são deduzidas na tarifa de tratamento de resíduos. Ou seja: ao contrário de outras formas de produção de energia em regime especial, no caso dos resíduos, o sobrecusto que o cidadão paga na tarifa da eletricidade, apesar de diminuto, é investido em tratamento avançado de resíduos e/ou devolvido ao cidadão na redução da tarifa de gestão de resíduos.

A CESE e a produção de eletricidade no setor da Gestão de Resíduos.

Atendendo ao âmbito de aplicação da CESE e ao seu objeto, identificados em 1, resulta claro que ambos se circunscrevem às empresas do setor energético. No setor da gestão de resíduos a produção de eletricidade não é um fim em si mesmo como no setor energético, mas um subproduto de um serviço de utilidade pública (o tratamento de resíduos urbanos), não sendo por isso aplicáveis os pressupostos que subjazem à criação da CESE.

A própria forma como é calculada a CESE devida pelas empresas passivas, não é aplicável às empresas de gestão de resíduos. Efetivamente, a base de ativos regulados nestas empresas vai muito além dos ativos afetos à produção de energia e incluem, naturalmente, estações de triagem, aterros, e muitos outros ativos afetos ao tratamento de resíduos. A taxa anual de 0,85% sobre a base de ativos regulados terá certamente sido pensada para as empresas onde a totalidade dos ativos afetos à atividade se referem à cadeia de valor da energia.

Em conclusão, pelo acima exposto, vimos solicitar que, em sede de análise na especialidade do Orçamento de Estado para 2019, seja clarificado que a alteração à Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético, mencionada em 4, supra, não se aplica às entidades que prosseguem a atividade de prestação dos serviços de gestão de resíduos urbanos, de acordo com a proposta de alteração acima explicitada.