

PROCEDIMENTOS DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR

DOCUMENTO DE CONSULTA PÚBLICA

FEVEREIRO 2008

Este documento está preparado para impressão em frente e verso

ERSE
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

CNE
C/ Alcalá, 47
28014 - Madrid
Teléfono: 91.432.96.00
Fax: 91.577.62.18
e-mail: cne@cne.es
www.cne.es

Índice

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | ENQUADRAMENTO | 1 |
| 2 | BOAS PRÁTICAS PROPOSTAS PELO ERGEG | 3 |
| 3 | SITUAÇÃO ACTUAL | 7 |
| | 3.1Espanha | 7 |
| | 3.2Portugal | 11 |
| 4 | PRIORIDADES ESTRATÉGICAS | 15 |
| | 4.1Nível e profundidade de harmonização | 15 |
| | 4.2Aprovação dos procedimentos | 17 |
| | 4.3Medidas para assegurar a confiança dos consumidores | 18 |
| | 4.4Monitorização e mecanismos de auditabilidade dos processos de mudança de comercializador | 19 |
| 5 | QUESTÕES SUBMETIDAS A CONSULTA PÚBLICA | 21 |
| | 5.1Nível e profundidade de harmonização | 21 |
| | 5.1.1 Harmonização dos procedimentos de mudança de comercializador | 21 |
| | 5.1.2 Gestão do registo de ponto de entrega..... | 22 |
| | 5.1.3 Conteúdo do registo de ponto de entrega..... | 22 |
| | 5.1.4 Determinação do consumo de mudança de comercializador | 22 |
| | 5.1.5 Existência de limites à mudança de comercializador..... | 23 |
| | 5.2Aprovação dos procedimentos | 23 |
| | 5.3Medidas para assegurar a confiança dos consumidores | 24 |
| | 5.4Monitorização e mecanismos de auditabilidade dos processos de mudança de comercializador | 25 |

1 ENQUADRAMENTO

O Plano de Compatibilização Regulatória, acordado entre os Governos de Portugal e Espanha no dia 8 de Março de 2007, estabelece que o Conselho de Reguladores do MIBEL deve propor aos respectivos Governos, entre outras matérias, os procedimentos harmonizados de mudança de comercializador no sector eléctrico.

Tendo presente que a elegibilidade é uma condição universal em ambos os países, torna-se necessário promover e potenciar a concorrência no mercado retalhista de electricidade, ou seja no mercado em que se estabelecem relacionamentos comerciais entre comercializador e cliente final. Para tal, é necessária uma regulação de mudança de comercializador objectiva, transparente e não discriminatória, a mais harmonizada possível e que determine procedimentos e sistemas simples, standardizados e robustos, que facilitem a concorrência no mercado retalhista.

Sobre esta matéria, num contexto de trabalho conjunto previsto no Plano de Compatibilização Regulatória, os reguladores - CNE e ERSE – mantiveram reuniões de preparação do tema para analisar a regulação vigente em ambos os países e a que se recomenda no âmbito do ERGEG no contexto da UE. Em acréscimo, por iniciativa dos reguladores, constituiu-se um grupo de trabalho de carácter técnico com a participação dos consumidores, dos comercializadores e dos agentes do sector eléctrico de ambos os países.

O presente documento, elaborado conjuntamente pelos reguladores português e espanhol, é fruto das reuniões havidas e do trabalho de discussão e análise efectuado com os agentes do sector, procurando esclarecer sobre o estado da arte em ambos os países, os critérios, princípios e, quando aplicável, de alternativas possíveis para proceder à compatibilização regulatória dos procedimentos de mudança de comercializador.

Este documento, agora submetido pela CNE e pela ERSE a consulta pública, nas suas respectivas páginas web, tem o propósito de enriquecer o trabalho de harmonização com a participação de todos os agentes interessados.

Após a análise das observações recebidas, será elaborado, pelos reguladores português e espanhol, um documento de consenso, que será enviado aos respectivos Governos.

Neste sentido, com a consulta pública que agora se realiza, pretende-se captar as opiniões dos intervenientes no mercado retalhista de electricidade no contexto do MIBEL, a fim de conhecer as suas opiniões e sugestões acerca do nível de profundidade da harmonização regulatória a empreender no que respeita aos procedimentos de mudança de comercializador, considerando como ponto de partida os modelos existentes em ambos os países, a respeito da recolha e gestão da informação sobre consumos de energia eléctrica nos locais de consumo (centralizado em Portugal e descentralizado em Espanha).

Assim, no presente documento de consulta pública são colocadas várias questões sobre as quais se pretende centrar a discussão, solicitando-se aos participantes comentários e sugestões, os quais deverão ser enviados **antes de 14 de Março** para um dos endereços electrónicos switching@cne.es e switching@erse.pt. Todos os comentários escritos recebidos pela CNE e pela ERSE serão publicados nas suas páginas de Internet, salvo indicação expressa em contrário.

2 BOAS PRÁTICAS PROPOSTAS PELO ERGEG

O Grupo Europeu de Reguladores de Electricidade e do Gás (ERGEG) foi constituído em 11 de Novembro de 2003. Trata-se de um órgão consultivo, constituído pelos reguladores dos 27 Estados-membros, para apoiar a Comissão Europeia na consolidação do mercado interno de electricidade e gás.

Em Outubro de 2005, o ERGEG publicou um relatório sobre os procedimentos de mudança de comercializador. Este relatório foi elaborado com base num inquérito respondido pelos reguladores que integram o ERGEG, tendo sido identificadas muitas semelhanças mas também diferenças sobre aspectos importantes do processo de mudança de comercializador em vigor nos diferentes países europeus.

A necessidade de encontrar um enquadramento comum, a nível europeu, conduziu à elaboração de uma proposta de boas práticas para os procedimentos de mudança de comercializador, que foi publicada em Julho de 2006.

A proposta de boas práticas do ERGEG assume como prioridades fundamentais a promoção da existência de procedimentos de mudança de comercializador simples, economicamente eficientes e padronizados, bem como assegurar a confiança dos consumidores e a existência de sistemas eficazes de monitorização do mercado.

Seguidamente apresenta-se um resumo da proposta de boas práticas organizado de acordo com as prioridades fundamentais anteriormente identificadas.

