

Comissão parlamentar de inquérito
sobre o pagamento de rendas excessivas aos produtores de eletricidade

13 de fevereiro de 2019

Intervenção inicial

Senhores Deputados,

Muito obrigada pela oportunidade de participar nesta comissão parlamentar de inquérito e de poder contribuir para a discussão que aqui se tem desenvolvido sobre o setor elétrico.

Este setor tem sido ao longo dos tempos **bastante acompanhado** pela Autoridade da Concorrência. Já aqui estiveram os seus 2 primeiros presidentes, tendo abordado a sua atuação durante os períodos entre 2003 e 2008 e posteriormente, até 2013.

Atualmente destaca-se o inquérito a decorrer na AdC relativo a um **abuso de posição dominante da EDP Produção** e que, a confirmar-se, terá aumentado a fatura de eletricidade paga pelos consumidores.

Este inquérito não se iniciou com o meu mandato, mas sim naquele que me antecedeu. A AdC decidiu abrir formalmente este inquérito em setembro de 2016, (cerca de 2 ou 3 meses antes do meu mandato, em novembro desse mesmo ano).

Dada a **complexidade** do caso, foi efetuado um conjunto de diligências no sentido de se assegurar a condução de uma análise sólida e robusta.

Em 3 de setembro de 2018, a AdC adotou uma **Nota de Ilícitude contra a EDP Produção** por abuso de posição dominante na prestação de serviços de telerregulação durante o período de 2009 a 2013.

A Nota de Ilícitude reflete um trabalho extenso, de análise técnica e complexa, **mas** não determina o resultado final deste inquérito.

Nesta fase do processo, a Autoridade **salvaguarda o direito de audição e de defesa à Visada**, a EDP Produção, em relação ao ilícito que lhe é imputado e às sanções em que poderá incorrer.

A EDP Produção já teve oportunidade de exercer os seus direitos de audição e defesa, tendo submetido a sua resposta à Nota de Ilícitude quase em dezembro de 2018.

É importante a Autoridade analisar aprofundadamente os argumentos e estudos trazidos pela empresa antes de tomar uma decisão final. **É nesta fase** que se encontra o processo.

Como a Autoridade destacou no comunicado da adoção da Nota de Ilícitude, a AdC apurou que a EDP Produção terá abusado da sua posição nos serviços de telerregulação ao manipular a oferta de regulação de banda secundária entre 2009 e 2013.

O serviço de telerregulação, ou regulação secundária, visa **o equilíbrio constante** da rede elétrica nacional e apenas pode ser assegurado pelas centrais produtoras equipadas para o efeito.

A EDP Produção é o principal fornecedor de telerregulação do sistema elétrico nacional e também o principal operador em termos de capacidade habilitada a telerregular, o que a torna indispensável para a satisfação da procura deste serviço.

Esta posição dominante, em conjugação com a rigidez da procura e com o facto de a EDP Produção operar centrais em dois tipos distintos de regime (CMEC e não-CMEC), conferiu à empresa **aptidão para influenciar a formação dos preços** no mercado da telerregulação.

Através desta conjugação de fatores, a EDP Produção poderá ter **limitado a oferta de capacidade** das suas centrais em regime CMEC, com remuneração garantida, **desviando** essa produção para centrais em regime de mercado (as centrais não-CMEC) e **aumentando desnecessariamente os custos** para o sistema elétrico nacional.

Esta estratégia da EDP Produção pode ter **onerado os consumidores** por duas vias:

- Por um lado, através de **compensações públicas mais elevadas** pagas à EDP Produção ao abrigo do regime CMEC e que se refletem nas tarifas de acesso às redes **suportadas pelos consumidores**; e
- Por outro lado, terá levado ao **aumento dos preços da banda de regulação secundária**, permitindo à EDP Produção beneficiar de receitas mais elevadas através das centrais não-CMEC (ou em regime de mercado).

Esta dupla compensação obtida pela EDP Produção terá implicado um aumento da fatura de eletricidade paga pelos consumidores. A Autoridade estima que esta prática de **abuso de exploração** poderá ter gerado um **dano** para o sistema elétrico nacional e para os consumidores de cerca de **140 milhões de euros**.

Assim, este alegado comportamento de **limitação de oferta de serviços de telerregulação** por parte da EDP Produção é grave e a confirmar-se, poderá configurar uma violação das regras de concorrência nacionais e da União Europeia.

Esta Nota de Ilícitude que vos falo relaciona-se com a **recomendação** da AdC, já aqui mencionada nesta Comissão, emitida pelo meu antecessor em novembro de **2013**.

Esta recomendação da Autoridade foi direccionada ao Governo da altura e desencadeou, juntamente com um Estudo da ERSE de 2013, também já este mencionado aqui, a intervenção do Secretário de Estado da Energia com o **Despacho** n.º 4694/2014, de 1 de abril.

Esta intervenção do Governo em 2014, que teve por base a recomendação da AdC, ocorreu em duas vias:

- Primeiro, através da promoção de uma **auditoria independente** no sentido de se proceder à avaliação do **risco de sobrecompensação** das centrais CMEC. Esta auditoria veio a ser realizada pela consultora internacional The Brattle Group e concluída em junho de **2016**; e
- Segundo, através da implementação de um conjunto de **medidas para corrigir os problemas identificados no mercado da banda de regulação secundária**.

A intervenção do Secretário de Estado da Energia da época, desencadeada pela recomendação da AdC, **contribuiu para a redução da fatura elétrica paga pelos consumidores**, tanto na componente de energia (que inclui os preços de energia e de comercialização) como na

componente dos CIEG (custos de política energética e de interesse económico geral). A este respeito, veja-se que o **preço pago pelo serviço de telerregulação caiu em cerca de 34%** em 2014 face ao nível de preços que vigorava em 2013.

