

ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 1

Assunto: Reconhecimento dos contratos de concessão de distribuição de energia elétrica em baixa tensão (BT) celebrados entre os municípios e a E-Redes, S.A. (ex-EDP Distribuição, S.A.)

I. Situação(ões) em Análise

A presente análise incide sobre o reconhecimento dos contratos de concessão de distribuição de energia elétrica em baixa tensão (BT) celebrados entre os municípios e a E-Redes, S.A. (ex-EDP Distribuição, S.A.), nos termos do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 341/90, de 30 de outubro, bem como, nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 182/95 e no Decreto-Lei n.º 184/95, ambos de 27 de julho.

Adicionalmente, analisa-se o reconhecimento da renda devida ao município concedente pela exploração da concessão. Inicialmente fixada pela Portaria n.º 90-B/92, de 10 de fevereiro, e posteriormente revista pela Portaria n.º 437/2001, de 28 de abril, e pelo Decreto-Lei n.º 230/2008, de 27 de novembro, a renda considera, de forma genérica, a dimensão do município (com base no consumo e no número de clientes de eletricidade), bem como um fator de solidariedade territorial que beneficia municípios com menor densidade populacional.

Teve-se, ainda, em consideração a eventual indemnização devida pelo município concedente ao concessionário no caso de resgate da concessão ou extinção por decurso do prazo contratual. De acordo com as bases das atuais concessões da rede de distribuição de eletricidade em BT, previstas nos respetivos contratos outorgados pelos municípios, essa indemnização corresponderá ao valor contabilístico líquido dos bens afetos à concessão. O montante será determinado por uma comissão designada por despacho ministerial, sujeito a avaliação e homologação.

Por fim, importa referir que o prazo das atuais concessões de distribuição em BT, num total de 278, foi fixado em 20 anos a contar do início de cada contrato. Consequentemente, os prazos têm terminado em momentos distintos nos vários municípios, entre 2016 e 2026, sendo que a maioria cessou entre 2021 e 2022. Contudo, para garantir o lançamento conjunto e sincronizado dos próximos concursos públicos, os municípios cujas concessões terminaram antes da adjudicação das novas concessões — e que não optaram pela gestão

direta — celebraram, nos termos da Lei n.º 31/2017, de 31 de maio, acordos escritos com a E-Redes, a título excepcional e sem outras formalidades, prorrogando os prazos das concessões atuais até à entrada em vigor dos novos contratos de concessão que se prevê para 2026.

II. Questão Principal:

Qual o tratamento contabilístico destes contratos de concessão?

III. Objetivo da Norma de Contabilidade Pública (NCP) 4

A NCP 4 - Acordos de Concessão de Serviços: Concedente prescreve o tratamento contabilísticos dos acordos de concessão de serviços na ótica do concedente (a entidade pública que concede o direito de prestar um serviço ou explorar um ativo).

Definições-Chave:

Nos termos do seu parágrafo n.º 3, define o seguinte:

Acordo de concessão de serviços “*é um acordo vinculativo entre um concedente e um concessionário em que:*

- (a) *O concessionário usa o ativo da concessão de serviços para prestar um serviço público em nome do concedente por um período de tempo especificado; e*
- (b) *O concessionário é remunerado pelos seus serviços durante o período de tempo do acordo de concessão de serviços.”*

A este respeito haverá que atender, ainda, ao previsto no parágrafo AG3 da *International Public Sector Accounting Standard (IPSAS) 32* (aplicado subsidiariamente nos termos do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, na sua redação atual) que preconiza que “*São características comuns de um acordo de concessão de serviços:*

- a) *O concedente é uma entidade do setor público;*
- b) *O concessionário é responsável pelo menos por alguma da gestão do ativo de concessão de serviços e respetivos serviços e não age meramente como um agente em nome do concedente;*
- c) *O acordo estabelece os preços iniciais a fixar pelo concessionário e regula as revisões de preços durante o período do acordo de concessão do serviço;*
- d) *O concessionário é obrigado a entregar o ativo de concessão de serviços numa condição especificada no final do período do acordo, por uma remuneração pequena ou não incremental, independentemente de qual a parte que inicialmente financiou; e*
- e) *O acordo é gerido por um acordo vinculativo que estabelece normas de desempenho, mecanismos para ajustamento dos preços, e acordos para arbitragem de conflitos.” (tradução nossa).*

No âmbito da NCP 4 (parágrafo 6), um ativo de concessão de serviços “é um ativo usado para prestar serviços públicos num acordo de concessão de serviços que:

- (a) *É fornecido pelo concessionário e que este já detém, ou constrói, desenvolve ou adquire de um terceiro; ou*
- (b) *É fornecido pelo concedente e que este já detém ou é uma melhoria de um seu ativo já existente”.*

Reconhecimento do ativo concessionado:

Nos termos da mesma norma, “O concedente deve reconhecer um ativo proporcionado pelo concessionário, e uma melhoria de um ativo existente do concedente, como um ativo de concessão de serviços se:

- (a) *O concedente controlar ou regular quais os serviços que o concessionário tem de prestar com o ativo, a quem tem de os prestar, e a que preço; e*
- (b) *O concedente controla —através da propriedade, direito aos benefícios ou outra forma—qualquer interesse residual no ativo no final do termo do acordo”.*

Deste modo, subjaz à existência de um ativo de concessão o respetivo acordo, podendo o mesmo assentar em legislação produzida para o efeito.

