

RESPOSTA AO REQUERIMENTO RQ18 / XIV / 1EI

Grupo Parlamentar do PCP

Despacho n.º 4698-A/2020- Preços máximos do Gás

Maio 2020

Correspondendo a solicitação da Assembleia da República, recebida a 24/04/2020 (nossa referência R-Técnicos/2020/1342), a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) apresenta a resposta ao requerimento apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português sobre o Despacho n.º 4698-A/2020, de 17 de abril (preços máximos do Gás).

A resposta é apresentada junto de cada questão, colocada em título.

**1 A ERSE foi ouvida na determinação dos preços máximos, pelo Despacho n.º 4698-A/2020, de 17 de abril?
Se sim, solicitamos o envio do parecer da ERSE.**

Nos termos dos Estatutos da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), aprovados pelo Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de abril, segundo a redação que lhe foi atribuída pelo Decreto-Lei n.º 57 A/2018, de 13 de julho, foram conferidas a esta Entidade Reguladora as atribuições de regulação e supervisão dos setores do gás de petróleo liquefeito (GPL), dos combustíveis derivados do petróleo e dos biocombustíveis.

No âmbito da sua atividade de supervisão e monitorização do mercado de GPL, dos combustíveis derivados do petróleo e dos biocombustíveis, a ERSE detetou um aumento significativo da margem de comercialização praticada na venda de garrafas de gás propano e butano, em contraciclo com a evolução dos preços dos respetivos derivados nos mercados internacionais.

Ao abrigo da cooperação interadministrativa e no exercício das suas atribuições, a ERSE solicitou um conjunto de informação à ENSE (Entidade Nacional para o Setor Energético – E.P.E.), com o objetivo de confirmar, com maior detalhe, as variações ocorridas na margem média de comercialização de GPL embalado, tendo em conta as competências de fiscalização dessa Entidade, bem como a responsabilidade pela gestão e operacionalização da plataforma do Balcão Único de Energia, utilizada pela ERSE para efeitos da monitorização de mercado. Os esclarecimentos prestados pela ENSE, em particular a operacionalidade do Balcão Único da Energia e a frequência normal de reportes de atualização dos preços de venda ao público no mercado retalhista, confirmaram a perceção da ERSE.

Importa sublinhar que a monitorização consiste num exercício *ex-post*, correspondendo à verificação contínua de práticas e comportamentos dos agentes, bem como a conformidade com os princípios

legais e regulamentares, pelo que esta prática de regulação, cometida a esta Entidade Reguladora por força dos seus Estatutos, não tem, per se, natureza preventiva. A este respeito, acresce ainda a ausência de poder sancionatório da ERSE aplicado ao setor dos setores do GPL, dos combustíveis derivados do petróleo e dos biocombustíveis, que impossibilita a punição de más práticas.

Ora, em face do exposto a ERSE manifestou a preocupação relativamente às margens de comercialização praticadas junto do Governo, considerando que se justificava uma atuação preventiva. Para o efeito realizou uma proposta legislativa no sentido de ser implementado um regime excecional de fixação administrativa de preços máximos de venda de GPL engarrafado, para as taras *standard* em aço, nas tipologias T3 e T5, durante o período do estado de emergência, e a qual veio a ser concretizado pelo Despacho n.º 4698-A/2020, do Ministro de Estado, da Economia e da Transição Digital e do Ministro do Ambiente e da Ação Climática.

2 Tendo em conta as variações significativas dos preços nos mercados internacionais de energia, nomeadamente o preço do Brent, conhece a ERSE o motivo de os preços máximos estabelecidos no Despacho 4698-A/2020, de 17 de abril, não serem mais baixos?

O número 2 do Despacho 4698-A/2020, de 17 de abril, apresenta a desagregação do preço de venda ao público das garrafas de GPL nas suas principais componentes, sendo de referir que essa abordagem encontra paralelismo nos preços de referência publicados pela ENSE na sua página de internet, bem como já havia sido adotada na Portaria n.º 167/2019, de 29 de maio, que aprovou o projeto-piloto de aplicação da tarifa solidária de gás de petróleo liquefeito (GPL) a aplicar a clientes finais economicamente vulneráveis

O preço de venda ao público (PVP) do GPL embalado pode ser desagregado nas seguintes componentes:

<p><u>Preço de Venda ao Público</u> = (Cotação + Frete + Descarga e Armazenagem + Reservas Estratégicas + Enchimento de Garrafas + Margem de Comercialização + ISP) * (1+IVA)</p>

