

Generalidade

No âmbito da 61ª Consulta Pública promovida pela ERSE são propostas alterações a todos os regulamentos do SEN e ainda a criação de um Regulamento da Qualidade de Serviço único para o gás natural e eletricidade.

O presente parecer versa sobre a proposta de revisão do Regulamento das Relações Comerciais, que por sua vez, tem como principais alterações:

- Reforço das obrigações de separação de imagem que impendem sobre os operadores de rede de distribuição.
- Registo dos comercializadores junto da ERSE, bem como das ofertas comerciais que disponibilizam, as quais devem ser definidas com base em regras que agora se concretizam.
- Introdução do conceito de serviços de intermediação, estabelecendo que os comercializadores devem continuar a assegurar o cumprimento das normas legais e regulamentares, bem como a zelar pelo desempenho adequado na captação de novos clientes, ainda que o façam através de terceiros.
- Registo das condições gerais dos contratos de fornecimento de eletricidade, bem como os termos padronizados das respetivas condições particulares.
- Concretização regulamentar do regime de operação logística de mudança de comercializador, nos termos de legislação publicada já no decurso de 2017 (Decreto-Lei n.º 38/2017).
- Alteração do regime geral para a rotulagem de energia elétrica, promovendo simplificação de alguns procedimentos e informação, a par de critérios mais ajustados ao atual desenvolvimento do mercado retalhista.
- Estabelecimento do conceito de gestor integrado de garantias, o qual permitirá uma visão global sobre o risco sistémico que impende sobre o SEN, o que é particularmente importante em face da crescente atonicidade do mercado.
- Consagração explícita da possibilidade de agregação e representação de produção de eletricidade em regime especial por parte de comercializadores, o que é particularmente sensível para os produtores que deixem de estar abrangidos por tarifa garantida.
- Alteração do quadro regulamentar para o estabelecimento de ligações às redes, prevendo-se, nomeadamente, uma maior equiparação entre as regras aplicáveis às instalações consumidoras com potência contratada abaixo e acima de 2 MVA, bem como a sistematização das normas relativas à ligação à rede de instalações de produção.
- Ainda nos termos da alteração regulamentar às regras relativas a ligações às redes, é definido um projeto - piloto para o tratamento da ligação e do reforço de redes no caso de parques industriais ou comerciais, prevendo-se a participação daqueles que tenham aderido à iniciativa Selo de Qualidade e+.

- Previsão de serviços específicos que podem ser disponibilizados a clientes cujas instalações consumidoras já tenham sido objeto de instalação de contador inteligente, para os quais se prevê, por exemplo, que possam integrar mecanismos de agregação de serviços de gestão de procura.

Numa apreciação global, verifica-se que a ERSE na presente proposta procura responder aos desafios criados pelas práticas verificadas no mercado, numa perspetiva que se considera primordialmente protetora dos direitos e legítimos interesses dos consumidores.

Desta forma, a DECO regista com agrado, globalmente, e sem prejuízo dos comentários aduzidos, que matérias relevantes que endereçou à ERSE no passado, estão a receber um enquadramento regulamentar, que visam sobretudo a proteção dos consumidores. Recomenda-se assim que se procure adotar critérios homogéneos para o RRC do gás natural, de forma a conseguir-se uma maior harmonização nas regras aplicáveis aos setores da eletricidade e gás natural.

ESPECIALIDADE

I. Reforço das obrigações de separação de imagem que impendem sobre os operadores de rede de distribuição

A liberalização do mercado energético em Portugal tem sido acompanhada com especial atenção pela DECO, uma vez que, o serviço de fornecimento de energia se trata de um serviço público essencial para os consumidores, e que assim merece uma proteção especial.

A atividade de mudança de comercializador não tendo sido entregue, logo numa fase inicial do processo, a uma entidade criada para esse efeito, poderá ser uma das razões que explicam a iliteracia dos consumidores relativamente ao funcionamento do setor energético. A verdade é que um grande grupo de empresas, o grupo EDP, que tanto é produtor, distribuidor, comercializador de último recurso, operador de mudança e ainda, comercializador livre, sempre teve uma presença forte no mercado, e gozou da vantagem de ser o único comercializador, cuja imagem e nome, eram conhecidos dos consumidores.

Naturalmente que uma clara separação da imagem no âmbito destas atividades era essencial para que se assegurasse a devida transparência, livre concorrência e imparcialidade no funcionamento do mercado.

Assim, a preocupação demonstrada pela Comissão Europeia, no âmbito da análise de verificação do cumprimento das regras do Terceiro Pacote, tem sido também uma preocupação da DECO.

