

PARECER

Ao Projeto de Lei n.º 348/XVI/1.ª que estabelece a medida
excecional e temporária da admissibilidade da suspensão de
contratos de fornecimento de serviços essenciais no contexto das
respostas à crise epidémica de COVID-19

Maio de 2020

Consulta: Assembleia da República e Gabinete do Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Energia

Base legal: Competências consultivas dos artigos 3.º, n.º 4, al. a), 15º a 18º dos Estatutos da ERSE.

Divulgação: Pode ser disponibilizado publicamente, após tomada de decisão ou um ano após a elaboração, sem prejuízo do acesso ou divulgação anterior nos termos legais. A disponibilização não abarca informação que, por natureza, seja comercialmente sensível ou configure segredo legalmente protegido ou dados pessoais.

Correspondendo a solicitação da Assembleia da República através do Gabinete do Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Energia, referente a projeto legislativo de iniciativa do Partido Comunista Português e relativo a suspensão dos contratos de fornecimento de serviços energia e telecomunicações, rececionado a 29 de abril de 2020 (n/ refª R-Tecnicos/2020/1403), a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) emite o seguinte parecer.

1 ENQUADRAMENTO

O projeto de diploma em apreço respeita ao Projeto de Lei n.º 348/XVI/1.ª, que estabelece a medida excecional e temporária da admissibilidade da suspensão de contratos de fornecimento de serviços essenciais no contexto das respostas à crise epidémica de COVID-19.

O referido Projeto de Lei apresenta como motivação evitar as situações de incumprimento ou acumulação de dívidas nas faturas e propõe uma abrangência ao setor das comunicações eletrónicas e ao setor energético, estando, este último, ao abrigo das atividades de regulação, monitorização e supervisão desempenhadas por esta Entidade.

MEDIDAS REGULAMENTARES EXISTENTES

A ERSE publicou, a 18 de março, com efeitos a 13 de março, o Regulamento n.º 225-A/2020, em que se aprovaram medidas excecionais no contexto da pandemia de COVID-19, como sejam o alargamento em 30 dias do prazo de pré-aviso para a interrupção do fornecimento e a possibilidade dos consumidores solicitarem aos respetivos fornecedores (de eletricidade e/ou de gás natural) o pagamento fracionado dos valores faturados, sem que lhes sejam aplicáveis juros de mora. Estas medidas focaram-se em clientes ligados em Baixa Tensão Normal (BTN) na energia elétrica e em Baixa Pressão com um consumo anual até 10 000m³ no gás natural, abrangendo, assim, a generalidade dos clientes residenciais, bem como uma muito significativa parcela das muito pequenas ou micro-empresas consumidoras de eletricidade e/ou gás natural.

No dia 8 de abril, e atendendo à continuação da emergência de saúde pública suscitada pela pandemia de COVID-19, a ERSE aprovou, através do Regulamento n.º 356-A/2020, medidas excecionais adicionais, bem como a prorrogação, até 30 de junho de 2020, do prazo de vigência do Regulamento n.º 225-A/2020.

Neste regulamento são operacionalizadas disposições de pagamento fracionado das faturas de eletricidade e de gás natural, em até 12 pagamentos mensais, estabelecendo outras regras de aplicação a empresas não abrangidas no primeiro regulamento, alargando assim o leque de clientes abrangidos.

Uma das medidas elencadas no Regulamento n.º 356-A/2020, nomeadamente no Artigo 4.º, é dirigida a clientes empresariais e refere-se ao ajustamento dos encargos de potência ou capacidade, do termo fixo e de energia a serem faturados a empresas que tenham observado redução substancial de consumos de energia em virtude do encerramento total ou parcial da sua atividade económica, na aceção do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março.