Assim, o acordo deverá estabelecer que se mantém na esfera do concedente o controlo ou a regulação de quais os serviços que o concessionário tem de prestar com o ativo, a quem tem de os prestar, e a que preço. Adicionalmente, o acordo de concessão tem de estabelecer um período de vigência, findo o qual esteja assegurado ao concedente qualquer interesse residual significativo no ativo.

No âmbito do acordo concessão de serviços, e de acordo com a NCP 4, “o concedente pode compensar o concessionário pelo ativo de concessão de serviços por qualquer combinação do seguinte:

- (a) *Fazer pagamentos ao concessionário (o modelo do “passivo financeiro”),*
- (b) *Compensar o concessionário por outro meio (o modelo de “atribuição de um direito ao concessionário”)”.*

Prevê aquela norma que o modelo do passivo financeiro será aplicável “quando o concedente tiver uma obrigação incondicional de pagar dinheiro ou outro ativo financeiro ao concessionário pela construção, desenvolvimento, aquisição ou melhoria de um ativo da concessão de serviços” e que o concedente tem uma obrigação incondicional de pagar dinheiro, nomeadamente, se tiver garantido pagar ao concessionário quantias especificadas ou determináveis de dinheiro.

IV. Renda

Nos termos da NCP 4, o concedente deve contabilizar os rendimentos de um acordo de concessão de serviços, que não sejam os especificados nos parágrafos 21 a 23, de acordo com a NCP 13 — Rendimento de Transações com Contraprestação.

Note-se que, de acordo com o referido inicialmente, o valor da renda é variável e depende do volume de energia distribuída no respetivo município.

V. Indemnização

No âmbito dos atuais contratos de concessão da distribuição de energia elétrica em baixa tensão outorgados entre os Municípios (do continente) e a E-Redes SA (EDP Distribuição SA, à data dos contratos iniciais), prevê-se a existência de uma indemnização a pagar pelos Municípios a ter lugar no fim da concessão (por resgaste ou por extinção do prazo contratual) e que suportará a reversão das infraestruturas da concessão para aqueles (nos termos do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 344-B/82, de 1 de setembro na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 341/90, de 30 de outubro).

De acordo com aquele artigo 7.º - 1 – *“Quando tenha lugar a denúncia da concessão, a indemnização a pagar pelo concedente compreenderá apenas o valor líquido do património próprio das entidades concessionárias referidas nos n.ºs 3 e 4 do artigo 1.º afecto à exploração.*

2 - A avaliação dos patrimónios a transferir será feita por uma comissão formada por representantes de ambas as partes e presidida por um elemento designado por despacho conjunto dos Ministros das Finanças, do Planeamento e da Administração do Território e da Indústria e Energia, aos quais, também mediante despacho conjunto, competirá homologar o valor proposto”.

Salienta-se que a NCP 4 (ou a IPSAS 32) não trata as circunstâncias em que o concedente concede uma indemnização ao operador relativamente ao valor residual dos ativos no final do acordo. Quando tal indemnização é concedida, os factos e circunstâncias relacionados com o acordo terão de ser analisados para determinar se o acordo está abrangido pelo âmbito de aplicação da norma.

VI. Conclusões

Assim, considerando:

- As significativas dificuldades reportadas, por parte dos municípios, na obtenção de informação detalhada e atualizada de cada um dos ativos afetos àquelas concessões e respetivas vidas úteis, que permita o adequado reconhecimento / desreconhecimento e a mensuração daqueles ativos e respetivos subsídios ou entregas de terceiros, designadamente, a identificação detalhada dos ativos, individualmente ou em grupo

quando tenham a mesma natureza e vida útil e, quando aplicável, a vida útil remanescente, separando os ativos adquiridos, construídos ou melhorados pelos concessionários daqueles adquiridos pelos concedentes e já reconhecidos por estes, bem como a sua monitorização no âmbito das normas aplicáveis;

- Que a NCP 4 prevê a existência de situações em que o concedente adquire os ativos e os coloca à disposição do concessionário, circunstância que se verifica no caso em apreço, a par de uma renda que remunera os municípios pelo contrato de concessão;
- Que as vidas úteis apresentadas pelo concessionário são as que decorrem das estipuladas na lei por categoria e não as previstas no Classificador Complementar 2;
- Que, ao longo do contrato, os municípios utilizaram diferentes referenciais contabilísticos, criando dificuldades na identificação e confirmação dos ativos adquiridos por estes e colocados à disposição do concessionário, não os identificando claramente no cadastro apresentado;
- Que a quantia da obrigação associada a um eventual passivo financeiro poderá não ser possível de ser mensurada com suficiente fiabilidade, com a indemnização a ser determinada após o fim do prazo de concessão por uma comissão a ser constituída.

Entende-se que, nesta situação muito específica, poderão não estar preenchidos os critérios para o reconhecimento de todos os ativos e passivos associados aos contratos de concessão ao abrigo da NCP 4, dado poderem existir incertezas significativas e/ou situações dependentes de eventos futuros que impedirão aquele reconhecimento.

Não obstante, deverão ser divulgados no anexo a natureza e termos dos acordos de concessão em causa, os riscos associados (ex.: garantias, cláusulas de rescisão), os ativos e passivos contingentes ao abrigo da NCP 15 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes.

Aprovada pelo Comité de Normalização Contabilística Público (CNC) da Comissão Executiva (CE) da Comissão de Normalização Contabilística (CNC), nos termos da alínea a) do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 134/2012, de 29 de junho, na reunião de 18 de fevereiro de 2025.

O PRESIDENTE DA COMISSÃO DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA



(José Azevedo Rodrigues)