



Consulta pública n.º 71:

Revisão Regulamentar do Gás Natural para o Novo Período de Regulação

Documento de comentários



I. Enquadramento

No âmbito da preparação do próximo período regulatório do setor do gás natural, cujo primeiro processo de aprovação de tarifas decorre até 1 de junho de 2019, a ERSE colocou em consulta pública uma proposta de articulado do Regulamento Tarifário (RT), do Regulamento das Relações Comerciais (RRC) e do Regulamento de Acesso às Redes, às Infraestruturas e às Interligações (RARII), com data limite de resposta até 1 de março.

As propostas de revisão dos regulamentos em consulta pública estão maioritariamente relacionadas com a determinação de parâmetros de regulação e de proveitos e tarifas para os próximos anos, com maior incidência sobre o RT e impacto em aspetos pontuais dos restantes regulamentos, aproveitando-se ainda a oportunidade para introduzir na regulamentação algumas matérias do relacionamento comercial entre os agentes do SNGN.

Relativamente ao RRC, a ERSE comunicou o lançamento, nos próximos meses, de uma consulta pública destinada à revisão profunda deste regulamento e à sua fusão com o RRC do setor elétrico, à semelhança do processo ocorrido em 2017 para o Regulamento da Qualidade de Serviço (RQS).

A EDP reconhece como positivo o objetivo da ERSE de maior uniformização entre a regulação dos setores de gás natural e de eletricidade, tendo em vista a preparação de um modelo futuro de acoplamento dos dois setores e o atual contexto de incerteza relativamente ao papel individual de cada fonte de energia num cenário de longo prazo, no âmbito das metas de política energética definidas pelo Conselho Europeu para 2030, pelo Roteiro para a Neutralidade Carbónica para 2050 e pelo Plano Nacional Integrado Energia e Clima para o período 2021-2030.

O presente documento apresenta os comentários do Grupo EDP à consulta pública promovida pela ERSE, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento da regulação do setor do gás natural em Portugal.



II. Comentários à consulta pública

1. *Período de vigência das tarifas*

A ERSE propõe a alteração do período de vigência de todas as tarifas reguladas para o período entre 1 de outubro e 30 de setembro do ano seguinte, para garantir a harmonização com os prazos atualmente aplicáveis para as tarifas de uso da rede de transporte nas interligações, que decorrem da transposição para Portugal do Regulamento (UE) 2017/460 da Comissão, de 16 de março, que aprova o Código de Rede de Tarifas.

No entanto, a ERSE propõe manter inalteradas as datas de submissão da proposta tarifária ao CT (31 de março) e de aprovação das tarifas (1 de junho), devido à necessidade de serem conhecidos os preços de uso da rede de transporte nas interligações com a antecedência de 30 dias face à data de realização do leilão anual de atribuição de capacidade, que ocorre anualmente na 1ª semana do mês de julho. A ERSE refere ainda o objetivo de evitar coincidir o período de decisão tarifária do gás natural com o processo equivalente que ocorre para o setor elétrico.

A EDP concorda a alteração do período de aplicação das tarifas reguladas e com a antecipação do calendário de divulgação das tarifas, que garante a harmonização do prazo de vigência das tarifas nas interligações com as restantes tarifas aprovadas pela ERSE, tendo ainda como vantagem para os agentes do setor a disponibilização de um período mais alargado para a preparação da aplicação das tarifas para o ano gás seguinte. A EDP considera, inclusive, que seria vantajosa a aplicação de uma medida equivalente ao calendário tarifário do setor elétrico.

Para facilitar a transição para o modelo proposto, a ERSE propõe que as tarifas reguladas atualmente em vigor, referentes ao ano gás 2018/2019, se mantenham até 30 de setembro de 2019.

A EDP pressupõe que a proposta da ERSE inclua a extensão da aplicação das tarifas transitórias de venda a clientes finais (TTVCF) atualmente em vigor para os clientes do mercado regulado. A EDP não concorda com esta medida, uma vez que o preço de referência do gás natural para o 3.º trimestre de 2019 tem estado acima da referência considerada pela ERSE para a definição das tarifas para o ano gás 2018/2019.