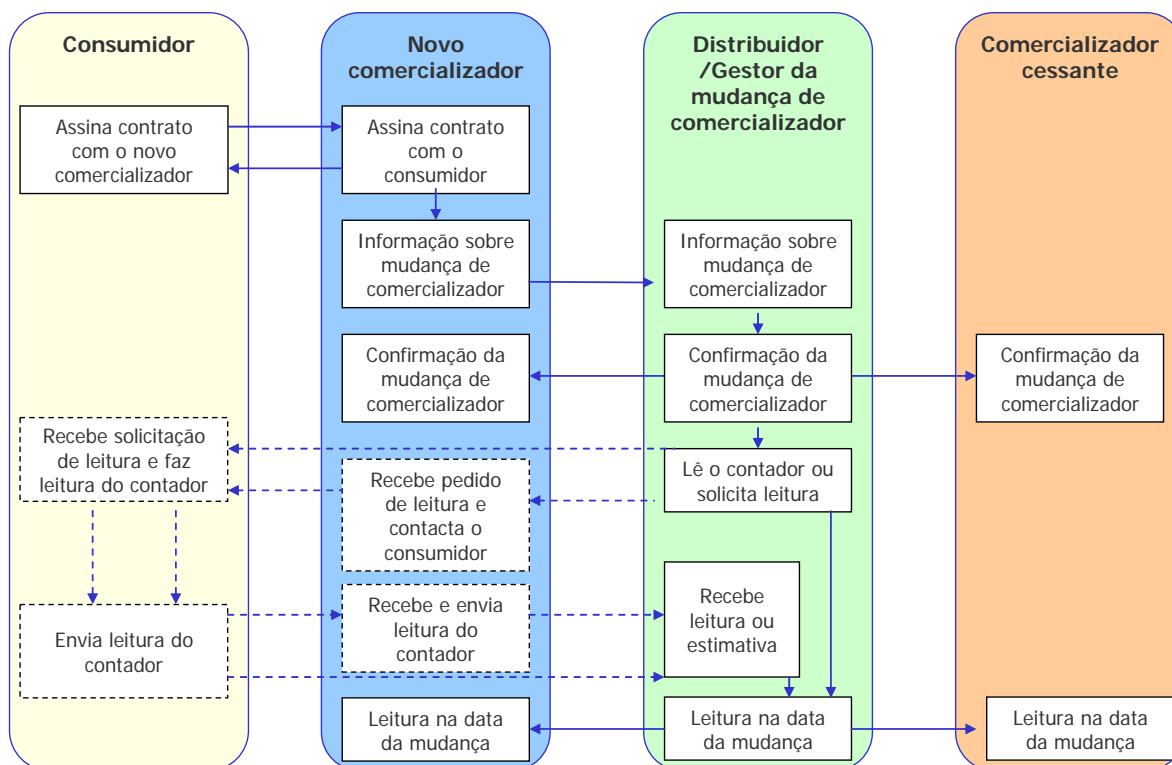
PROCEDIMENTOS DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR SIMPLES, EFICIENTES E PADRONIZADOS

Os procedimentos de mudança de comercializador deverão ser simples do ponto de vista do consumidor.

O consumidor não deve suportar qualquer encargo directo para mudar de comercializador. De igual modo, a entidade responsável pela gestão do processo de mudança de comercializador não pode cobrar aos comercializadores qualquer encargo pela cedência dos dados necessários.

Deverá existir uma atribuição clara de responsabilidades aos diferentes intervenientes no processo de mudança de comercializador. O consumidor interessado em mudar de comercializador só deve contactar uma entidade, preferencialmente com o novo comercializador, que assume a responsabilidade de contactar com a entidade responsável pela gestão do processo de mudança de comercializador.

A figura seguinte ilustra as boas práticas propostas pelo ERGEG sobre esta matéria, designadamente no que se refere aos fluxos de informação que lhe estão associados.



As boas práticas propostas pelo ERGEG incluem ainda as seguintes recomendações:

- As características do contador não devem ser um obstáculo à mudança de comercializador.
- Contadores devem ser lidos na data de mudança de comercializador. Se o contador não for lido e a mudança for efectuada com base em estimativa de consumo, o método utilizado para estimar o consumo deve ser conhecido.
- Possibilidade de utilização de perfis de consumo quando os contadores não dispõem de registo horário dos consumos.
- Trocas de informação relativas ao processo de mudança de comercializador efectuadas electronicamente.
- Transferência de dados entre os intervenientes no processo efectuada através de formato electrónico padronizado.
- Cada instalação deve ter um código de identificação para facilitar a troca de dados. O código deve ser do conhecimento do consumidor (disponibilizado na factura e/ou colocado junto do contador).

ASSEGURAR A CONFIANÇA DOS CONSUMIDORES E A EXISTÊNCIA DE SISTEMAS DE MONITORIZAÇÃO DE MERCADO EFICAZES

O funcionamento do processo de mudança de comercializador é um aspecto fundamental para a credibilidade do processo de liberalização dos mercados e para a confiança dos consumidores.

Neste âmbito, as boas práticas propostas pelo ERGEG contemplam um conjunto de recomendações de entre as quais se destacam as seguintes:

- O tempo de mudança de comercializador deve ser o mais curto possível.
- Devem ser evitadas restrições ou obstáculos à mudança de comercializador, designadamente a imposição de um número limite de mudanças por ano.
- O consumidor interessado em mudar de comercializador só deve ter necessidade de contactar uma entidade, preferencialmente com o novo comercializador. Para facilitar a mudança de comercializador deve ser dada a possibilidade de contratação através de meios electrónicos (e.g. Internet).
- Deverão ser estabelecidas regras sobre a informação necessária para proceder à mudança de comercializador, designadamente nome, endereço e código de identificação da instalação.
- O consumidor deve poder aceder a toda a informação relevante antes de mudar de comercializador. O consumidor deve ter acesso à lista de comercializadores que actuam no mercado. Esta informação deve ser assegurada pelo regulador ou qualquer outro organismo competente.
- Devem ser disponibilizados simuladores de preços que permitam aos consumidores a realização de escolhas informadas.
- Devem ser adoptadas medidas que assegurem a protecção dos consumidores contra práticas agressivas de vendas.

As boas práticas propostas pelo ERGEG referem ainda a necessidade de serem estabelecidas regras e facultada informação aos consumidores sobre os procedimentos a adoptar no caso do respectivo comercializador deixar de actuar no mercado. O papel e as atribuições do comercializador de último recurso deverão igualmente ser clarificados.