Como tal, a DECO regista positivamente as medidas apresentadas pela ERSE, que visam reforçar a necessidade de separação de imagem, e que apenas pecam por tardias.

A DECO concorda ainda com a proposta apresentada de exigência de um estudo que vise avaliar a perceção dos consumidores relativamente à efetiva separação da imagem destas entidades do SEN. No entanto, a DECO realça que se trata de uma obrigação que já devia ter sido cumprida no quadro do 3º Pacote Energético pelo que os custos decorrentes desta separação não poderão ser imputados aos consumidores, uma vez que se trata, de facto, de um incumprimento.

II. Registo dos comercializadores junto da ERSE, bem como das ofertas comerciais que disponibilizam

Relativamente às medidas propostas de registo dos comercializadores e das ofertas comerciais que disponibilizam no mercado, uma vez que as mesmas contribuem para o reforço das funções de supervisão e monitorização da ERSE, certamente contribuirão para o melhor funcionamento do mercado energético, e assim, simplificarão o processo de escolha de comercializador por parte do consumidor.

No que toca ao conceito de oferta comercial, e analisando a definição constante do art. 104º-A da proposta, considera a DECO, que embora reconhecendo a necessidade de uma definição de oferta comercial, a aplicação desta norma deverá ser monitorizada de perto, dado que o estreitamento do conceito poderá ter um efeito inibidor na introdução de novas ofertas no mercado, e conseqüentemente, prejudicar a necessária competitividade do mercado.

Entendemos também que a determinação taxativa das características que são diferenciadoras nas ofertas comerciais, e a enumeração das que não são diferenciadoras, poderá desconsiderar ofertas com vantagens relevantes para os consumidores, não se entendendo o fundamento para tal.

Neste âmbito ainda, depreende-se, pela aplicação da norma proposta, que os comercializadores podem conceder descontos adicionais no âmbito de uma oferta comercial, por exemplo pela contratação de fatura eletrónica, no entanto, uma vez que este desconto adicional não consubstancia uma oferta distinta, não se verificará um registo distinto, coloca-se, no entanto a seguinte questão: Este desconto adicional não constará da ferramenta de comparabilidade? Consideramos que a estratégia deverá passar pela realização de desenvolvimentos nas ferramentas de comparação de ofertas, que permitam aos utilizadores inserirem todas as suas preferências como critério para a simulação, tais como: preferência por fatura eletrónica ou em papel, preferência nos meios de pagamento, interesse em contratar serviços adicionais, e

terá ainda relevância a inserção de critérios de avaliação da qualidade de serviço; e não pela delimitação do conceito de oferta.

Por outro lado, entendemos que a contratação de serviços adicionais que impliquem um desconto no fornecimento de energia, poderá consubstanciar uma oferta comercial diferenciada, e consistirá numa oferta vantajosa, para os consumidores que inequivocamente adiram a esses serviços com vista a usufruir da consequente poupança na fatura energética. O importante será que esta informação resulte clara nas ferramentas de comparação de tarifas.

Neste âmbito, a DECO considera pertinente a monitorização da publicidade às ofertas comerciais. A forma como o desconto é apresentado pode ser enganadora para os consumidores e dificulta a comparabilidade entre as ofertas, e aqui assim, entendemos que existe uma clara necessidade de melhoria. As empresas comercializadoras tanto apresentam descontos nos termos fixos, como em toda a fatura, e a publicidade em muitos casos não apresenta claramente a informação que permita aos consumidores entender a oferta publicitada.

III. Introdução do conceito de serviços de intermediação, estabelecendo que os comercializadores devem continuar a assegurar o cumprimento das normas legais e regulamentares, bem como a zelar pelo desempenho adequado na captação de novos clientes, ainda que o façam através de terceiros.

A introdução de um conceito de intermediação de serviços por terceiros, visa responder à verificação de práticas desleais, enganosas e agressivas, no âmbito da comercialização do fornecimento de serviços de energia.

A DECO tem alertado o regulador para esta problemática e denunciado as diversas reclamações e relatos dos consumidores relativamente à ocorrência destas práticas, sobretudo nas vendas ao domicílio e à distância. Assim, pode-se considerar que o propósito da ERSE, com a criação destas normas no RRC, é contribuir para o bom funcionamento do mercado.

No entanto, defende a DECO, que a mera comunicação de documentação contratual e a adoção de princípios, pese embora possa contribuir para o reforço da capacidade de supervisão da reguladora, poderá não ser suficiente para impedir a verificação destas práticas. Assim, entende a DECO que um maior e rigoroso esforço no sancionamento severo destas ocorrências é essencial, dado que as sanções proporcionam um efeito dissuasor junto dos agentes do mercado.