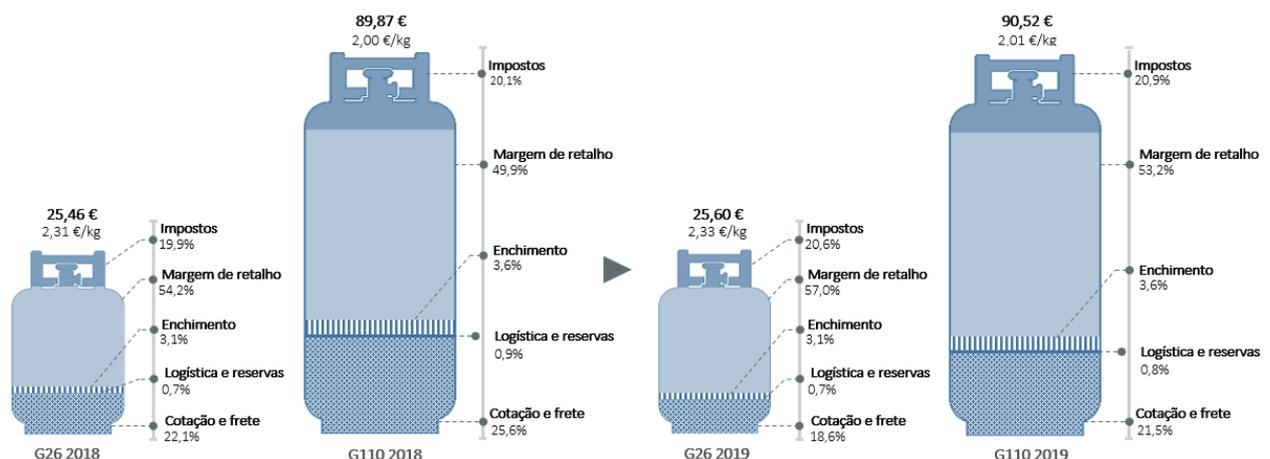
A ‘Cotação + Frete’ representa o preço internacional do GPL e é considerado como representativo da atividade de aprovisionamento, sendo esta a componente que é afetada pelas variações da matéria prima (neste caso o petróleo bruto).

A ‘Descarga e Armazenagem’ + ‘Reservas de Segurança’ + ‘Enchimento de Garrafas’ são as parcelas que correspondem aos custos de logística que, por inerência, tendem a ser estáveis e a não ter uma relação direta com o custo de matéria prima.

A ‘Margem de Comercialização’ envolve todos os custos relacionados com as redes de distribuição de garrafas de GPL, incluindo genericamente o transporte rodoviário, o estacionamento das garrafas junto ao retalho, as redes de revenda de 1ª e 2ª linhas, a entrega direta ao cliente e as margens de comercialização (grossista e retalhista).

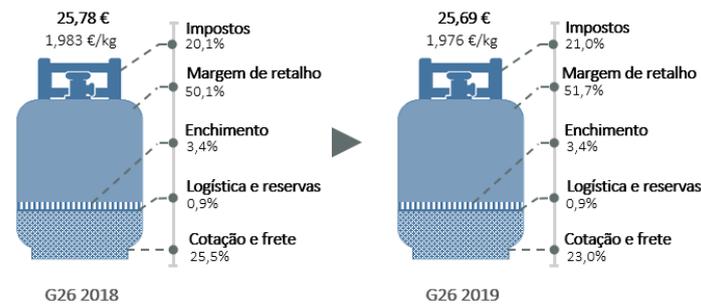
A Figura 1 e a Figura 2 apresentam a desagregação dos preços de venda ao público das garrafas de GPL, de butano e de propano, nas tipologias mais vendidas em Portugal, designadamente as garrafas de propano de 11 kg e de 45 kg e as garrafas de Butano de 13kg, para os anos 2018 e 2019.

Figura 1 – Desagregação dos preços para as garrafas de propano (G26 de 11 kg e G110 de 45 kg), em 2018 e 2019



Fonte: Balcão Único da Energia, ERSE

Figura 2 – Desagregação dos preços para as garrafas de butano (G26 de 13 kg), em 2018 e 2019



Fonte: Balcão Único da Energia, ERSE

Um dos aspetos a relevar das figuras anteriores prende-se com o facto de o custo associado à parcela ‘Cotação + Frete’ ter representado, em média, nos anos de 2018 e de 2019, percentuais do PVP entre 18,6% a 25,6% (dependendo do tipo de gás e da capacidade da garrafa). Assim, no limite, apenas 25% do PVP seria afetado pela variação da matéria prima, ou seja, as flutuações das cotações do petróleo seriam muito atenuadas pela própria estrutura de custos do segmento de GPL embalado.