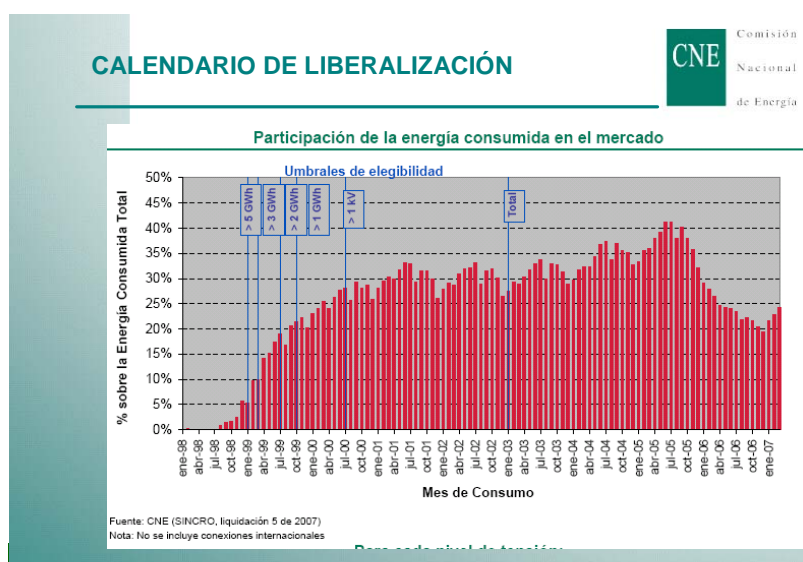
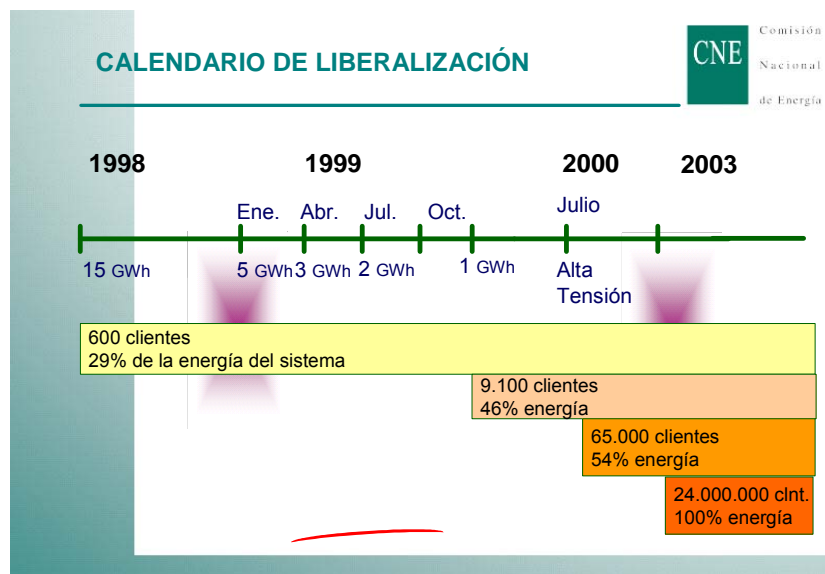
Finalmente, importa referir a importância atribuída à existência de um sistema de monitorização eficaz do funcionamento do mercado. Nesse sentido é considerado fundamental o estabelecimento de um conjunto de indicadores que permitam o acompanhamento do funcionamento do mercado e a realização de comparações entre países e mercados, designadamente no que se refere ao número de mudanças de comercializador, preços e quotas de mercado dos diferentes comercializadores. Esta informação deve ser disponibilizada publicamente e permitir a análise dos vários segmentos de consumidores.

A clarificação e harmonização de definições e estatísticas relativas à mudança de comercializador são apontados como aspectos importantes que é necessário assegurar para uma adequada monitorização do funcionamento do mercado.

3 SITUAÇÃO ACTUAL

3.1 ESPANHA

Nas figuras seguintes apresenta-se o calendário de liberalização do mercado retalhista adoptado em Espanha, assim como a evolução da real do consumo de energia eléctrica no mercado.



Em Espanha têm vindo a ser aplicados procedimentos de mudança de comercializador que ainda não foram aprovados pelas entidades administrativas competentes. Tais procedimentos correspondem à actualização da proposta de regulamento elaborada no grupo de trabalho *ad hoc* formado por agentes do sector eléctrico e da CNE em 2002, de modo a possibilitar a mudança de comercializador dos

consumidores em baixa tensão na sequência da extensão da elegibilidade a todos os consumidores em 1 de Janeiro de 2003. Os procedimentos previstos em 2002 foram os seguintes:

1. Acesso e manutenção do registo de pontos de entrega.
2. Mudança de contrato de fornecimento a tarifa para contrato de tarifa de acesso.
3. Mudança de comercializador.
4. Alteração das condições contratuais dos contratos de acesso.
5. Denúncia do contrato de fornecimento de energia eléctrica e/ou do contrato de acesso.

A legislação entretanto aprovada tem consagrado grande parte dos princípios e critérios que constam da proposta de procedimentos elaborada pelo mencionado grupo de trabalho. Especificamente:

- Real Decreto 1433/2002, de 27 de Dezembro, através do qual se estabelecem os requisitos de medição de instalações consumidoras em baixa tensão e centrais de produção em regime especial.
- Real Decreto 1435/2002, de 27 de Dezembro, através do qual se regulam as condições básicas dos contratos de fornecimento de energia eléctrica e de acesso às redes de baixa tensão. No seu artigo 7.º são definidas as bases de dados que devem ser mantidas pelas empresas de distribuição relativamente aos pontos de entrega.
- Resolução de 30 de Dezembro de 2002 da Direcção Geral de Política Energética e Minas, através da qual se aprova o perfil de consumo e o método de cálculo para efeitos de liquidação de energia aplicáveis aos consumidores do tipo 4 e 5 que não disponham de registo horário de consumo.
- Resolução de 30 de Dezembro de 2002 da Direcção Geral de Política Energética e Minas, através da qual se aprova o procedimento transitório de cálculo para aplicação da tarifa de acesso em vigor a partir dos dados obtidos dos equipamentos de medição existentes nos pontos de medida tipo 4.
- Resolução de 30 de Dezembro de 2002 da Direcção Geral de Política Energética e Minas, através da qual se estabelece o procedimento de estimação de consumo aplicável às mudanças de comercializador.
- Real Decreto 1454/2005, de 2 de Dezembro, através do qual se modificam determinadas disposições relativas ao sector eléctrico:
 - Instalação de equipamentos de controlo de potência (ICP) antes de 1 de Janeiro de 2010.
 - Ampliação das exigências de informação a divulgar pelas empresas de distribuição.
 - Proporcionar à Direcção Geral de Política Energética e Minas uma lista de consumidores que tenham exercido o seu direito à elegibilidade.
 - Requisitos mínimos dos contratos celebrados com clientes domésticos.

