

RECOMENDAÇÃO N.º 1/2015
APLICAÇÃO DA TARIFA SOCIAL
NA ELETRICIDADE E NO GÁS NATURAL

Julho de 2015

Este documento está preparado para impressão em frente e verso

Rua Dom Cristóvão da Gama n.º 1-3.º
1400-113 Lisboa
Tel.: 21 303 32 00
Fax: 21 303 32 01
e-mail: erse@erse.pt
www.erse.pt

ÍNDICE

1	INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO	1
2	ENQUADRAMENTO LEGAL, REGULAMENTAR E OBRIGAÇÕES DOS COMERCIALIZADORES RELATIVAMENTE À TARIFA SOCIAL.....	3
3	RECOMENDAÇÃO	7

1 INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO

O processo de liberalização dos mercados de eletricidade e gás natural, bem como a extinção das tarifas reguladas, tornaram essencial a proteção dos consumidores economicamente vulneráveis através da criação de medidas adequadas e efetivas.

Nesse sentido, foram criados três mecanismos, de apoio económico, específicos de proteção aos consumidores economicamente vulneráveis:

- A Tarifa Social de Eletricidade;
- A Tarifa Social de Gás Natural; e
- O Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia (ASECE).

Estes três apoios sociais são cumulativos e procuram garantir, no âmbito do processo de liberalização dos mercados da eletricidade e do gás natural, o acesso dos consumidores economicamente vulneráveis a estes bens essenciais.

Sendo instrumentos articulados com o próprio processo de liberalização, a sua aplicação deve ser concretizada por todos os agentes económicos que asseguram fornecimentos de eletricidade e de gás natural, incluindo, naturalmente, os comercializadores em regime de mercado.

O regime legal da tarifa social na eletricidade foi inicialmente estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 138-A/2010, de 28 de dezembro, tendo sido alterado em 2014 com a publicação do Decreto-Lei n.º 172/2014, de 14 de novembro. A alteração legislativa produzida assumiu, expressamente, o duplo objetivo de alargar a base de aplicação da tarifa social na eletricidade e de criar condições para que o desconto aplicado aos beneficiários fosse superior ao que se verificava à data.

A tarifa social no setor do gás natural foi criada através do Decreto-lei n.º 101/2011, de 30 de setembro, cujo regime legal vigora sem alterações desde a sua publicação.

Por seu lado, o apoio social extraordinário ao consumidor de energia (ASECE) foi criado pelo Decreto-Lei n.º 102/2011, de 30 de setembro, tendo sido alterado pelo mencionado Decreto-Lei n.º 172/2014. O ASECE é de aplicação automática a todos os consumidores a quem seja atribuída a tarifa social (de eletricidade, gás natural ou ambas).

Os regulamentos de relações comerciais, tanto do setor elétrico (RRC SE, aprovado Regulamento n.º 561/2014 de 22 de dezembro), como do setor do gás natural (RRC GN, aprovado pelo Regulamento n.º 139-D/2013, de 16 de abril) estabelecem o dever dos comercializadores e comercializadores de último recurso divulgarem junto dos seus clientes a informação disponível sobre a existência e as condições de

acesso à tarifa social, bem como a obrigação de “manter registos auditáveis sobre a aplicação da tarifa social, com informação sobre cada cliente e respetivo período de aplicação”.

Desde a primeira instituição dos mecanismos de apoio aos consumidores vulneráveis (2010 e 2011) até ao presente, o número de consumidores que optou por ser abastecido por comercializadores em regime de mercado cresceu de forma muito expressiva, tanto na eletricidade como no gás natural. A evolução do número total de clientes beneficiários da tarifa social e do ASECE, após um valor máximo em finais de 2012 tem vindo a reduzir-se continuamente até final de 2014, em especial no setor elétrico, cobrindo, de forma combinada entre eletricidade e gás natural, cerca de 50 mil consumidores.