IV. Registo das condições gerais dos contratos de fornecimento de eletricidade, bem como os termos padronizados das respetivas condições particulares.

A criação da ficha contratual padronizada é uma medida que resulta da Diretiva n.º 6/2015 da ERSE, que a DECO acolheu positivamente, assim, a introdução desta exigência no RRC era naturalmente uma integração necessária, embora tenha referido a necessidade de introdução de melhorias.

Neste âmbito, cumpre ainda salientar que o atual modelo de ficha padronizada não contém qualquer referência à informação referente ao direito de livre resolução contratual que se atribui aos consumidores em caso de contratos celebrados à distância ou equiparados, nos termos do DL 24/2014 de 14 de fevereiro. Considera a DECO que a introdução desta informação na ficha padronizada seria de elevada utilidade para os consumidores.

Por outro lado, sem prejuízo desta Diretiva, tem sido patente que os consumidores nem sempre dispõem desta ficha, o que nos leva a considerar que em muitos procedimentos comerciais a mesma não é entregue de forma adequada ao consumidor. Por este motivo, é importante que a ausência de entrega da Ficha gere também incumprimento do próprio contrato de energia, não sendo, em consequência, o consumidor penalizado por informação que formalmente não lhe foi prestada.

V. Autonomização dos contratos relativos a serviços adicionais

A comercialização de serviços associados ao contrato de fornecimento de energia tem sido uma temática acompanhada de perto pela DECO, motivada pelo surgimento de reclamações relacionadas com estes serviços e pela falta de enquadramento jurídico dos mesmos.

Assim, já em 2015, a DECO comunicou à ERSE o resultado da análise efetuada e as recomendações que julgámos necessárias no âmbito destes serviços.

No entanto, a reguladora apenas em 2017, tomou a iniciativa neste domínio com a publicação da Recomendação n.º 1/2017.

A presente proposta procura integrar a comercialização dos serviços associados ao fornecimento de energia, criando as seguintes regras:

- Estabelecendo uma definição de serviços adicionais;
- Exigindo uma clara separação entre o contrato de serviços adicionais relativamente ao contrato de fornecimento de energia;

- Criando obrigações de reporte;
- Estabelecendo deveres de informação;
- Limitando a possibilidade de utilização da fatura para mensagens promocionais;

Relativamente à definição de serviços adicionais, considera a DECO que a inclusão de um critério de onerosidade limitará infundadamente o conceito. Um exemplo de serviço adicional que não caberia nesta proposta conceptual, seria um serviço gratuito, que definisse como contrapartida uma fidelização contratual no contrato de fornecimento de energia. Entendemos não existir razão para a inclusão de onerosidade na definição de serviço adicional, uma vez que afastará da aplicação do regulamento eventuais serviços associados gratuitos, mas com impacto no serviço de fornecimento de energia.

A autonomização de contrato de prestação de serviços adicionais é uma medida que a DECO claramente apoia, no entanto, consideramos que esta regra, por questões de sistematização e simplificação, deveria constar também do art. 105º-A.

Quanto à faturação defendemos que a presente proposta fica aquém do expectável, pois uma das preocupações que manifestámos anteriormente, respeita à cobrança destes serviços. Estes serviços são atualmente cobrados juntamente com a fatura de energia, não se permitindo o pagamento separado destes serviços ou o seu não pagamento, o que em caso de reclamação limita a atuação e direitos do consumidor. Por outro lado, caso o consumidor, em caso de conflito, opte por não pagar, em última instância, poderá ter como consequência a suspensão do fornecimento de energia por falta de pagamento dos montantes respeitantes a serviços associados.

Entendemos que deverá ser assegurado no RRC que o não pagamento de serviços adicionais não poderá em momento algum justificar a interrupção do fornecimento do serviço de energia.

Será ainda necessário clarificar, em caso de conflito na prestação destes serviços, a quem os consumidores poderão recorrer, e se poderão os mesmos ser dirimidos em sede de arbitragem necessária, como acontece para o serviço público essencial.

Assim, considera a DECO essencial o estabelecimento de regras mais contundentes no âmbito destes serviços, por forma a assegurar que os direitos dos consumidores relativamente ao serviço essencial energia não são prejudicados, nomeadamente, o não pagamento daqueles serviços em nada pode prejudicar a continuidade do fornecimento de eletricidade ou de gás natural.

VI. Concretização regulamentar do regime de operação logística de mudança de comercializador, nos termos de legislação publicada já no decurso de 2017 (Decreto-Lei n.º 38/2017).