A manutenção da TTVCF nos termos atuais poderá levar à aplicação de uma tarifa regulada “artificialmente baixa”, prejudicando a competitividade do mercado liberalizado e levando à



acumulação de desvios tarifários significativos na atividade de comercialização regulada. Neste contexto, sugere-se que a ERSE pondere a aplicação desta medida apenas ao nível das tarifas de acesso, equacionando se necessário uma revisão excecional da tarifa de energia da TTVCF, de forma a refletir preços atualizados para o gás natural no terceiro trimestre de 2019.

2. Período de vigência das metodologias e parâmetros de regulação

Com o objetivo de simplificar o cálculo dos proveitos permitidos relativos a anos civis de transição entre períodos regulatórios, a ERSE sugere que o período de vigência dos parâmetros de regulação e das metodologias de cálculo dos proveitos permitidos coincida com anos civis. Para o efeito, propõe que os parâmetros definidos para o período regulatório 2016-2019 sejam prolongados até ao final de 2019, vigorando, excecionalmente, por um período de 3 anos e meio.

Mantendo-se o período de regulação com uma duração de 3 anos, os parâmetros a definir para o próximo período regulatório terão aplicação entre 1 de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2022, com impacto nos proveitos permitidos dos anos civis 2020, 2021 e 2022.

A EDP considera que a medida proposta pela ERSE introduz uma complexidade desnecessária ao processo tarifário, uma vez que dela resulta a descoordenação entre o período de aplicação das tarifas, com início no mês de outubro, e o período de aplicação dos parâmetros do período regulatório, com início em janeiro.

Caso se mantivesse o modelo atualmente em vigor, a mudança de período regulatório ocorreria a 1 de julho de 2019, sendo que as tarifas para o ano gás 2019-2020 teriam como única referência os parâmetros do período regulatório 2019-2022 (composto pelos anos gás 2019-2020, 2020-2021 e 2021-2022). Com a alteração proposta pela ERSE, as tarifas para o ano gás 2019-2020 passam a ter como referência os parâmetros relativos a dois períodos regulatórios distintos: i) os parâmetros do período regulatório 2016-2019 entre os meses de outubro a dezembro de 2019; ii) os parâmetros do período regulatório 2020-2022 entre os meses de janeiro a setembro de 2020.

O mecanismo é igualmente complexo a nível de calendário, uma vez que as tarifas a publicar pela ERSE para o ano gás 2019-2020 até 1 de junho de 2019 já terão em consideração os parâmetros do novo período regulatório, com início a 1 de janeiro de 2020.



Assim, a EDP considera que o alinhamento do cálculo dos proveitos por ano civil tem como consequência a introdução de uma complexidade acrescida na determinação dos proveitos do ano gás, sugerindo-se a ponderação dos benefícios e dos custos desta medida antes de se proceder à sua aprovação.

3. Tarifa de Uso da Rede de Transporte

A ERSE propõe a adaptação do RT a um conjunto de temas impactados pela adoção do Código de Rede de Tarifas até 31 de maio de 2019.

Parte das alterações propostas foram anteriormente discutidas no âmbito da Consulta Pública n.º 66, de outubro de 2018, sobre a “Implementação do código de rede relativo a estruturas tarifárias harmonizadas para o transporte de gás natural”, o designado Código de Rede de Tarifas, com impacto na metodologia do preço de referência para o cálculo das tarifas aplicáveis ao uso da rede de transporte.

A EDP considera não estarem reunidas todas as condições para comentar as alterações propostas, uma vez que, até ao presente, os agentes do setor não tiveram conhecimento dos documentos finais da consulta pública n.º 66, pelo que não se conhecem as decisões aprovadas nesse âmbito e a sua consistência com as alterações agora propostas aos regulamentos. A EDP recomenda que a ERSE assegure a divulgação aos agentes do setor das alterações aprovadas em matéria do cálculo das tarifas de uso da rede de transporte, enquadrando as mesmas quer com o RT em revisão, que com a proposta de tarifas a publicar.