- Mudanças de comercializador, anulação do pedido e reposição.
- Incumprimentos de obrigações relativamente a informação e mudanças de comercializador.
- Registo dos pontos de entrega (gerido pelo distribuidor)
 - Código Unificado do Ponto de Entrega (CUPS), com informação sobre endereço, data de activação do contrato, tarifa, tensão, potência máxima autorizada, tipo de ponto medida, ICP, perfil de consumo e consumos de 2 anos.
 - Acesso gratuito por parte dos consumidores e comercializadores.
- Preços por anulação e reposição de contratos e mudança de comercializador.
- Lei 17/2007, de 4 de Julho:
 - Tarifa de último recurso.
 - Comercializadores de último recurso.
 - Prazos (com possibilidade de antecipação por parte do Governo)
 - 1-1-2009: estabelece-se a tarifa de último recurso e é eliminado o sistema tarifário integral.
 - 1-1-2010: a tarifa de último recurso será aplicável somente aos consumidores em baixa tensão.
 - 2011: a tarifa de último recurso será aplicável somente aos consumidores com potência contratada inferior a 50 kW (Limite modificável pelo Ministério da Indústria, Turismo e Comércio).
 - Entidade de Mudança de Comercializador (“Oficina de Cambios de Suministrador”)
 - Sociedade comercial com objecto social exclusivo.
 - Responsável pela supervisão de mudanças de comercializador, tendo como princípios orientadores a transparência, objectividade e independência.
 - Os diferentes intervenientes no processo (distribuidores, comercializadores, etc.) terão obrigação de facilitar (e o direito de receber) desta entidade a informação que se determine regulamentarmente.
 - Esta entidade apresentará com periodicidade anual um relatório de actividades ao Ministério da Indústria, Turismo e Comércio e à CNE.
- Real Decreto 1110/2007, de 24 de Agosto, através do qual se aprova o regulamento unificado de pontos de medida do sistema eléctrico. Os tipos de medida para instalações de clientes são os seguintes:
 - Tipo 1: Potência contratada > 10 MW

- Tipo 2: Potência contratada > 450 kW
- Tipo 3: Potência contratada > 50 kW
- Tipo 4: Potência contratada > 15 kW
- Tipo 5: Potência contratada < 15 kW

Medição horária: Tipos 1, 2 e 3.

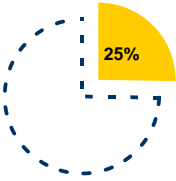
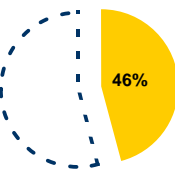
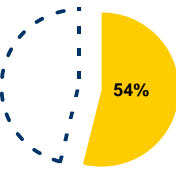
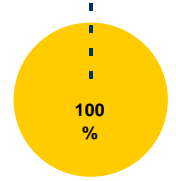
A medição de energia é responsabilidade do operador de rede (distribuição/transporte).

- Ordem ITC/3860/2007, de 28 de Dezembro, através da qual foram revistas as tarifas eléctricas a partir de 1 de Janeiro de 2008.
 - Na sua disposição adicional 1.^a é estabelecido o Plano de substituição de equipamentos de medição em instalações com potência contratada até 15 kW até 31.12.2018, para permitir a discriminação horária e a telegestão.
 - Na sua disposição adicional 3.^a e no Anexo VII são estabelecidas regras relativas à base de dados de pontos de entrega, ao seu conteúdo, as condições de manutenção e o acesso gratuito à informação e a forma de o fazer por parte dos comercializadores (acesso à informação através de meios informáticos).

3.2 PORTUGAL

A abertura de mercado em Portugal continental já se encontra totalmente concretizada, do ponto de vista da efectividade do direito de elegibilidade, desde 4 de Setembro de 2006 e, ao nível da legislação portuguesa, desde 17 de Agosto de 2004.

A tabela seguinte apresenta resumidamente os passos efectuados desde 1999 no que se refere à abertura do mercado eléctrico em Portugal continental.

| | Geração 1 | Geração 2 | Geração 3 | Geração 4 |
|----------------------------------|--|--|---|--|
| Elegibilidade | Cientes em MT, AT ou MAT, com consumo anual \geq 9 GWh | Todos os clientes em MT, AT ou MAT, com consumo não nulo | Todos os clientes em BTE, MT, AT ou MAT | Todos os clientes |
| Período | 1999 | 1 de Janeiro de 2002 | 26 de Fevereiro de 2004 | 17 de Agosto de 2004 |
| Instrumento legal | RRC | RRC | Decreto-lei n.º 36/2004 | Decreto-lei n.º 192/2004 |
| N.º de clientes elegíveis | 214 (1999) - 0,004% | 20 980 (2002) - 0,4% | 52 133 (2004) - 0,9% | 5,8 milhões (2004) - 100% |
| Consumo elegível |  |  |  |  |

Os princípios gerais que orientam os procedimentos de mudança de comercializador encontram-se expressos no Regulamento de Relações Comerciais (RRC), aprovado pela ERSE. Com base nestes princípios, os procedimentos de mudança de comercializador foram aprovados pela ERSE através do Despacho n.º 2045-B/2006, na sequência de proposta do operador de rede de distribuição em alta e média tensão.

Para efeitos de mudança de comercializador de energia eléctrica, são consideradas as seguintes modalidades de contratação de energia eléctrica:

- Celebração de contrato de fornecimento de energia eléctrica com comercializadores.
- Celebração de contrato de fornecimento de energia eléctrica com comercializadores de último recurso.
- Contratação de energia eléctrica nos mercados organizados ou através de contratação bilateral, no caso de clientes que sejam agentes de mercado.

A existência de valores em dívida para com um comercializador de último recurso, que não tenham sido contestadas junto de tribunais ou de entidades com competência para a resolução extrajudicial de conflitos, impede o cliente de escolher um novo fornecedor.

Os clientes têm o direito a mudar de fornecedor de energia eléctrica até 4 vezes em cada período de 12 meses consecutivos, não podendo ser exigido o pagamento de qualquer encargo pela mudança de fornecedor. A adopção de um limiar máximo anual de mudanças de comercializador destinou-se a arbitrar entre o livre exercício do direito de escolha pelos clientes e a existência de custos para o sistema como um todo.

A actividade de comercializador de último recurso é assegurada pelo operador da rede de distribuição da área geográfica onde se situa a instalação do cliente. As tarifas e preços praticados pelos comercializadores de último recurso são aprovados pela ERSE.

Os comercializadores são entidades que exercem a actividade nos termos da licença ou registo atribuídos pela Direcção Geral de Energia e Geologia. Os preços praticados pelos comercializadores são livres.

A legislação nacional prevê a criação de um operador logístico destinado a operar a mudança de comercializador. Neste sentido, a atribuição dessa função ao operador de rede de distribuição em alta e média tensão é meramente transitória, até à concretização do primeiro.

Os procedimentos em vigor, que foram objecto de aprovação pela ERSE, definem o conjunto de processos e prazos necessários para a efectivação da mudança de comercializador, mencionando as obrigações de informação de todas as partes envolvidas no processo, bem como o formato das mensagens a trocar neste âmbito. A logística de mudança de comercializador em Portugal encontra-se assente na troca de mensagens electrónicas entre os principais agentes envolvidos, estando previstos mecanismos de auditoria aos processos, por entidades externas e independentes.