Neste contexto e porque a evolução esperada do número de beneficiários destes apoios é distinta da ocorrida, a ERSE promoveu, em fevereiro último, uma ação inspetiva a comercializadores de eletricidade e de gás natural, no sentido de aferir as condições de aplicação da tarifa social e do ASECE. Destas ações resultou a identificação de um número de situações que fazem supor o não cumprimento das disposições legais e regulamentares, pelo que se procedeu ao início da respetiva averiguação em sede de aplicação do regime sancionatório.

Sem prejuízo da aplicação das consequências que venham a ser determinadas no referido quadro sancionatório, a ERSE considera que existem medidas corretivas que urge implementar, de modo a responder com efetividade às situações de vulnerabilidade sócio económica no consumo de energia. Procura-se, deste modo, disseminar a adoção de boas práticas por parte dos operadores económicos, no sentido de tornar efetivos os mecanismos de proteção aos consumidores vulneráveis no setor da energia.

Nestes termos, entendeu a ERSE ser oportuno e necessário formular uma recomendação aos comercializadores e comercializadores de último recurso de eletricidade e de gás natural, sinalizando práticas comerciais que melhorem significativamente o acesso à informação sobre os regimes da tarifa social e do ASECE, bem como sobre as condições e os procedimentos de atribuição e aplicação destes mecanismos.

Sendo a informação aos consumidores um aspeto crítico na formulação, por estes, de escolhas conscientes e ajustadas às suas necessidades, fator que está também presente quando se trata de implementar mecanismos de mitigação da vulnerabilidade de consumo, a ERSE iniciou já este processo de ajustamento ao incluir na adoção de uma ficha contratual padronizada a obrigação de informação sobre a tarifa social. A presente recomendação é, assim, um elemento mais no esforço, que deve ser coletivo, de dotar o mercado de eletricidade e de gás natural de condições de funcionamento robustas, transparentes e inclusivas.

2 ENQUADRAMENTO LEGAL, REGULAMENTAR E OBRIGAÇÕES DOS COMERCIALIZADORES RELATIVAMENTE À TARIFA SOCIAL

O quadro legal da aplicação da tarifa social assenta, principalmente, nos seguintes diplomas:

- a) O Decreto-Lei n.º 138-A/2010, de 28 de dezembro, que estabeleceu as condições para a atribuição e aplicação da tarifa social no setor elétrico, vigorando as mesmas desde 2011 até ao final do ano de 2014;
- b) O Decreto-Lei n.º 172/2014, de 14 de novembro, que veio alterar o disposto no diploma mencionado na alínea anterior, designadamente com o alargamento das condições para a atribuição da tarifa social no setor elétrico, tornando-se efetiva a sua aplicação em 2015;
- c) A Portaria n.º 278-C/2014, de 29 de dezembro, que veio definir os procedimentos necessários para a atribuição, aplicação e manutenção da tarifa social, substituindo o regime anterior;
- d) O Decreto-Lei n.º 101/2011, de 30 de setembro, o qual estabeleceu as condições para a atribuição e aplicação da tarifa social no setor do gás natural, vigorando as mesmas desde a sua publicação até ao presente.

O regime legal do ASECE resulta do disposto no Decreto-Lei n.º 102/2011, de 30 de setembro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 172/2014, de 14 de novembro. Os procedimentos para a sua atribuição, aplicação e manutenção constam das Portarias n.º 275-A/2011 e n.º 275-B/2011, ambas de 30 de setembro, alteradas pela Portaria n.º 278-B/2014, de 29 de dezembro.

Para os referidos quadros legais podem identificar-se os seguintes principais aspetos:

- A definição das condições de elegibilidade para acesso aos mecanismos da tarifa social e/ou ASECE, bem como a sua verificação e a concretização;
- A prestação de informação aos consumidores; e
- A informação sobre a aplicação dos descontos associados.