Por outro lado, ao contrário dos combustíveis líquidos, os preços *ex* refinaria do GPL não são tão aderentes a variações do crude, por várias ordens de razão, entre as quais o facto de os períodos de maior produção de GPL nas refinarias não corresponderem aos períodos de maior procura de gás no mercado retalhista, para além de o butano ter mercado como *feedstock* da indústria petroquímica.

Assim, numa primeira perspetiva, as variações do preço do petróleo poderão não ter a mesma expressão no GPL embalado, podendo até acontecer situações pontuais em que as cotações de GPL *ex* refinaria estejam em contraciclo com a variação do brent¹.

¹ Por exemplo, na terceira semana do passado mês de janeiro o butano cotou em alta já com o petróleo em queda, tendo este facto sido apresentado no boletim mensal de combustíveis e GPL, do mês de janeiro, publicado no site da ERSE.

RESPOSTA AO REQUERIMENTO RQ18/XIV/1EI (DESPACHO N.º 4698-A/2020)

Em face das explicações supra, propôs-se que o preço regulado para o GPL, nas tipologias indicadas – GPL Butano, na tipologia T3, GPL Propano, na tipologia T3 e GPL Propano, na tipologia T5 - para cada mês (M), determinado em euros por kg, decorresse da seguinte fórmula:

$$(Pr_C + Pr_F + Pr_{D+A} + Pr_{Res.} + Pr_E + spread + ISP) \times (1 + IVA)$$

na qual:

Pr_C - Preço do GPL butano ou GPL propano, considerando o preço CIF ARA (*cost, insurance and freight* desde Amesterdão-Roterdão-Antuérpia) em \$ (USD)/ton, posteriormente convertido para €/kg, verificado no mês M-1;

Pr_F - Custo adicional do transporte marítimo do GPL para Lisboa em \$/ton, considerando navios de 1800 toneladas, posteriormente convertido para €/kg, verificado no mês M-1;

Pr_{D+A} - Custos com operações logísticas de receção de petróleo bruto ou produtos derivados de petróleo (€/ton) e respetiva armazenagem (€/ton) durante 15 dias consecutivos, convertidos para €/kg;

$Pr_{Res.}$ - Custos para a parte das reservas de segurança constituída e controlada diretamente pela entidade central de armazenagem, sendo apresentado em €/kg;

Pr_E - Custo com o enchimento de garrafas €/ton, aplicado ao GPL butano e GPL propano;

ISP - Impostos sobre todos os produtos petrolíferos e energéticos, se forem consumidos ou vendidos para uso carburante ou combustível, apresentado em €/kg;

IVA - Imposto sobre o valor acrescentado, apresentado em percentagem.

Para a determinação dos valores do *spread* e restantes termos da fórmula foram considerados os seguintes pressupostos:

- Correção dos preços de referência das *commodities*, internalizando-se no preço máximo de venda ao público as cotações médias do GPL Butano e do GPL Propano nos mercados internacionais, registadas no mês de março de 2020;

RESPOSTA AO REQUERIMENTO RQ18/XIV/1EI (DESPACHO N.º 4698-A/2020)

- Ajustamento na margem de comercialização (*spread*), concretizada através de uma redução de 10% na margem média de comercialização praticada em 2019, para as garrafas de Tipologia T3 (butano e propano) e uma redução de 5% na margem média de comercialização para as garrafas de Tipologia T5 (propano). A diferenciação na redução da margem aplicada às garrafas de Tipologia T5 justifica-se pelo facto das margens de comercialização serem tipicamente inferiores nestas tipologias de garrafas;
- Os preços das componentes de descarga, reserva, armazenagem e enchimento correspondem à média dos preços de referência publicados no âmbito do Regulamento do mecanismo de cálculo e publicação de preços de referência, de 28 de abril de 2017, da ENSE – E.P.E. Ao abrigo deste regulamento existe um histórico de preços de referência desde 2017;
- Aplicação dos impostos atualmente em vigor;
- Em caso de alterações relevantes das cotações internacionais, identificadas pela ERSE, a possibilidade do membro do Governo responsável pela área da energia poder publicar, através de despacho, novos preços regulados a aplicar aos dias remanescentes do mês em curso.

A aplicação do preço regulado definido no Despacho permitiu no imediato corrigir o preço de venda ao público das garrafas mais comercializadas e, por conseguinte, das margens de comercialização praticadas.

