PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Proposta de Lei n.º 29/XIII

Exposição de Motivos

O Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 297/86, de 19 de setembro, 341/90, de 30 de outubro e 17/92, de 5 de fevereiro, cometeu aos municípios a distribuição de energia elétrica em baixa tensão (BT), no continente, podendo esta atividade de serviço público ser exercida em regime de exploração direta ou indireta.

Em caso de opção pela exploração indireta, o referido diploma legal restringia as escolhas dos municípios a um leque restrito de entidades públicas empresariais, circunstância que limita a concorrência e é incompatível com a atual organização e funcionamento do Sistema Elétrico Nacional (SEN) e os princípios do mercado interno da eletricidade plasmados nas diretivas da União Europeia sobre a matéria.

Com efeito, a transposição das diretivas do mercado interno da eletricidade foi concretizada pelo Decreto-Lei n.º 29/2006, de 26 de fevereiro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 215-A/2012, de 8 de outubro, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 178/2015, de 27 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 215-B/2012, de 8 de outubro, e alterado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que estabeleceram as bases gerais da organização e funcionamento do SEN, bem como as bases gerais aplicáveis ao exercício das atividades de produção, transporte, distribuição e comercialização de eletricidade e à organização dos mercados.

Proposta de Lei n.º 29/XIII

Estes diplomas legais mantiveram a atividade de distribuição em BT na esfera municipal, sendo as respetivas concessões atribuídas pelos órgãos competentes de cada município ou associação de municípios, na sequência de concurso público, e as atividades exercidas em regime de serviço público, e aprovaram ainda as bases das concessões de distribuição em BT.

No mesmo sentido vindo de descrever, a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 25/2015, de 30 de março, e 69/2015, de 16 de julho, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico, prevê, ainda, que os municípios dispõem de atribuições no domínio da energia, ao mesmo tempo que comete à câmara municipal a criação, construção e gestão de instalações de energia integradas no património do município ou colocadas, por lei, sob administração municipal.

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

Assim, atendendo ao elevadíssimo número de concessões municipais e procedimentos de (re)atribuição associados – são 278 municípios no Continente – que previsivelmente serão lançados a curto e médio prazo, importa estabelecer desde já alguns princípios e regras gerais destinadas a assegurar, no melhor interesse nacional e dos municípios, uma organização coerente e articulada dos referidos procedimentos de concurso público, quer no respeitante ao lançamento e modelo procedimental e contratual a adotar - sem prejuízo do respeito pelo princípio da autonomia local -, quer na vertente da autodeterminação dos municípios na esfera das atribuições legalmente reconhecidas como suas, quer ainda na escolha de modelos de organização no que respeita à prossecução das mencionadas

atribuições ou poderes, aproveitando as sinergias patentes de uma organização conjunta do processo e posterior prestação do serviço público.

Com este objetivo, são identificados e estabelecidos os princípios gerais que, pela sua essencialidade, devem estar materializados nos referidos contratos de concessão e procedimentos, como sejam os princípios da neutralidade financeira, eficiência e rentabilidade das concessões e solidariedade entre municípios, a salvaguarda da coesão territorial, a uniformidade tarifária no Continente e Regiões Autónomas, a qualidade de serviço e a eficiência energética da iluminação pública.

No respeitante aos procedimentos propriamente ditos, mantém-se o princípio da atribuição das concessões por contrato a celebrar pelos órgãos competentes dos municípios ou associações de municípios, na sequência de concurso público, regido pelas regras gerais da contratação pública, adotando-se, porém, uma organização que assegure o cumprimento dos princípios gerais acima enunciados, a coesão e a obtenção de economias. Contempla-se um lançamento conjunto e sincronizado dos concursos em data pré-estabelecida, o agrupamento procedimental de entidades adjudicantes, e a definição de modelos-tipo de peças procedimentais e contratuais que orientem e favoreçam a prossecução dos objetivos comuns dos municípios.

A sincronização do lançamento dos procedimentos numa data comum pré-estabelecida – 2019 – visa maximizar a coerência e articulação dos numerosos procedimentos de atribuição de concessão, criando condições favoráveis para a formação dos agrupamentos procedimentais, propiciando deste modo uma concorrência mais ampla. O modelo consagrado assenta, portanto, numa lógica de agregação dos municípios e de concentração temporal dos referidos procedimentos, baseada em concretos motivos de interesse público, na obtenção de ganhos de eficiência, equidade e coesão territorial.

Assim:

Nos termos da alínea *d)* do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

Proposta de Lei n.º 29/XIII

Artigo 1.º

Objeto e âmbito

A presente lei aprova os princípios e regras gerais relativas 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 (doravante, 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 o Orçamento do Estado;

b) Promoção da eficiência económica e das condições de desempenho eficaz do sistema objeto da concessão;

c) Promoção da coesão territorial, quer quanto à rentabilidade das concessões, quer quanto 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;

f) Promoção da gestão de energia e da eficiência energética pelos municípios, nomeadamente na gestão eficiente da iluminação pública.

Proposta de Lei n.º 29/XIII

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 neutralidade financeira para os consumidores e o Orçamento do Estado e de eficiência económica, 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 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 adjudicação são tomadas pelos municípios ou pela entidade intermunicipal, 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 que integram a sua área territorial.

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 e a ERSE.

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 ou entidade intermunicipal, 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.

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, e 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 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.

Proposta de Lei n.º 29/XIII

Artigo 8.º

Disposição final

1 - Para assegurar o objetivo do lançamento conjunto e sincronizado dos concursos públicos, na data indicada no artigo 4.º, os municípios 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.

2 - O acordo referido no número anterior deve ser celebrado pelas partes no contrato de concessão, no prazo máximo de três meses após a publicação da presente lei ou, nas concessões com termo posterior a 2016, nos seis meses anteriores à caducidade.

3 - A não celebração do acordo no prazo previsto no número anterior implica a prorrogação automática dos atuais contratos de concessão referidos no n.º 2, nas mesmas condições e até à entrada em vigor dos novos contratos de concessão que os substituam, salvo oposição do concessionário.

4 - A extensão do contrato de concessão, por qualquer das formas referidas no presente artigo, apenas pode ter lugar se forem cumpridos todos os limites legalmente impostos à modificação de contratos de concessão, incluindo os resultantes de princípios ou normas da União Europeia eventualmente aplicáveis.

Proposta de Lei n.º 29/XIII

5 - Os municípios prejudicados pela dilação da celebração dos novos contratos de concessão podem eventualmente vir a ser compensados, através de mecanismos de perequação, a estabelecer por acordo entre todos os municípios agrupados.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 8 de setembro de 2016

O Primeiro-Ministro

O Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares

Proposta de Lei n.º 29/XIII