A empresas que se encontrem em situação de crise empresarial têm, deste modo, direito à alteração dos encargos de potência ou capacidade, do termo fixo e de energia a serem faturados, até 30 de junho de 2020, podendo este prazo ser prorrogado caso seja necessária a manutenção do regime excecional. Importa circunstanciar que os encargos de energia têm uma natureza variável, o que faz com que o custo a suportar acompanhe automaticamente a redução de consumos, o que não sucede com a potência contratada ou capacidade, que constitui um encargo de natureza fixa e independente do consumo e, por essa razão, alvo de medida excecional para a sua adequação à realidade de laboração dos clientes empresariais.

Este regulamento especifica ainda, nos números 4 e 5 do Artigo 4.º, a forma pela qual os clientes de eletricidade e de gás natural, respetivamente, são faturados, permitindo-se a referida redução dos termos de potência contratada (eletricidade) ou termo fixo (gás natural) para valores que correspondem aos mais baixos possíveis ou outros superiores a esses mínimos desde que o cliente considere que melhor se adequam ao processo de laboração da respetiva instalação.

2 APRECIÇÃO

O projeto de diploma suscitado a parecer da ERSE é enquadrável no conjunto de medidas de resposta à situação criada com a pandemia de COVID-19, acompanhando a ERSE a pertinência de ser adequadamente enquadrada a situação de crise empresarial e social que daí decorre e minimizados os seus efeitos no conjunto dos consumidores de eletricidade e de gás natural, no presente e no futuro.

A figura da suspensão do contrato de fornecimento de eletricidade ou de gás natural acarreta, nestes dois setores, a concretização de uma atuação no local de consumo, de modo a proceder à interrupção física desse mesmo fornecimento – no caso do gás natural estão, inclusivamente, associadas questões de segurança das próprias instalações, pelo que a interrupção é uma necessidade estrita -, o que, por si só, acarreta custos, que, no caso vertente, seriam suportados, numa primeira fase, pelos operadores de rede e, numa segunda fase, por todos os consumidores através das tarifas. No momento de se proceder à religação das instalações, seria novamente necessária uma intervenção no local de consumo, com os respetivos custos da mesma natureza, mas com incidência no cliente requisitante da religação. Esses custos correspondem a 11,86 € na eletricidade e 42,52 € no gás natural, por cada operação de interrupção e de restabelecimento que seja efetuada.

Importa ainda circunstanciar que a figura da suspensão do contrato teria como consequência a não existência de encargos dos clientes para com o seu fornecedor, mas, continuando este a ser o titular do fornecimento ao local de consumo em causa, manteria a responsabilidade de pagamento dos encargos fixos do acesso às redes ao operador de rede, o que colocaria pressão na operação económica dos comercializadores, sobretudo os de menor dimensão e entrantes nestes dois mercados, o que, por sua vez, poderia fazer perigar a sua viabilidade e sobrevivência e, com isso, a retoma do fornecimento no momento em que os clientes assim pretendessem.

Por outro lado, cabe mencionar que a interrupção do fornecimento de energia não será, em muitas das circunstâncias que se pretende atender com o projeto de diploma, a atuação que melhor enquadra as necessidades dos clientes. Com efeito, para uma muito significativa parte das atividades económicas, a total ausência de fornecimento de energia, pelo menos no que a eletricidade diz respeito, comporta riscos de outra natureza, associados ao perecimento de bens e produtos (por exemplo, no setor da restauração), a segurança das próprias instalações ou mesmo de outros equipamentos.

A ponderação dos diferentes aspetos mencionados constituiu razão para que, a 18 de março e a 8 de abril, a ERSE tenha feito aprovar, como atrás se descreveu, regulamentação com medidas excecionais direcionadas justamente aos aspetos enunciados. No quadro das medidas regulamentares excecionais aprovadas podem resumir-se como especialmente orientadas para o conjunto de destinatários que se pretendem abranger com o projeto de diploma, as seguintes:

- a) A inviabilidade de se concretizarem cortes do fornecimento de energia elétrica ou de gás natural, com o fundamento em incumprimentos por parte dos clientes;

- b) A possibilidade de serem estabelecidos planos de pagamento dos encargos relativos ao consumo de energia elétrica ou de gás natural, de modo a enquadrar a perda de rendimentos por consumidores por força da pandemia de COVID-19;
- c) A possibilidade de ser reduzida a potência contratada no fornecimento de eletricidade ou os encargos fixos no fornecimento do gás natural, nas situações em que ocorra a perda de atividade nos termos em que é definida no Decreto-Lei n.º 10-G, de 26 de março, o que se orienta para o conjunto de clientes do fornecimento de eletricidade e/ou de gás natural de natureza empresarial e, por conseguinte, também a pequenas, muito pequenas ou micro-empresas.