A este respeito, importa reforçar que a proposta legislativa permite dar resposta imediata às situações detetadas sem prejuízo de análises e diligências no decurso do contínuo exercício de supervisão da ERSE.

A monitorização deste mercado pela ERSE permite agora identificar a existência de problemas estruturais ao nível do mercado de GPL embalado que conduziram à prática de margens de comercialização elevadas, tendo-se revelado particularmente altas e sem fatores estruturais que o justifiquem, no contexto das fragilidades socioeconómicas decorrentes do estado de emergência decretado. Estas conclusões encontram-se suportadas no Relatório de Análise ao Mercado do GPL Embalado para o período 2018-2020, elaborado por esta Entidade.

No cumprimento dos deveres estatutários da ERSE e da Lei da Concorrência, a ERSE entendeu suscitar à Autoridade da Concorrência a competente análise jusconcorrencial nesta matéria, para identificação de eventuais práticas que configurem incumprimentos do quadro legal da concorrência, tendo remetido a essa Autoridade o relatório realizado e dado deste conhecimento ao Governo.

3 Quais as perspetivas de evolução dos mercados energéticos internacionais que a ERSE dispõe e qual a sua tradução tarifária, tanto nos preços do GPL e do Gás Natural, como nos preços da energia elétrica?

GPL

No que respeita ao GPL engarrafado, atento o referido supra, e considerando a estrutura do mercado nacional, as perspetivas de redução de preços de venda ao público do GPL dependem da redução das suas cotações internacionais, as quais terão de ser replicadas nos preços *ex* refinaria do aparelho refinador nacional.

Contextualizando a variação da cotação do petróleo e seus derivados no ano 2020, observámos valores muito elevados no início do ano, nas primeiras duas semanas de janeiro, em virtude da instabilidade no médio oriente motivada pela forte tensão entre os EUA e o Irão. No final de janeiro, o preço do petróleo bruto já se encontrava em queda motivado pela notória redução da procura logo no início da pandemia COVID-19.

Em março, os preços do petróleo e seus derivados sofrem uma quebra muito mais acentuada, em virtude da não concertação entre a Rússia e a OPEP relativamente aos cortes de produção de crude, a qual viria a originar um excesso de produção quando a economia mundial sofria fortemente os efeitos da pandemia e a procura de combustíveis líquidos fortemente estrangida.

No que respeita ao GPL, o butano ainda se manteve em alta em janeiro, mas o propano seguiu de imediato a tendência da evolução do Brent. No final de março, o butano e o propano cotavam pouco acima dos 20 cêntimos de euro por quilograma (cent./kg), sensivelmente 60% abaixo dos valores no início de 2020.

Atualmente, após obtida concertação para os cortes de produção de petróleo entre a Rússia e a OPEP, as cotações do petróleo já se encontram a subir. Paralelamente, uma resposta positiva do combate global à pandemia COVID-19 será naturalmente acompanhada por uma retoma gradual da economia mundial, com uma previsível redução de pressão sobre o setor petrolífero.

Independentemente dos méritos nacionais no que respeita à resposta à pandemia, o desafio é global e as perspetivas sobre a variação das cotações do petróleo e seus derivados são inversamente proporcionais ao otimismo com que se perspetiva o futuro. No que respeita aos aspetos geopolíticos que impactaram grandemente o colapso dos preços do petróleo nos últimos dois meses, o setor petrolífero nacional é, como sempre, tomador e replicará o contexto internacional.

Gás natural

Os preços de venda a clientes finais, antes das taxas e impostos, dos clientes fornecidos pelos comercializadores de último recurso são aprovados anualmente pela ERSE².

Os preços de venda a clientes finais aprovados pela ERSE são aditivos na medida em que são compostos pela soma de três componentes: i) tarifa de Acesso às Redes, ii) tarifa de Comercialização e iii) tarifa de Energia. Em particular a tarifa de Energia assume uma natureza bastante volátil, sendo a previsão do preço de gás natural um exercício com elevada incerteza no âmbito do processo tarifário anual.

Desta forma, o custo do gás natural é apenas uma das diversas componentes da Tarifa transitória de Venda a Clientes Finais (TVCF transitória) dos comercializadores de último recurso. O peso deste custo na TVCF transitória varia anualmente consoante a variação do preço do gás natural e, dentro do próprio ano, consoante o escalão de consumo (atualmente o seu peso varia entre 33% e 46%).