Quanto às condições de elegibilidade, para o setor do gás natural, o respetivo enquadramento legal estabelece que tarifa social é aplicável aos clientes de gás natural que se encontrem numa situação de carência socioeconómica, comprovada pelo sistema de segurança social e devem ser beneficiários de uma das seguintes prestações sociais: (i) Complemento solidário para idosos; (ii) Rendimento social de inserção; (iii) Subsídio social de desemprego; (iv) 1.º escalão do abono de família; e (v) Pensão social de invalidez.

Para efeitos de aplicação da tarifa social do gás natural, os beneficiários devem ainda ser titulares de contrato de fornecimento de gás natural, o consumo de gás natural deve destinar-se exclusivamente a uso doméstico, em habitação permanente; e a instalação ser alimentada em baixa pressão, com consumo

anual que não ultrapasse os 500m³. Estas condições de atribuição da tarifa social no gás natural são explicitadas no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 101/2011, de 30 de setembro.

No setor elétrico, o primeiro enquadramento legal da tarifa social (Decreto-Lei n.º 138-A/2010) estabeleceu como condições de elegibilidade os clientes finais economicamente vulneráveis que fossem beneficiários de uma das seguintes prestações sociais: (i) Complemento solidário para idosos; (ii) Rendimento social de inserção; (iii) Subsídio social de desemprego; (iv) 1.º escalão do abono de família; e (v) Pensão social de invalidez. Paralelamente, conforme disposto no artigo 5.º, o Decreto-Lei n.º 138-A/2010 estabeleceu ainda que a atribuição da tarifa social dependeria da verificação cumulativa das condições de titularidade do contrato de fornecimento pelo beneficiário, o consumo ser destinado exclusivamente a uso doméstico, em habitação permanente; e as instalações serem alimentadas em baixa tensão normal com potência contratada inferior ou igual a 4,6 kVA.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 172/2014, de 14 de novembro, as condições de atribuição da tarifa social na eletricidade foram alteradas, passando a considerar-se, no quadro das prestações sociais que conferem condição de elegibilidade (i) a totalidade dos beneficiários do abono de família, (ii) a Pensão social de velhice e (iii) a instalação ser alimentada em baixa tensão normal, com uma potência contratada inferior ou igual a 6,9 kVA. Cumulativamente, o regime legal da tarifa social passou a considerar uma condição de rendimento, pela qual torna elegíveis os clientes auferirem um rendimento anual inferior ao rendimento anual máximo, que deverá ser entendido como o rendimento total verificado no domicílio fiscal do titular do contrato de fornecimento de energia.

De forma transversal, tanto o enquadramento legal da tarifa social no setor elétrico, como o do gás natural, estabelecem que a atribuição da tarifa social se faz mediante pedido do consumidor que cabe ao comercializador verificar, através dos mecanismos instituídos para o efeito.

Genericamente, para a aplicação do desconto ASECE, o respetivo enquadramento legal estabelece que o mesmo é aplicável aos beneficiários da tarifa social, tanto na eletricidade como no gás natural. Este apoio é cumulável com a tarifa social setorial respetiva. Esta elegibilidade é definida no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 102/2011, de 30 de setembro.

No que respeita à prestação de informação, o disposto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 101/2011, de 30 de setembro, determina que “os comercializadores de gás natural devem promover a divulgação de informação sobre a existência da tarifa social e a sua aplicação aos clientes finais economicamente vulneráveis na documentação que acompanhe as faturas enviadas aos clientes de gás natural fornecido em baixa pressão com consumo anual igual ou inferior a 500 m³, assinalando que as condições de elegibilidade e os procedimentos a adotar para obter aquela condição (...)”. No caso do setor elétrico, o Decreto-Lei n.º 138-A/2010, também no seu artigo 8.º estabelecia igualmente a obrigação aos comercializadores de efetuarem a divulgação da existência da tarifa social e da sua aplicação.