A criação do OLMC e atribuição das suas funções à ADENE, naturalmente que merecia o devido enquadramento na regulamentação da ERSE.

Assim, compreende-se que as alterações propostas visam integrar no RRC esta nova entidade a atuar no mercado.

Relativamente ao processo de mudança de comercializador, cumpre apresentar alguns comentários relativamente a questões que ficam por solucionar:

- Exigência de envio de uma comunicação ao consumidor que apresente expressamente a data de início do fornecimento pelo novo comercializado
- Necessidade de clarificar os procedimentos relativos ao direito de livre resolução dos contratos celebrados à distância e equiparados em caso de mudança de comercializador, nomeadamente, no que respeita à faturação emitida pelo novo comercializador, em caso de já ter ocorrido o switch.
- O art. 104º/5 que consagra a obrigação de fornecimento pelo CUR, deverá incluir também as situações de resolução contratual, no prazo estabelecido no DL 24/2014 de 14 de fevereiro, no caso de contratos celebrados à distância ou fora do estabelecimento comercial quando o contrato cessado se encontrava celebrado com o CUR. Ainda nesta norma deverá ser clarificado o conceito de contratação ilegítima, que se deverá compatibilizar com o estipulado no DL 57/2008 de 26 de março.
- A introdução de um prazo de 5 dias úteis aplicável aos comercializadores, para introdução do pedido de switch na plataforma, é uma medida para a qual apresentamos a nossa total concordância, no entanto, consideramos que já existem atualmente condições para a redução gradual do prazo de switch. Relembrando aqui o documento do CEER-ACER *Regulação da Energia: Uma Ponte para 2025*, de setembro de 2014, que aponta para um prazo de 24h em 2025.

VII. Alteração do regime geral para a rotulagem de energia elétrica, promovendo simplificação de alguns procedimentos e informação, a par de critérios mais ajustados ao atual desenvolvimento do mercado retalhista.

A comercialização de opções tarifárias “verdes” ou 100% renovável é uma matéria que tem merecido a preocupação da DECO, dado o risco que se corre de práticas que possam consubstanciar publicidade enganosa (*greenwashing*).

Assim, compreendendo a intenção da ERSE de criar condições para a possibilidade de comercializar estas ofertas, a DECO recomenda que seja dado especial enfoque na monitorização destas ofertas.

O consumidor não tem capacidade para verificar se a oferta é verdadeiramente 100% renovável, não existem em Portugal processos de certificação organizados por entidades independentes que possam demonstrar esta verificação, ou outros modelos que imprimam confiança nesta opção tarifária.

Assim a comercialização de ofertas verdes deverá ser acompanhada de perto e deverá ser definida uma estratégia de verificação/certificação das mesmas, de forma a assegurar-se que o consumidor que opte por estas tarifas possa inequivocamente verificar a veracidade das mesmas.

VIII. Outros

Art. 106º-A e art. 106º-B

A redação destes artigos necessita de alguma correção, uma vez que não é definido um prazo para a comunicação de alterações contratuais, e consequentemente, um prazo para os consumidores denunciarem um contrato caso não aceitem as alterações propostas.

O art. 106º-B/2 faz uma remissão para um número 11 que não se consegue identificar.

Art. 132º - Fatura

A temática da fatura será inequivocamente a que mais motiva reclamações por parte dos consumidores, nomeadamente pela sua complexidade e inteligibilidade. Assim, e sabendo que a composição da tarifa energética é complexa, compreendemos que a simplificação da fatura sendo necessária, estará sempre limitada pela inclusão da informação legal obrigatória.

No entanto, e após o desenvolvimento de um estudo comparativo das faturas existentes no mercado nacional, pela DECO, no ano de 2016, assinalam a verificação de falhas importantes na comunicação das principais informações aos consumidores. A principal delas relacionada com as alíneas d) e e) do art. 132º/2: *As quantidades associadas a cada um dos termos faturados; O período da faturação a que a mesma reporta e a data limite de pagamento.*

Esta informação é essencial para o consumidor, que quando recebe a sua fatura, procura os elementos para responder a algo muito simples: O que estou a pagar?



A cobrança de consumo estimado, consumo real, desconto de consumo estimado já pago, dividido pelos diversos períodos de acerto a que se reportará a fatura e eventualmente de acordo com diferentes períodos horários, é complexo e a maioria das faturas não consegue transmitir esta informação de forma clara e simples.

Assim, entendemos que muitos esforços se deverão fazer neste âmbito, por forma a que a fatura energética não continue a ser um enigma para a generalidade dos consumidores.