Especificamente no que respeita à atual tarifa de curtas utilizações, a ERSE vem nesta consulta propor a sua eliminação, na sequência das recomendações que a ACER terá feito nesse sentido no âmbito da consulta acima referida e de acordo com o estabelecido no Código de Rede de Tarifas relativamente aos preços de energia das tarifas de transporte.

Apesar desta proposta poder estar alinhada com os princípios previstos no Código de Tarifas, a mesma não deixa de ser uma redução das opções existentes ao dispor dos clientes com tipologias de consumo específicas, designadamente aqueles com uma forte componente de sazonalidade ou com grande volatilidade de consumo ou expostos a condições de mercado, como é o caso das centrais de ciclo combinado a gás natural.

Neste contexto, parece-nos adequado retomar uma proposta já apresentada anteriormente, de introdução da possibilidade de contratação na saída da rede de transporte de produtos de



capacidade com vários horizontes temporais – anual, trimestral, mensal, diário – à semelhança da estrutura tarifária disponível nas entradas desta infra- estrutura.

4. Tarifa de Uso Global do Sistema

A atual regulamentação prevê a opção de aplicação de tarifas de acesso às redes mais reduzidas a clientes ligados em MP ou BP com consumos anuais superiores a 10 milhões m³, com o objetivo de equiparar os custos de acesso às redes destes clientes aos custos de uma ligação no nível de AP.

A aplicação de tarifas de acesso às redes opcionais representou no ano gás 2018-2019 um custo total de cerca de 6 milhões de euros, recuperado na tarifa de uso da rede de transporte (URT), em linha com a atual regulamentação.

Entretanto, a implementação do Código de Redes de Tarifas veio impedir a repercussão deste desconto na tarifa URT. Neste contexto, a ERSE sugere que estes custos se passem a recuperar através da parcela I da tarifa de uso global do sistema, com impacto na variável de faturação, uma vez que os custos recuperados via URT são faturados em função da capacidade utilizada e os custos recuperados via UGS são faturados em função da energia.

Tal como ilustrado pela análise da ERSE, esta alteração comporta um impacto de +2,7% no preço médio do acesso às redes para clientes AP, de +0,6% para clientes MP e de +0,1% para clientes BP, resultando num benefício de -2,7% do preço médio do acesso às redes para os centros electroprodutores.

Atendendo a que a disponibilização de tarifas de acesso às redes opcionais em MP e BP beneficia o SNGN de forma global, ao evitar ligações diretas à rede de AP que implicariam um acréscimo de custos para o sistema, a EDP considera adequada a proposta da ERSE de repercutir estes custos sobre todos os clientes de gás natural através da Parcela I da UGS.

5. Princípio da partilha dos resultados alcançados por aplicação de metas de eficiência

A ERSE propõe a extensão ao setor do gás natural do princípio de partilha entre empresas e clientes dos resultados alcançados com as metas definidas para as atividades sujeitas a regulação por incentivos, com impacto na alteração da fórmula de cálculo na base de custos de referência para determinação dos proveitos permitidos do primeiro ano do período de regulação.



Em termos globais, a EDP concorda com o princípio de partilha subjacente a esta proposta. No entanto, é fundamental evitar-se discricionariedade na aplicação deste mecanismo, através da definição *ex-ante* de critérios específicos para a sua implementação e da respetiva comunicação aos agentes do setor. Neste contexto, solicita-se à ERSE que caracterize com maior detalhe a metodologia a aplicar para materialização do princípio de partilha, nomeadamente o número de anos reais a considerar pelo mecanismo e o critério de repartição dos resultados.

Relativamente ao número de anos, a EDP gostaria de alertar para o risco envolvido na aplicação deste mecanismo com base num único ano, devido à possível existência de fatores extraordinários, podendo colocar em causa os princípios de estabilidade tarifária e proteção do equilíbrio económico das empresas reguladas subjacentes a uma regulação equilibrada.