Por fim, no que respeita a informação aos consumidores beneficiários da tarifa social, para a eletricidade e para o gás natural, e do ASECE, os enquadramentos legais estabelecem objetivamente que os respetivos descontos sejam identificados claramente nas faturas apresentadas aos clientes (vide n.º 2 dos artigos 7.º dos Decreto-Lei n.º 138-A/2010, de 28 de dezembro e Decreto-Lei n.º 101/2011, de 30 de setembro, ambos para a tarifa social da eletricidade e do gás natural; e n.º 2 do artigo 6.º Decreto-Lei n.º 102/2011, de 30 de setembro, para o ASECE).

No quadro regulamentar, devem considerar-se as seguintes disposições:

- O Regulamento n.º 561/2014, de 22 de dezembro, que aprovou o Regulamento de Relações Comerciais do setor elétrico atualmente em vigor (adiante RRC SE 2014);
- O Regulamento n.º 139-D/2013, de 16 de abril, que aprovou o Regulamento de Relações Comerciais do setor do gás natural atualmente em vigor (adiante RRC GN); e
- A Diretiva n.º 4/2011¹, de 19 de outubro, que aprovou as obrigações de informação no âmbito das tarifas sociais e do ASECE (adiante Diretiva INF).

As disposições regulamentares aprovadas pela ERSE desenvolvem as regras estabelecidas legalmente, evidenciando os deveres de informação que impendem sobre os comercializadores e comercializadores de último recurso. Neste sentido, o quadro regulamentar estabelece que cabe “aos comercializadores e comercializadores de último recurso divulgar junto dos seus clientes a informação disponível sobre a existência e as condições de acesso à tarifa social (...)”.

A Diretiva INF, que integra dois anexos, um para o setor elétrico e outro para o setor do gás natural, estabelece nos artigos 3.º, 4.º e 5.º dos citados anexos as obrigações de informação que vinculam os comercializadores de eletricidade e de gás natural. Estas disposições incluem, entre outras, a obrigação dos comercializadores prestarem informação “de carácter genérico, a qual deve divulgar de forma clara, simples e acessível os principais aspetos relativos à elegibilidade dos clientes finais, formas de solicitação, prazos, funcionamento e manutenção da tarifa social e do ASECE”. A informação de acesso aos mecanismos da tarifa social e ao ASECE integra o que se designa por informação de natureza genérica.

No artigo 5.º de cada um dos referidos anexos da Diretiva INF estabelece-se ainda que “(...) informação de natureza genérica, prevista no artigo 4.º, deve ser divulgada e manter-se atualizada em todos os meios e canais de comunicação disponibilizados pelos comercializadores e comercializadores de último recurso aos seus clientes (...)”.

Quanto a obrigações de informação para monitorização das condições de aplicação da tarifa social, o enquadramento legal estabelece que “(...) os comercializadores e comercializadores de último recurso

¹ Aprovada ao abrigo do Regulamento n.º 496/2011, de 19 de agosto, que aprovou o Regulamento de Relações Comerciais do setor elétrico.

devem manter registos auditáveis sobre a aplicação da tarifa social, com informação sobre cada cliente e respetivo período de aplicação”.

Por fim, no que respeita às disposições relativas à explicitação dos descontos associados à aplicação da tarifa social e do ASECE, o quadro regulamentar aprovado pela ERSE reitera o disposto nos respetivos enquadramentos legais, prevendo a obrigatoriedade de que os descontos sejam identificados, “de forma clara e visível”, nas faturas apresentadas aos clientes beneficiários daquelas prestações.

O disposto no artigo 6.º, n.º 2 dos dois anexos à Diretiva INF concretiza a referida obrigação no sentido de que os “comercializadores e comercializadores de último recurso devem identificar de forma individualizada, autónoma e destacada o desconto relativo à tarifa social e o desconto relativo ao ASECE, para o período de faturação a que respeita a fatura do cliente”.