O peso significativo da fatura de eletricidade na despesa das famílias e das empresas tem sido uma importante motivação para o **acompanhamento** da AdC ao setor elétrico. Este acompanhamento tem sido **consistente** ao longo dos anos, com diversas intervenções destinadas a melhorar a concorrência nos mercados da energia em prol dos consumidores.

Posso dizer-vos que desde novembro de 2016, o Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência deliberou 7 pareceres sobre tópicos diversos no setor da eletricidade, para além de várias intervenções em outros mercados relacionados com a energia, como sejam o do gás natural. No total, para a área da **energia** foram emitidos pela AdC cerca de **18 pareceres** nesse período, para além de **3 inquéritos setoriais** (gás natural, combustíveis e GPL em garrafa).

Ao longo dos anos, a Autoridade pronunciou-se reiteradamente, por exemplo, sobre o modelo de **remuneração de investimentos no setor elétrico**, alertando para a **assimetria na partilha de risco** entre investidores e consumidores.

Assim, a transferência para os consumidores de todo o risco com evoluções menos favoráveis (como sejam, quebras de procura ou de preços de mercado, subida dos custos dos fatores) traz **riscos de sobreinvestimento** e onerou particularmente as famílias em momentos de contração da procura.

A Autoridade tem atribuído destaque às tarifas a pagar pelos **consumidores domésticos**, que são particularmente onerados pelos **CIEG**, em particular os sobrecustos com a produção em regime especial (PRE), e com os custos com as infraestruturas de rede.

A AdC realçou em diversos pareceres a necessidade de se consolidarem esforços de **contenção dos CIEG**. A preocupação da AdC nesta matéria, como noutras, tem sido a de alertar para a premência de se **conterem os aumentos das tarifas** suportadas pelos consumidores.

Note-se que em Portugal, em 2016, um volume de produção correspondente a cerca de 90% do consumo beneficiava de sistemas de remuneração garantida ou outra forma de subsídio. E isto tem redundado num custo porventura excessivo para o consumidor.

Ainda neste contexto, realce-se a posição que foi defendida pela AdC no sentido da **redução da taxa de remuneração dos ativos de rede**. Em linha com as posições defendidas pela AdC, a taxa de remuneração destes ativos foi revista em baixa pela ERSE, e traduziu-se já mais recentemente, em particular em 2018, em reduções das tarifas de acesso às redes pagas pelos consumidores.

A AdC tem também defendido a prudência e robustez na avaliação dos planos de investimento, levando em consideração as repercussões dos novos investimentos sobre os custos de acesso às redes, a suportar pelos consumidores, no curto e longo prazo.

A AdC pronunciou-se também, sobre **barreiras artificiais à entrada e à inovação** que dificultam o surgimento de alternativas à oferta dos produtores convencionais.

Entre estas barreiras destacamos a compensação obrigatória, por conta dos CIEG, a suportar pelas unidades de produção para o autoconsumo.

A AdC também tem vindo a defender a **abertura dos mercados de serviços de sistema**, mercados bastante concentrados como já vimos, a pequenos produtores de energia renovável. Esta possibilidade está agora em cima da mesa e poderá tornar-se uma realidade no futuro.

Refiro também os alertas da AdC, sobre as **garantias bancárias** a prestar no contexto do sistema elétrico nacional, para que se evite que os novos entrantes sejam penalizados face aos agentes incumbentes que, pela sua dimensão e histórico podem aceder mais facilmente a garantias bancárias.

A Autoridade tem ainda vindo a defender, de forma ativa e vocal, a necessidade de se assegurar a atribuição de **contratos de concessões** através de procedimentos **abertos, competitivos e participados** e que nesses procedimentos sejam incluídos os elementos usuais de concorrência (como seja a qualidade ou o preço). Alertamos também para o risco de **durações longas** para além do necessário à amortização dos investimentos. Esta recomendação foi, por exemplo, feita no âmbito da recente consulta pública da ERSE sobre as concessões de distribuição de energia elétrica em baixa tensão em Portugal Continental.

Estas intervenções da AdC, neste setor como noutros da economia nacional, têm como objetivo primordial **promover a concorrência em prol dos consumidores** ao eliminar restrições desnecessárias e assim facilitar a entrada e crescimento de novos agentes e tecnologias eficientes. Pretende-se, assim, promover serviços com mais qualidade a preços mais competitivos.

Enfim, estes são apenas alguns exemplos daquilo que pode fazer parte de uma reflexão para o futuro, imediato e de mais longo prazo, para a política energética em Portugal.

Falei das ações de **promoção** da concorrência através de recomendações. Vou falar agora daquilo que foi recentemente outra ação (para além da nota de ilicitude de que já falei) em prol da **defesa** da concorrência, que é a prioridade da AdC.

A AdC **investigou e sancionou** em cerca de €38 milhões, em 2017, os grupos EDP e SONAE por terem estabelecido um **pacto de não concorrência**, um acordo de partilha de mercados, que visava impedir a SONAE de reentrar na comercialização de energia elétrica **precisamente no momento da liberalização do mercado da eletricidade**.

Em conclusão, não deixaremos de estar atentos a este setor, bem como aos diversos setores da economia portuguesa dada a **transversalidade** da missão da Autoridade da Concorrência.

Continuaremos também disponíveis para contribuir com a nossa atuação, enquanto promotores e defensores da concorrência e estaremos, naturalmente, disponíveis para continuar a contribuir para a discussão dos temas desta Comissão Parlamentar de Inquérito que têm implicações significativas na despesa das famílias e empresas em Portugal.