O interlocutor dos clientes interessados em operar uma mudança de comercializador é o novo fornecedor, que dará início ao processo de mudança, através do eventual acesso inicial ao registo do ponto de entrega, com base na sujeição da informação que lhe é disponibilizada pelo cliente. No conjunto de informação necessária para validar o acesso ao registo do ponto de entrega, assume particular importância o código de ponto de entrega que identifica univocamente uma instalação eléctrica.

No acesso ao registo do ponto de entrega, o novo fornecedor deverá deter uma autorização expressa do cliente para o efeito. Contudo, esta não será obrigatoriamente fornecida à entidade gestora do processo de mudança, devendo apenas manter-se acessível para as situações em que, aleatoriamente, possa ser solicitada como forma de comprovar a existência de dita autorização pelo cliente.

De acordo com o que se encontra actualmente aprovado, o processo de mudança de comercializador compreende as seguintes fases gerais, subsequentes à autorização dada pelo cliente ao novo fornecedor para iniciar a mudança:

- Nas circunstâncias em que o fornecedor considere oportuno e mediante a devida autorização concedida pelo cliente, pode vir a ser efectuado o pedido de acesso ao registo do ponto de entrega por parte do novo fornecedor de energia eléctrica;
- A entidade encarregue da gestão do processo de mudança efectua a análise do mesmo, verificando a consistência da informação fornecida e eventuais erros na sujeição do pedido;
- Com base na análise efectuada ao pedido, a entidade encarregue da gestão do processo de mudança comunica a aceitação ou recusa do mesmo.

Do mesmo modo, a sujeição de pedidos de mudança segue o mesmo conjunto de passos, sendo que poderá ser comunicada a necessidade de uma actuação no local de consumo. Esta actuação poderá ser suscitada pela necessidade de trocar o equipamento de medição ou de, a pedido de qualquer um dos comercializadores (cessante ou o novo fornecedor) ser realizada uma leitura real nas instalações de clientes que não possuem telecontagem.

Aquando da comunicação da aceitação ou da recusa do pedido de mudança, a entidade encarregue da gestão do processo de mudança deverá comunicar, respectivamente, a data de activação do pedido ou a fundamentação da recusa.

Na determinação do consumo de mudança de comercializador, é seguida a regra da melhor informação disponível. Isto implica a utilização da telecontagem para todos os clientes em média tensão, alta tensão e muito alta tensão e, no caso de clientes em baixa tensão, a utilização preferencial das datas de leitura de ciclo para efectuar a activação da mudança. Contudo, nestes clientes, em particular no segmento de clientes domésticos e de pequenos negócios, é possível efectuar a mudança com base em estimativas de consumo caso não tenha sido solicitada uma leitura real pelos envolvidos no processo.

Do ponto de vista indicativo, a mudança de comercializador pode concretizar-se entre 5 e 30 dias úteis, demonstrando a experiência acumulada recentemente, desde a abertura de mercado a todos os clientes, que os prazos médios efectivos para a concretização da mudança se situam abaixo do limiar de 5 dias úteis. Estes valores são reportados regularmente à ERSE por parte da entidade encarregue da gestão do processo de mudança.

4 PRIORIDADES ESTRATÉGICAS

4.1 NÍVEL E PROFUNDIDADE DE HARMONIZAÇÃO

A discussão sobre a harmonização ibérica dos procedimentos de mudança de comercializador incorpora frequentemente a alusão a matérias que, sendo de enquadramento geral do funcionamento de um mercado liberalizado, não se enquadram especificamente no âmbito estrito dos procesos associados à mudança de comercializador. Um exemplo desta abordagem prende-se com a discussão da harmonização tarifária entre Portugal e Espanha ou da discussão sobre o âmbito de actuação do comercializador de último recurso e o nível das respectivas tarifas aplicadas por este agente.

Neste sentido, deve assinalar-se que não compete ao objectivo deste trabalho efectuar qualquer caracterização ou sugestão de harmonização quanto ao âmbito de actuação do comercializador de último recurso, às tarifas a praticar por este agente ou à própria metodologia tarifária. Para essas matérias existem outros grupos de trabalho no âmbito da regulação do MIBEL, pelo que aqui se trata exclusivamente da compatibilização dos procedimentos de mudança de comercializador, sem entrar na esfera da compatibilização tarifária.

As situações existentes em Portugal e Espanha revelam algumas diferenças assinaláveis ao nível dos procedimentos actualmente em vigor no âmbito da gestão e operação da mudança de comercializador.

Desde logo, a situação espanhola actual pode caracterizar-se como transitória, na medida em que não existem ainda procedimentos aprovados pelo regulador ou entidade administrativa, mas sim um enquadramento legal geral sobre a actividade de comercialização. Ao invés, a situação portuguesa, beneficiando de um sistema mais concentrado, caracteriza-se pela existência de um conjunto de procedimentos universais, de aplicação por uma entidade que é designada para o efeito nos termos da regulamentação e cuja aprovação compete ao regulador.

Neste contexto, parece haver sentido em colocar-se a questão do nível e da profundidade que se pretende para a harmonização dos procedimentos ao nível ibérico. Existirão, assim, duas principais opções a este respeito:

- É identificado um conjunto de princípios gerais que devem orientar o estabelecimento de procedimentos de mudança de comercializador, designadamente os que são identificados pelo documento do ERGEG, e que deverão constituir a base de harmonização a efectuar. Nesta abordagem, harmonizando-se os princípios orientadores, a definição de matérias mais operativas, como são os prazos, canais e formatos de mensagens a trocar no âmbito da mudança, seriam decididos numa base de subsidiariedade de cada sistema, permitindo, assim, efectuar uma

transição mais suave a partir da situação existente actualmente, sem prejudicar uma base de uniformização na mudança de comercializador.

- Serão efectuadas as harmonizações não apenas ao nível dos princípios gerais, mas também ao nível dos procedimentos mais operativos. Esta situação implica uma convergência dos modelos de operação existentes, designadamente ao nível das plataformas informáticas, acesso de dados, formatos das mensagens, prazos e procedimentos, sendo, previsivelmente, um processo mais longo e demorado até à sua concretização.

A este respeito convirá, ainda, mencionar que as legislações portuguesa e espanhola no que às figuras de operador logístico de mudança diz respeito, apresentam diferenças de âmbito: enquanto em Portugal se perspectiva a existência de um operador logístico único para os sectores eléctrico e do gás natural, em Espanha o modelo é descentralizado, já que não existe um operador logístico mas sim um supervisor (*oficina de cambio de suministrador*) das trocas de informação das medidas de consumo dos clientes finais de energia eléctrica e de gás natural, sendo os depositários dessa informação os próprios distribuidores. Na entidade encarregue de efectuar a supervisão das trocas e informação em Espanha participam os distribuidores e os comercializadores de energia eléctrica e de gás natural, existindo, assim, uma única entidade para ambos os sectores. Neste contexto, deverá debater-se se a harmonização que se pretende aponta no sentido de manter, ou não, um modelo integrado e outro descentralizado (ainda que com supervisão integrada) em cada país, ou, pelo contrário, a necessidade de criar uma entidade única para o conjunto dos sistemas português e espanhol.