3 RECOMENDAÇÃO

Não obstante o conjunto de obrigações legais e regulamentares que impendem sobre os operadores económicos nos setores elétrico e do gás natural, bem como das ações desenvolvidas pela própria ERSE em colaboração com outras instituições na esfera pública, a abrangência atual da tarifa social na eletricidade e no gás natural revela, ainda, a existência de um quadro informativo incompleto e de procedimentos pouco ágeis na atribuição daqueles apoios.

Esta situação verifica-se em paralelo com um desenvolvimento acentuado das ofertas em regime de mercado, o que parece traduzir uma menor preocupação do mercado com os consumidores vulneráveis, o que não pode deixar de se considerar como um indesejável elemento de distorção da evolução dos mercados retalhistas de eletricidade e de gás natural.

O desenvolvimento do processo de liberalização dos mercados energéticos requer dos agentes económicos uma atuação desejavelmente proactiva e dinamizadora dos mecanismos existentes de apoio aos consumidores vulneráveis. Daqui decorre o interesse em sinalizar, nomeadamente através da identificação de boas práticas, os comportamentos considerados alinhados com um mercado equilibrado e inclusivo na prestação dos serviços de fornecimento de eletricidade e de gás natural.

Nestes termos, ao abrigo do disposto no artigo 325.º do Regulamento das Relações Comerciais do Setor Elétrico e no artigo 253.º do Regulamento das Relações Comerciais do Setor do Gás Natural, a ERSE recomenda aos comercializadores e comercializadores de último recurso de eletricidade e de gás natural a adoção das seguintes medidas:

1. Os suportes de informação sobre a tarifa social e sobre o ASECE, em utilização pelos comercializadores, devem ser produzidos com uso de linguagem simples e facilmente compreensível, bem como ser abrangentes quanto a meios e canais utilizados.
2. Os comercializadores devem fazer uso de procedimentos internos simples e eficazes no cumprimento das disposições legais de aplicação da tarifa social, consolidados em documento único, e abster-se de práticas que introduzam complexidades desnecessárias no referido processo.
3. Nas situações de mudança de comercializador, cada um dos comercializadores deverá privilegiar a utilização de informação dos consumidores quanto ao benefício da tarifa social, nomeadamente nas situações em que a fatura do anterior comercializador explicita a atribuição da tarifa social, efetuando por defeito a atribuição daquela prestação, sem prejuízo das posteriores verificações previstas na legislação e regulamentação aplicáveis.
4. Sempre e enquanto não estiverem completamente implementados os procedimentos automatizados de contacto e interação com as entidades administrativas que se devem

pronunciar, nos termos da legislação aplicável, sobre a atribuição da tarifa social, os comercializadores devem fazer uso das declarações do próprio consumidor, que ateste sob compromisso de honra, reunir os requisitos para a atribuição da tarifa social, disponibilizando as respetivas minutas de declaração.

5. Na celebração de novos contratos de fornecimento, os comercializadores devem ativamente questionar os consumidores sobre o preenchimento dos critérios de elegibilidade para a aplicação da tarifa social, dando destaque à informação sobre a tarifa social que deve obrigatoriamente constar da ficha contratual padronizada associada à oferta de fornecimento.
6. Todas as ofertas comerciais disponibilizadas pelos comercializadores devem expressamente mencionar as condições de preço aplicáveis aos potenciais beneficiários da tarifa social, com independência do meio ou canal em que tais ofertas são publicitadas ou disponibilizadas.
7. Os comercializadores devem adotar medidas eficazes de cumprimento do dever de explicitação dos descontos da tarifa social e do ASECE nas respetivas faturas de fornecimento, tornando-os claros e inequívocos, se necessário, com explicação adicional nas mesmas dos valores e condições aplicáveis, com realce na fatura de fornecimento.
8. Os comercializadores devem, com periodicidade anual, elaborar, remeter à ERSE e tornar público um relatório de aplicação da tarifa social, em que se descrevam as ações de informação desenvolvidas, bem como as medidas de ordem procedimental adotadas e os resultados globais de aplicação da tarifa social.