Quanto ao critério de repartição dos resultados entre empresas e clientes, a EDP gostaria que a ERSE clarificasse o conceito de “*partilha justa*” proposto para o setor do gás natural, por comparação com o conceito de “*partilha equitativa*” utilizado no setor elétrico.

6. Diferenciação da aceitação de custos de investimento em função da sua natureza

A ERSE identifica a necessidade do RT criar as condições para o tratamento diferenciado dos ativos consoante as suas especificidades em termos de natureza, utilização e nível de integração na concessão ou nas licenças de distribuição local. A ERSE refere a possibilidade de uma parte dos ativos ter um enquadramento regulatório diferente dos restantes, sendo “considerados de outra forma para efeitos tarifários”, sempre que a sua natureza assim o justifique.

A EDP não consegue compreender o objetivo, a substância e o alcance desta proposta, solicitando-se à ERSE informação sobre a sua concretização e os impactos que dela decorrem.

7. Diferenciação da aceitação de custos de investimento pelo incumprimento dos objetivos dos ativos para efeitos regulatórios

Com o objetivo de exercer mais escrutínio sobre a base de ativos considerada para efeitos de cálculo da retribuição anual a incluir no processo tarifário, a ERSE propõe que a remuneração destes ativos seja precedida da monitorização do cumprimento dos motivos que justificaram a sua inclusão no Plano de Desenvolvimento e Investimento das Redes, em linha com o princípio já aplicado ao setor elétrico.



No entanto, a ERSE propõe que a aplicação deste princípio ao setor do gás natural seja efetuada com base numa metodologia diferente, consistindo na dedução à retribuição dos ativos regulados de uma parcela relativa à remuneração do capital próprio dos ativos em incumprimento de objetivos, tendo como consequência a recuperação apenas parcial dos custos de investimento nos mesmos.

Para simplificação da aplicação deste mecanismo, a ERSE propõe que seja utilizado um pressuposto de simetria na evolução das 2 taxas de remuneração que entram no cálculo do WACC (Custo da dívida e Custo do Capital Próprio), considerando-se uma variação da taxa de remuneração do capital próprio igual à variação do WACC.

A EDP concorda com o princípio de maior acompanhamento da execução dos planos de investimento nas redes. No entanto, defende-se que a aplicação do mecanismo proposto não pode ser discricionária, solicitando-se que a ERSE caracterize com maior detalhe as condições de ativação deste mecanismo previstas no número 6 do artigo 30.º do RARII, nomeadamente em que circunstâncias se considera que um ativo não cumpriu “os motivos que fundamentaram a necessidade do projeto de investimento” e que “outra informação relevante” poderá a ERSE considerar para ativação deste mecanismo. A título exemplificativo, a EDP gostaria de compreender qual o impacto que o cenário de consumos e clientes considerado para aprovação de um determinado investimento pode vir a ter sobre o seu tratamento regulatório posterior.

8. Devolução de créditos dos consumidores de GN

Em linha com os desenvolvimentos ocorridos nas tarifas de eletricidade aprovadas para 2019, a ERSE propõe a operacionalização no setor do gás natural de um mecanismo de devolução de créditos do passado a favor dos consumidores. Para tal, a ERSE introduz no RT as disposições necessárias à incorporação dos montantes a devolver aos consumidores nos proveitos permitidos da atividade de comercialização de último recurso e a sua transferência para os consumidores de cada nível de pressão através da parcela II da tarifa UGS.

A EDP concorda com esta proposta, solicitando-se à ERSE que o valor a devolver ao cliente seja calculado em função do valor líquido do crédito associado ao contrato já terminado, acautelando situações de existência simultânea de débitos e créditos.



9. Informação a fornecer pelas entidades reguladas

Decorrente da alteração do calendário de vigência das tarifas para o período de 1 de outubro a 30 de setembro do ano seguinte, a ERSE propõe que as empresas reguladas passem a enviar a informação auditada e previsional organizada por trimestres.