É de salientar que a definição do custo do gás natural a incorporar nas Tarifas transitórias de Venda a Clientes Finais dos comercializadores de último recurso, paga pelos clientes finais do mercado regulado, encontra-se definida no quadro legal e regulatório do regime de aquisição de gás natural pelos comercializadores de último recurso, para fornecimentos dos clientes que se mantêm no mercado

² Atualmente a ERSE aprova as tarifas e preços de gás natural até ao dia 1 de junho, para vigorarem entre o dia 1 de outubro e o dia 30 de setembro do ano seguinte.

RESPOSTA AO REQUERIMENTO RQ18/XIV/1EI (DESPACHO N.º 4698-A/2020)

regulado. Este quadro legislativo³ e regulamentar estabelece que os comercializadores de último recurso adquirem o gás natural ao comercializador de último recurso grossista (CURg) que, por sua vez, o pode adquirir em mercado ou ao comercializador do Sistema Nacional de Gás Natural (SNGN), titular dos contratos de aprovisionamento de gás natural de longo prazo em regime de *take or pay* (ToP), celebrados antes da entrada em vigor da Diretiva n.º 2003/55/CE4.

Na prática, o comercializador de último recurso grossista tem adquirido exclusivamente gás natural ao comercializador do SNGN e, conseqüentemente, os custos têm tido como base apenas os contratos⁵ de aprovisionamento de longo prazo em regime de *take or pay*, visto ter sido esta a forma de aprovisionamento do CURg até ao presente momento.

O preço do gás natural definido nesses contratos está indexado à evolução dos preços médios do petróleo e alguns dos seus derivados, com um desfasamento entre 6 a 12 meses. Desta forma, a evolução do custo do gás natural para os CURr para os trimestres seguintes ao momento das previsões depende, em grande medida, dos preços de petróleo e derivados verificados nos últimos 6 a 12 meses e não dos preços do presente momento, sendo que estes apenas terão impacto significativo passado 6 meses.

A recente alteração ao Regulamento Tarifário SGN⁶ pretendeu estabelecer um mecanismo de atualização das tarifas de energia em base trimestral que permita proceder a uma atualização da tarifa de energia a aplicar pelos comercializadores de último recurso retalhistas e das tarifas de Venda a Clientes Finais que dela dependem.

Neste contexto, a ERSE lançou ainda uma outra consulta pública⁷ de uma proposta de subregulamentação que visa operacionalizar um mecanismo que induz o comercializador de último recurso grossista a adquirir no mercado grossista o gás natural para fornecer aos comercializadores de último recurso, sempre que o

³ Em particular o Decreto-Lei n.º 231/2012, de 26 de outubro, que alterou o Decreto-Lei n.º 140/2006, de 26 de junho.

⁴ Estes destinavam-se, prioritariamente, à satisfação das necessidades dos Comercializadores de último recurso e dos contratos de fornecimento então em vigor com os clientes com consumo anual igual ou superior a 2 milhões de metros cúbicos normais e com os produtores de eletricidade em regime ordinário.

⁵ Quatro contratos: um contrato com gás natural proveniente da Argélia e os restantes três com gás natural proveniente da Nigéria

⁶ Regulamento n.º 455/2020, de 8 maio

⁷ [Consulta Pública n.º 89](#).

preço do gás natural em mercado seja mais vantajoso do que o resultante da sua aquisição através dos contratos *take-or-pay* de gás natural.

Esta alteração, conjuntamente com a recente alteração ao Regulamento Tarifário do SGN que estabeleceu um mecanismo de atualização das tarifas de energia em base trimestral, constituem, em conjunto, instrumentos regulatórios que permitem à ERSE intervir sempre que existem desequilíbrios significativos entre o custo de energia efetivo e as tarifas de energia aprovadas no processo anual de tarifas e preços.

Eletricidade

No caso do setor elétrico, o quadro regulamentar vigente⁸ permitia proceder à alteração da tarifa de energia no ano tarifário em curso, permitindo um maior alinhamento entre os preços de mercado e os preços que estiveram na base das tarifas anuais aprovadas pela ERSE.

Assim, a ERSE anunciou no dia 1 de abril de 2020 uma redução de 5 EUR/MWh da tarifa de energia, com um impacto médio de -3% nas faturas das famílias em mercado regulado, com efeito a partir de 7 de abril de 2020.

Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, em 29 de maio de 2020

⁸ A revisão da tarifa de energia resultou de um mecanismo especificamente previsto desde início de 2019, no Regulamento Tarifário do Setor Elétrico⁸, que permite a atualização trimestral da tarifa de energia