De entre as matérias de princípios gerais que se podem discutir para a harmonização, pode contar-se já um conjunto abrangente de temas, que envolvem:

- Existência de um código de identificação da instalação, que permita identificar de forma unívoca cada ponto ou local de consumo;
- Forma de acesso telemático (por exemplo, através do acesso à internet) ou a solicitação em suporte informático (em prazo máximo previamente fixado) da informação do registo do ponto de entrega e conteúdo deste;
- Nível de validação mínimo para que se inicie o processo de mudança, designadamente, quanto à habilitação necessária para que o comercializador actue em representação dos clientes e as formas da sua auditabilidade;
- Garantia de que as características dos contadores não são obstáculo à mudança;
- Garantia de que as trocas de informação são efectuadas electronicamente, reduzindo a intervenção humana e as conseqüentes possibilidades de erros e de barreiras à mudança;
- Auditabilidade global dos processos;
- Estabelecimento, ou não, de limites à mudança de comercializador – por exemplo com fundamentação na existência de dívidas ou na frequência das mudanças;

- Formas de determinação do consumo na mudança de comercializador – aceitação de estimativas de consumo ou princípio da leitura real, possibilidade de solicitação de leituras extraordinárias, etc.

4.2 APROVAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS

Conforme atrás se mencionou, as experiências portuguesa e espanhola apresentam diferenças ao nível da forma e das competências para a aprovação dos procedimentos de mudança de comercializador.

Assim, a situação espanhola assenta transitoriamente (desde 2003) num conjunto de procedimentos concertados entre os principais operadores presentes no mercado, abrangidos no âmbito da UNESA, ainda que estes devam, em última instância, ser aprovados pelo Ministério da Indústria, Turismo e Comércio, mediante informação e proposta da CNE. Em Portugal, a via seguida, partindo-se de um sistema mais centralizado e concentrado, assentou na definição de um conjunto de procedimentos que são objecto de proposta por parte da entidade encarregue da mudança de comercializador - respeitando os princípios gerais estabelecidos regulamentarmente – e aprovação pela ERSE.

A prática existente em Espanha, ainda que transitória, assente num mecanismo de auto-regulação apresenta a vantagem de permitir uma eventual maior flexibilidade, reflectindo mais rapidamente as necessidades dos agentes intervenientes no processo, apresentando, como desvantagens, uma menor universalidade da aplicação, mecanismos de transparência e auditoria pelas entidades oficiais potencialmente menores e a possibilidade de se poderem colocar barreiras à mudança para os novos comercializadores.

A aprovação por uma entidade oficial dos procedimentos de mudança apresenta como principais vantagens o estabelecimento de condições normativas para garantir a transparência, objectividade e igualdade de tratamento, a par de, com isso, diminuir o risco de criação de barreiras à mudança de comercializador e assegurar a universalidade da aplicação das regras. Em sentido contrário, esta opção de aprovação apresenta uma menor flexibilidade de adaptação evolutiva, bem como um envolvimento potencialmente menor dos agentes intervenientes no processo – que pode contrariar-se com a adopção de mecanismos de consulta, à semelhança do que se fez para a aprovação dos procedimentos em Portugal.

Neste contexto, convirá discutir a via a seguir na harmonização pretendida, esclarecendo-se se se pretende que a aprovação dos procedimentos a adoptar se faça de acordo com um princípio de auto-regulação ou, em sentido contrário, através da intervenção formal de uma entidade oficial – o regulador ou outra entidade que venha a ser legalmente prevista para o efeito.

Por último, será também conveniente perspectivar a necessidade e a utilidade de abordar um período transitório desde a actual situação até ao nível de convergência a definir, que será mais ou menos complexo em função dos aspectos a contemplar.

4.3 MEDIDAS PARA ASSEGURAR A CONFIANÇA DOS CONSUMIDORES

O documento de boas práticas do ERGEG determina a necessidade de incorporar na regulação mecanismos eficazes e transparentes, que proporcionem informação e dêem confiança ao consumidor, com a finalidade de lhe facilitar a tomada de decisão na mudança de comercializador.

Diversos estudos apontam como principais obstáculos à mudança de comercializador os baixos níveis de informação e de confiança dos consumidores.

As medidas para garantir a confiança dos consumidores devem contribuir para melhorar o nível de informação sobre os direitos dos consumidores no mercado liberalizado e sobre a mudança de comercializador, assegurando igualmente a clareza e robustez dos procedimentos de forma a prevenir práticas comerciais desleais e a ocorrência de erros que possam minar a confiança dos consumidores.

A informação deverá ser credível e facilmente acessível pelos consumidores podendo incluir manuais, FAQ, folhetos informativos, códigos de conduta dos comercializadores, estatísticas de reclamações e níveis de qualidade de serviço verificados.

O acesso à lista de comercializadores, designadamente através do website dos reguladores, do operador logístico ou da entidade supervisora do processo (*oficina de cambio de suministrador*), e a possibilidade de comparar de forma fácil e objectiva as novas ofertas comerciais com as condições do contrato existente constituem boas práticas que podem contribuir para elevar a confiança dos consumidores no proceso de mudança de comercializador.

A disponibilização pelos comercializadores de informação sobre os respectivos preços ofertados constitui igualmente um factor de transparência. A disponibilização desta informação deve ser facilmente acessível a todos os interessados, designadamente através dos respectivos websites. A publicação destes preços não impede os comercializadores de acordarem preços distintos com os seus clientes, no âmbito da negociação contratual que vigora no mercado livre.

Por um lado, o consumidor deverá poder aceder à seguinte informação:

- Os seus direitos e obrigações.
- Lista de comercializadores autorizados.
- Informação que lhe diga respeito no âmbito do registo do ponto de entrega.

- Mecanismo de início do processo de mudança de comercializador. Meios telemáticos para poder iniciar o processo.
- Forma como é apurado o consumo da data de mudança de comercializador - Leitura ou estimativa de consumo.
- Limites à mudança de comercializador: existência de dívidas, número de mudanças por ano, etc.
- Simuladores de preços.

Um pré-requisito para a confiança dos consumidores assenta no bom funcionamento do sistema que assegura a operacionalização dos procedimentos de mudança de comercializador. Este sistema deve assegurar que os tempos de mudança de comercializador sejam rápidos, simples e isentos de erros que se reflectam nos consumidores.