A EDP compreende a importância do envio trimestral da informação auditada para efeito de cálculo dos ajustamentos. Contudo, sugere-se que a mesma exigência não seja aplicada ao envio de informação previsional, dado que se trata de uma sobrecarga com reduzido retorno, acrescendo que se trata de informação posteriormente ajustada com base em informação real auditada.

10. Reporte da informação financeira auditada

Com o objetivo de promover a melhoria da qualidade da informação financeira reportada pelas empresas reguladas do SNGN, a ERSE define a obrigação de os relatórios de validação da informação financeira dos auditores serem acompanhados de “um texto que especifique o teor e os procedimentos associados aos procedimentos de cariz económico e financeiro, obrigando a que a auditoria inclua uma opinião do auditor para poder ser considerada no processo tarifário”.

A EDP concorda com esta medida, considerando-se que a mesma já constitui uma prática seguida pelo comercializador regulado do Grupo EDP, a EDP Gás Serviço Universal, na informação enviada à ERSE no âmbito das contas reguladas reais.

11. Gestor de Garantias do SNGN

De acordo com o estabelecido no RRC do setor elétrico, a ERSE vem propor a criação do gestor de garantias do SNGN, função a desempenhar pelo operador da rede de transporte na sua atividade de gestor global do SNGN, cujas atividades são enquadradas no artigo 82.º-A do Articulado do RRC. A ERSE introduz também no RRC a regulamentação de temas como o meio de prestação de garantias e os princípios para o apuramento da garantia inicial a prestar e da sua atualização subsequente. Determina-se ainda o desenvolvimento futuro de subregulamentação complementar relativa à metodologia de cálculo das garantias e à forma de repartição de garantias entre beneficiários em caso de situações de incumprimento.



A EDP concorda com a regulamentação do tema da gestão de garantias, que aliás tem vindo a ser amplamente debatido entre os agentes do setor ao longo dos últimos anos, sendo consensual, como a própria ERSE refere, a necessidade de mecanismos expeditos e procedimentos claros para gerir situações de incumprimento.

No entanto, a EDP nota que a ERSE voltou a não concretizar na presente consulta pública os princípios defendidos nesta matéria. Em particular, a ERSE remete para subregulamentação futura a aprovação das regras de atuação do gestor de garantias e da metodologia de cálculo do valor das garantias. A EDP considera urgente a materialização destes princípios na regulamentação ou na subregulamentação, sob pena de se adiar continuamente a resolução de um conjunto de situações de incumprimento que, no limite, podem condicionar o funcionamento de toda a cadeia de valor.

12. Registo de comercializadores

Para efeitos de melhor monitorização do setor, a revisão regulamentar prevê a existência de um registo obrigatório dos comercializadores que atuam no mercado de gás natural, bem como a atribuição de um código de registo a cada comercializador.

A ERSE refere que a constituição de uma base de dados de comercializadores será, “na medida do possível”, obtida pelo cruzamento dos registos já existentes, nomeadamente junto da DGEG e da própria ERSE.

A EDP entende que a proposta da ERSE não se trata de uma simplificação administrativa, tal como implícito na terminologia “balcão único”, uma vez que dela pode decorrer a imposição de uma obrigação adicional para os comercializadores.

A proposta da ERSE deixa em aberto a necessidade de os comercializadores a atuar no mercado livre realizarem um registo junto da ERSE, apesar de a legislação já prever que esse registo seja feito junto da DGEG, criando o risco de um registo duplo que apenas gera maior carga burocrática.

13. Gravação das chamadas

A ERSE prevê a obrigação de os comercializadores manterem um registo das chamadas que se destinem ou que resultem na contratação do fornecimento de GN, por um prazo de 24 meses, acrescido de um prazo de prescrição de 6 meses.



A EDP considera que esta proposta deve ser analisada do ponto de vista da sua compatibilidade com a legislação de proteção de dados pessoais.

A gravação de chamadas constitui um tratamento de dados pessoais, sendo realizado por alguns comercializadores para fins de prova das transações comerciais e quaisquer outras comunicações respeitantes à relação contratual. Existem diversos princípios e regras que foram publicados pela Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd) nas suas Deliberações n.º 629/2010 e n.º 1039/2017, relativamente aos quais os comercializadores devem assegurar o seu cumprimento.