Por força das medidas aprovadas em base regulamentar, as quais são implementáveis de forma direta e simplificada ao longo da cadeia de valor do setor energético, são acauteladas as situações em que (i) existindo consumo de energia, estão afetados os rendimentos dos clientes respetivos e que impactam no cumprimento das obrigações respetivas, inibindo os cortes de fornecimento e possibilitando o pagamento faseado de encargos; e (ii) deixando de haver consumos, ou sendo estes fortemente reduzidos, se ajuste a componente de encargos fixos a essa condicionante de consumo. Estas medidas excecionais têm uma vigência que abrange, sem prejuízo da sua prorrogação, o período entre 13 de março e 30 de junho, estando, pois, em efetiva aplicação.

Importa ainda referir que a prevalência de contratos com fidelização associada é, no caso dos setores elétrico e do gás natural, de reduzida expressão e, mesmo que existente, não afetam a aplicação das medidas regulamentadas. Importa também circunstanciar que, no desenho das medidas regulamentares em apreço, se ponderaram as questões da sua operacionalidade, nomeadamente as que implicassem atuações dos operadores de rede nos locais de consumo, as quais, por força da circunstância que se atravessa, além de desaconselháveis no plano da salvaguarda da saúde pública, são igualmente complexas na planificação e atuação logística por parte dos operadores de rede.

Acresce que a temporalidade das medidas previstas no quadro regulamentar excepcional se procurou ajustar às circunstâncias vividas, sendo, no caso das medidas destinadas a redução dos custos de natureza fixa, especialmente enfocadas no período de maior restrição da atividade económica, em particular durante a vigência do estado de emergência e/ou até que se determine legalmente a possibilidade da reabertura, parcial ou total, dessas mesmas atividades.

3 CONCLUSÕES

Neste contexto, entende a ERSE que, reconhecidos os méritos do propósito que sustenta a iniciativa legislativa, os seus objetivos primordiais podem ser melhor acautelados no quadro regulamentar já em vigor, pelo que seria desaconselhável a dispersão normativa.

Chama-se a particular atenção para o facto da figura da suspensão de contratos, como proposto na proposta legislativa em causa, poder comportar custos adicionais, quer para o sistema, quer para os clientes do fornecimento de eletricidade e de gás natural. A estes custos acresce ainda a circunstância de poder a inexistência de fornecimento acarretar outros custos para os clientes, assim como outras restrições relativas a manutenção de equipamentos ou das próprias instalações.

Por fim, a figura da suspensão, cujo interesse se percebe melhor quando associado a mecanismos de fidelização com natureza fixa – o que não tem uma incidência significativa na área da energia e para o conjunto de entidades destinatárias do projeto de diploma-, implica a manutenção de custos para os provedores dos serviços de fornecimento, que podem prejudicar retoma do próprio fornecimento.

Neste quadro, sugere-se que a iniciativa legislativa, na redação proposta, não seja aplicável ao fornecimento de eletricidade e de gás natural ou, em alternativa, se efetue a remissão para o quadro regulamentar já existente.

Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, em 12 de maio de 2020

Emitido no exercício das competências consultivas dos artigos 3.º, n.º 4, al. a), 15º a 18º dos Estatutos da ERSE, o parecer é suscetível de ser disponibilizado publicamente, após tomada de decisão ou um ano após a elaboração, sem prejuízo do acesso ou divulgação anterior, nos termos legais. A disponibilização não abarca a informação que, por natureza, seja comercialmente sensível, segredo legalmente protegido ou dados pessoais.