Por outro lado, o consumidor deverá conhecer a existência de mecanismos de garantia e supervisão do processo de mudança de comercializador:

- Mecanismos para evitar a dupla facturação.
- Tempos máximos de mudança.
- Nível de confidencialidade da informação de consumo.
- Monitorização e indicadores.
- Reclamações.
- Supervisão directa (realização de auditorias por entidade independente ou pela entidade supervisora da mudança, no caso de Espanha).
- Supervisão indirecta (reguladores).
- Responsabilidades por incumprimentos.

Todos estes aspectos, ou parte deles, devem ser contemplados nos procedimentos de mudança que se concretizam como desenvolvimento do enquadramento legal e regulamentar.

4.4 MONITORIZAÇÃO E MECANISMOS DE AUDITABILIDADE DOS PROCESSOS DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR

Sem prejuízo de que a entidade encarregue de operacionalizar a mudança de comercializador possa realizar, no futuro, as suas próprias propostas de mecanismos de supervisão específicos, parece conveniente que, desde o início do processo de convergência, existam mecanismos gerais de supervisão. A realização de auditorias independentes por entidades externas e a divulgação pública dos

resultados obtidos contribuem para aumentar a confiança e transparência nos processos de mudança de comercializador.

A supervisão geral deverá ser exercida pelos respectivos reguladores, no âmbito das suas competências legais. Para tal, são imprescindíveis dois instrumentos: a informação ou monitorização do processo e a recepção de reclamações dos consumidores e agentes.

Com o acesso à informação do processo, o regulador poderá construir índices (sobre quotas de mercado, preços médios, número de mudanças, segmentos de consumidores, tempos médios de mudança, etc) de comparação intertemporal e intratemporal.

Por outro lado, mediante o acesso a reclamações, o regulador pode conhecer em primeira mão a problemática que se possa colocar, ampliar e comprovar os factos subjacentes, mediante a solicitação de informação cruzada e, nesse caso, abrir expedientes sancionatórios.

Adicionalmente, tudo isto poderá ser completado com inspecções *in situ* por parte do regulador, ou, quando aplicável, por uma entidade por este designada.

Um aspecto que deve merecer reflexão diz respeito às situações em que o novo fornecedor actua em representação do cliente no âmbito dos procedimentos de mudança de comercializador. A existência de autorização concedida pelo cliente, as formas de concretizar essa autorização e a audatibilidade do processo são aspectos importantes a considerar.

Igualmente importantes são os aspectos relativos à protecção dos dados pessoais e deveres de confidencialidade. A observância da legislação aplicável sobre estas matérias deverá ser incluída no âmbito das auditorias anteriormente referidas.

No âmbito do processo de integração dos mercados retalhistas dos dois países considera-se fundamental o estabelecimento de um conjunto de definições e indicadores harmonizados que permitam o acompanhamento do funcionamento do mercado e a realização de comparações entre países. Desejavelmente, esta harmonização de conceitos deve ter em conta recomendações ou estudos elaborados a nível da UE, na perspectiva de construção do mercado interno de energia.

5 QUESTÕES SUBMETIDAS A CONSULTA PÚBLICA

Em relação aos conteúdos do capítulo 4 deste documento, são formuladas, de seguida, algumas questões para poder aferir o grau de aceitação dos mesmos, as respectivas vantagens e inconvenientes, bem como conhecer outras possíveis alternativas que possam colocar-se a respeito do processo de mudança de comercializador.

5.1 NÍVEL E PROFUNDIDADE DE HARMONIZAÇÃO

5.1.1 HARMONIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR

O documento de boas práticas do ERGEG considera a conveniência do estabelecimento de procedimentos de mudança de comercializador que determinem os mecanismos para facilitar aos consumidores as actuações conducentes à mudança de comercializador e, com isso, fomentar a concorrência.

1. Como perspectiva o grau de harmonização actual dos procedimentos de mudança de comercializador? São detectáveis diferenças significativas? Se sim, quais considera mais importantes?
2. No âmbito do Plano de Convergência, poderão existir procedimentos que, não sendo idênticos nos dois países, possam ser coordenados de um lado e de outro da fronteira, da mesma forma como sucede, por exemplo com os procedimentos de operação? Neste caso, que tipo de procedimentos concretos se consideram suficientes para que os processos permaneçam coordenados?
3. Dos aspectos referidos no documento do ERGEG (sobre o teor dos procedimentos) e dos que se encontram nos procedimentos aplicáveis actualmente em ambos países, quais serão os mais relevantes e porquê?
4. A mudança de comercializador exige um tratamento standardizado. Será suficiente harmonizar os procedimentos em si mesmos (fluxos e organização da informação e das acções em sequencia lógica ordenada de dados e mensagens necessárias para a gestão de cada caso-tipo)? Será necessário uniformizar também os formatos electrónicos a utilizar (estrutura das mensagens, protocolos de comunicação), ou devem-se, inclusivamente, pré-estabelecer os canais de comunicação empregues (plataformas, portais, arquitectura dos mesmos) para assegurar o êxito? Qual das opções será preferível?

5.1.2 GESTÃO DO REGISTO DE PONTO DE ENTREGA

A legislação portuguesa e a legislação espanhola estabelecem o Registo de Pontos de Entrega (RPE) como elemento básico de informação no mercado retalhista e meio de possibilitar a mudança de comercializador. As mencionadas legislações atribuíram a gestão e operacionalização da informação relativa aos pontos de consumo, em Portugal, ao operador da rede de distribuição ou ao operador logístico, e, em Espanha, às empresas distribuidoras.

5. Podem considerar-se compatíveis os modelos português e espanhol, no que diz respeito às entidades responsáveis pelo Registo de Pontos de Entrega, mediante a existência de mecanismos de supervisão directa e indirecta por entidades competentes para o efeito?
6. Que vantagens e inconvenientes se podem apontar a cada um dos modelos nacionais, tendo presente a sua compatibilização no âmbito do MIBEL?
7. Que possíveis vantagens e inconvenientes haveria em estender o modelo de regulação da mudança de comercializador do sector eléctrico ao do gás natural?

5.1.3 CONTEÚDO DO REGISTO DE PONTO DE ENTREGA

As legislações portuguesa e espanhola estabeleceram o Registo de Ponto de Entrega a partir de um código de ponto de entrega (CPE, no caso português) ou código universal de ponto de consumo (CUPS, no caso de Espanha).

8. Que informação associada aos referidos códigos se deve considerar essencial para facilitar o processo de mudança e que outra se poderá considerar complementar? Seria desejável adicionar outro tipo de informação? Que tipo de informação?