O fundamento de legitimidade para os comercializadores gravarem as chamadas para a finalidade em apreço é o consentimento do titular dos dados que é solicitado no início da gravação (prossequindo a chamada, o titular dos dados consente na sua gravação).

O prazo de conservação da gravação são, de facto, 30 meses, o que vai de encontro ao Artigo n.º 126ºA do Articulado do RT submetido a consulta. Isto implica que não decorreriam quaisquer condicionalismos legais à aplicação da medida proposta pela ERSE caso esta apenas incluisse contratos que resultem na celebração ou na alteração efetiva de um contrato de fornecimento.

As incompatibilidades surgem ao nível das chamadas telefónicas “que visem” a celebração ou alteração de um contrato, mas que não resultem na concretização desses objetivos ou, em alternativa, das chamadas telefónicas que “resultem na obtenção de autorização expressa do consumidor com vista à celebração ou alteração de um contrato de fornecimento”, mas que acabem por não produzir efeitos devido à falta de documentação a enviar pelo cliente após o contacto telefónico.

Estas situações decorrem diretamente do regime legal da contratação à distância (Decreto-Lei nº 24/2014, de 14 de fevereiro) que, no número 7 do seu artigo 5.º, prevê que “Quando o contrato for celebrado por telefone, o consumidor só fica vinculado depois de assinar a oferta ou enviar o seu consentimento escrito ao fornecedor de bens ou prestador de serviços, exceto nos casos em que o primeiro contacto telefónico seja efetuado pelo próprio consumidor” (sublinhado nosso).

Por outro lado, a Lei das Comunicações Eletrónicas (Lei nº 5/2004, de 10 de fevereiro) dispõe, no seu artigo 48.º, que:

“1 - Sem prejuízo da legislação aplicável à defesa do consumidor, a oferta de redes de comunicações públicas ou serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público é objeto



de contrato, do qual devem obrigatoriamente constar, de forma clara, exaustiva e facilmente acessível, os seguintes elementos:

(...)

3 - Quando o contrato a que se refere o n.º 1 for celebrado por telefone ou através de outro meio de comunicação à distância, o prestador do serviço, ou seu representante, deve facultar ao consumidor, antes da celebração do contrato, sob pena de nulidade deste, todas as informações referidas nos n.º 1 e 2, ficando o consumidor vinculado apenas depois de assinar proposta contratual ou enviar o seu consentimento escrito ao fornecedor de bens ou prestador de serviços, exceto nos casos em que o primeiro contacto telefónico seja efetuado pelo próprio consumidor” (sublinhado nosso).

De acordo com a Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD), nas situações em que o cliente não devolve o contrato fornecimento de energia assinado, nem presta o seu consentimento, o contrato não é válido, pelo que o comercializador não possui legitimidade para manter a gravação das chamadas, devendo eliminá-las. Com efeito, a CNPD, na sua Deliberação nº 1039/2017 menciona “tal como sucede no âmbito dos contratos celebrados à distância (e que em seguida se desenvolverá), de acordo com o n.º 3 do artigo 48.º da LCE, nos casos em que o consumidor não assine a proposta contratual ou não envie o seu consentimento por escrito, o responsável fica adstrito à eliminação das gravações de chamadas realizadas, porquanto, ao não ser celebrado o contrato, por carecer da forma legalmente prescrita, deixa de existir o fundamento que justificou o seu tratamento.” (sublinhado nosso).

Nestes casos, o comercializador poderá aguardar pela documentação num prazo razoável (que estimamos ser inferior a 1 mês), após o qual deverá eliminar as gravações de chamadas por ausência de legitimidade para as manter.

Neste contexto, a EDP crê que os comercializadores não têm legitimidade para manter a gravação das chamadas em todas as situações previstas no Artigo 126º A do Articulado do RT, sugerindo-se a reformulação desta obrigação em moldes compatíveis com a legislação existente.