5.1.4 DETERMINAÇÃO DO CONSUMO DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR

A efectivação da mudança de comercializador pressupõe a determinação de um consumo associado à mudança, que permita ao comercializador cessante efectuar uma factura de fecho e ao novo comercializador determinar o limiar a partir do qual passa a efectuar a facturação do fornecimento ao cliente.

Nos casos em que o cliente possua uma medição horária e acesso aos dados de consumo através de sistemas de telecontagem, a determinação do consumo associado à mudança não parece oferecer dificuldades de maior. Contudo, para uma larga parte dos clientes, designadamente os clientes

domésticos, esse não é o caso, pelo que se torna necessário estabelecer regras para a determinação de um valor de consumo para efeitos de mudança de comercializador. Este poderá, inclusivamente, considerar a utilização de métodos de estimação de consumo.

9. Ao nível de procedimentos harmonizados de mudança de comercializador em Portugal e Espanha serão admissíveis estimativas de consumo para determinar o consumo associado à mudança? E, se sim, as regras de estimação deverão ser também harmonizadas?
10. Que entidades (comercializador cessante, novo comercializador ou cliente) poderão solicitar a realização de uma leitura real? E, em caso de tal ser possível, quem suporta os encargos?

5.1.5 EXISTÊNCIA DE LIMITES À MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR

A mudança de comercializador poderá ter diversas motivações e, conseqüentemente, poder ser utilizada para a prossecução de objectivos menos transparentes, nomeadamente a não assumpção de dívidas relativas ao fornecimento de energia. De igual modo, a frequência com que se procede à mudança de comercializador, sendo o processo tendencialmente isento de custos para o cliente, tem impacto nos custos globais de gestão do processo de mudança.

Neste contexto, importa considerar se devem ser estabelecidos limites à concretização da mudança de comercializador para obviar a distorções no funcionamento do mercado liberalizado (por exemplo, por via de dívidas) e aos custos do processo de mudança (crescentes com o número de mudanças por cliente).

11. Devem ser introduzidas limitações à mudança de comercializador no caso de existirem dívidas do cliente relativas ao fornecimento de energia? Se sim, como efectuar a comprovação dessas dívidas? E deverão eventuais dívidas constituir o fundamento de recusa de mudança qualquer que seja o fornecedor?
12. Deve ser adoptado um limite para o número de mudanças a realizar por cliente? Se sim, esse limite deve ter um horizonte temporal? E que valor será o mais ajustado para um eventual limite? Deverá ser harmonizado entre os dois países?

5.2 APROVAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS

Conforme se mencionou, a situação de partida em cada um dos países é distinta: em Portugal, existem procedimentos aprovados pela ERSE; e, em Espanha, estes procedimentos existem desde 2003, embora não tenham ainda sido objecto de aprovação administrativa.

13. Considera a aprovação dos procedimentos por entidade independente ou pelos reguladores um factor de confiança nos próprios processos?
14. Tendo presentes as situações em Espanha e Portugal, considera mais vantajosa uma situação que outra?
15. Que estratégia e fases se poderão propor para a implementação dos procedimentos?

5.3 MEDIDAS PARA ASSEGURAR A CONFIANÇA DOS CONSUMIDORES

As boas práticas propostas pelo ERGEG e ponto 4.3 identificam um conjunto de medidas que podem ser tomadas para assegurar ou reforçar a confiança dos consumidores no processo de mudança de comercializador, designadamente a disponibilização de informação que permita opções conscientes e informadas pelos consumidores, o bom funcionamento do sistema (simplicidade, rapidez e fiabilidade dos procedimentos) que operacionaliza a mudança de comercializador e a adopção de medidas preventivas contra práticas comerciais abusivas.

16. Quais as medidas que devem ser tomadas, ao nível da informação a disponibilizar aos consumidores e ao nível dos procedimentos de mudança de comercializador, que considera mais importantes para assegurar a confiança dos consumidores?

O documento de boas práticas do ERGEG determina a necessidade de incorporar na regulação mecanismos eficazes e transparentes, capazes de proporcionar informação e confiança ao consumidor, a fim de facilitar o seu processo de tomada de decisão na mudança de comercializador.

17. Que tipo de informação inicial deveria estar disponível ao consumidor e porquê? Qual seria o meio mais adequado para proceder à sua divulgação?

Por outro lado, é importante que o consumidor conheça a existência de mecanismos de garantia e supervisão do processo de mudança de comercializador.

18. Que aspectos considera relevantes a respeito de mecanismos de garantia e supervisão e porquê? Qual a informação a disponibilizar pelos diferentes intervenientes na gestão e supervisão do processo de mudança de comercializador (tempos de mudança de comercializador, número de reclamações, etc.?)

A confiança dos agentes no processo de mudança de comercializador está também dependente da robustez do mesmo quanto à ocorrência de práticas comerciais abusivas. Neste sentido, importa considerar a forma como o cliente interage com o processo de mudança de comercializador. A este

respeito, convirá lembrar que, quer em Portugal, quer em Espanha, o interface preferencial para a mudança de comercializador é o novo comercializador.

19. Que entidade deverá operacionalizar a mudança de comercializador, designadamente interagindo com a plataforma de gestão de mudança (comercializador/cliente)? E, no caso de intervenção do comercializador em nome do cliente, deve haver um suporte para essa representação? Em que termos e com que meios de auditabilidade?

5.4 MONITORIZAÇÃO E MECANISMOS DE AUDITABILIDADE DOS PROCESSOS DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR

A monitorização rigorosa do processo de mudança de comercializador e a garantia de que os procesos são auditáveis e submetidos periódicamente a auditorias independentes são requisitos essenciais para assegurar o cumprimento das regras estabelecidas e a observância dos princípios da transparência e da não discriminação entre os diversos comercializadores.

O estabelecimento de um conjunto de definições e indicadores harmonizados que permitam o acompanhamento do funcionamento do mercado e a realização de comparações internacionais é igualmente um objectivo importante no âmbito da integração dos mercados retalhistas dos dois países.

20. Quais os indicadores a determinar para assegurar uma adequada monitorização do processo de mudança de comercializador? De que forma e com que periodicidade devem ser divulgados? Que indicadores devem ser harmonizados entre os dois países?

Sem prejuízo das funções de supervisão geral, a exercer pelos respectivos reguladores, as entidades responsáveis pelo processo de mudança de comercializador deverão promover a realização de auditorias independentes aos procesos de mudança de comercializador.

21. Qual a periodicidade de realização das auditorias? Quais os procesos que devem ser alvo de maior atenção (cumprimento das regras, prazos de execução dos procedimentos, protecção dos dados pessoais, etc.)? Os relatórios de auditoria devem ser divulgados publicamente?

ERSE
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

CNE
C/ Alcalá, 47
28014 - Madrid
Teléfono: 91.432.96.00
Fax: 91.577.62.18
e-mail: cne@cne.es
www.cne.es