

ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS
CONSELHO PARA OS COMBUSTÍVEIS
SECÇÃO DO SETOR DO GÁS DE PETRÓLEO LIQUEFEITO

PARECER CComb GPL Nº1/2021

“Proposta de Regulamento de Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado”

97ª Consulta Pública

I

ENQUADRAMENTO

Os Estatutos da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), aprovados pelo Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de abril, na sua redação atual, atribuem à ERSE “... *competência para a elaboração e aprovação de regulamentos que sejam necessários ao desempenho das suas atribuições e que sejam destinados à aplicação da legislação que disciplina a organização e o funcionamento dos setores que integram o âmbito da regulação a seu cargo*”.

Ao Conselho para os Combustíveis (CC), órgão consultivo da ERSE, compete, através das suas secções especializadas – secção dos setores dos combustíveis derivados do petróleo e dos biocombustíveis e secção do setor do gás de petróleo liquefeito - emitir parecer sobre matérias relativas a esses setores, nomeadamente de natureza regulamentar, que lhe sejam submetidas pelo Conselho de Administração.

No que tange, em especial, ao gás de petróleo liquefeito (GPL), a ERSE detém ao abrigo dos respetivos Estatutos, atribuições de regulação e supervisão do setor, de que se destacam a regulação de relacionamento comercial entre os agentes e os clientes, a qualidade de serviço, bem como, a salvaguarda dos direitos e interesses dos consumidores.

Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 31/2006, de 15 de fevereiro, na sua atual redação, que estabelece as bases gerais da organização e funcionamento do Sistema Petrolífero Nacional, determina no n.º 2 do artigo 24.º-B, que incumbe à ERSE, após consulta ao seu Conselho para os Combustíveis, emitir regulamentos sobre as condições de relacionamento comercial entre os agentes e os clientes, as condições de qualidade de serviço e as condições e tarifas de acesso ao fornecimento de GPL canalizado.

O Conselho de Administração da ERSE enviou ao CC os documentos referentes à *"Proposta de Regulamento de Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado"* para efeitos de emissão do competente parecer.

Posto o que, nos termos e para os efeitos do disposto n.º 1, do Artigo 44.º-D dos Estatutos da ERSE, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 97/2002, de 12 de abril, na sua redação atual, a Secção do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito do CC, emite o seguinte PARECER:

II

GENERALIDADE

A – INTRODUÇÃO

A ERSE lançou em consulta pública a discussão de uma proposta de Regulamento de Relações Comerciais do Sector do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado (RRC), pretendendo, com o mesmo, dar concretização aos desígnios previstos nos respetivos Estatutos, bem como ao estabelecido no Decreto-Lei n.º 31/2006, de 15 de fevereiro, na sua atual redação, que estabelece as bases gerais da organização e funcionamento do Sistema Petrolífero Nacional, e, ainda, na Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na sua atual redação, que confere ao GPL canalizado o estatuto de serviço público essencial e nessa perspetiva reconhece um importante conjunto de mecanismos destinados a proteger os consumidores.

O Parecer do CC é emitido com base na apreciação da proposta regulamentar apresentada pela ERSE, assim como, do documento justificativo que a acompanha.

O RRC proposto pela ERSE apresenta a seguinte estrutura:

- *Capítulo I* – sobre disposições gerais, estabelece o âmbito e objeto do regulamento, as definições e siglas utilizadas no articulado, a identificação dos sujeitos intervenientes no relacionamento comercial, os princípios gerais de relacionamento comercial e as obrigações de serviços público, bem como, a possibilidade de prestação de serviços opcionais e adicionais:
- *Capítulo II* – desenvolve as disposições relativas aos operadores das redes de distribuição de GPL canalizado, designadamente no que tange às atividades desenvolvidas por estes, às atividades de distribuição de GPL canalizado, ao acesso a terceiros às redes, ao código de conduta dos operadores das redes de distribuição sujeitos ao acesso por terceiros, à informação que deve por si ser assegurado e ao regime de taxas de subsolo aplicáveis a estes operadores.
- *Capítulo III* – dispõe sobre a atividade de comercialização de GPL canalizado, abrangendo nomeadamente as matérias relativas à aquisição de GPL e a informação a prestar por estes agentes de mercado.
- *Capítulo IV* – densifica o regime aplicável ao relacionamento comercial entre os comercializadores e os clientes de GPL canalizado, abarcando designadamente regras sobre o dever de informação e proteção dos consumidores, obrigação de fornecimento, forma, conteúdo, duração, alteração e cessação dos contratos de fornecimento, bem como, os regimes de prestação de caução, faturação e pagamento e interrupção do fornecimento.
- *Capítulo V* – regula o regime de ligação às redes de distribuição de GPL canalizado, abrangendo as disposições de índole geral e as referentes a encargos de ligação.
Capítulo VI – abarca as disposições atinentes à medição, disciplinando os aspetos relativos ao fornecimento, instalação, características e verificação dos equipamentos de medição, bem como, às grandezas a considerar para efeitos de faturação, à aquisição de dados de medição e ao Guia de Medição, Leitura e Disponibilização de Dados.
- *Capítulo VII* – Regula os mecanismos de resolução de conflitos no âmbito do setor do GPL canalizado, abrangendo matérias de relevante interesse para os consumidores, designadamente as atinentes ao tratamento de reclamações, livro de reclamações e sistemas de arbitragem e mediação dos conflitos de consumo.

- *Capítulo VIII* – relativo a disposições finais e transitórias integrando os atos da ERSE (recomendações e pareceres), o regime de fiscalização e sancionatório, a **informação a remeter à ERSE** e normas de aplicação do regulamento no tempo e sua entrada em vigor.

O CC saúda a iniciativa da ERSE, de regulamentar diversos aspectos do sector do GPL canalizado, porquanto a mesma tem a virtualidade de desenhar um modelo claro e uniforme de relacionamento comercial entre os diversos intervenientes, *maxime*, entre os operadores e os clientes finais, aponta níveis de serviço, promove um grau acrescido de transparência e previsibilidade, que muito abonam em favor da melhor salvaguarda dos direitos e interesses dos clientes, e confere, por conseguinte, estabilidade e confiança na atuação dos operadores.

A adoção de um RRC para o sector do GPL, à semelhança do que já ocorre nos setores elétrico e do gás natural, permite concentrar num único instrumento jurídico todo o acervo normativo relativo às condições comerciais aplicáveis ao relacionamento entre os diversos agentes do setor e os respetivos clientes, tornando-o mais próximo e acessível dos seus destinatários finais, aspeto que o CC reconhece e valoriza.

A proposta de RCC em discussão integra, na opinião do CC, soluções normativas que comportam benefícios reconhecidos para os clientes finais e méritos para um melhor funcionamento do sector, assim como outras, cuja pertinência e exequibilidade, terão de ser objecto de maior escrutínio e justificação.

Com efeito, no entendimento do CC, algumas das soluções propostas pela ERSE afiguram-se, salvo melhor e mais qualificada opinião técnica, de difícil aplicação, senão mesmo inexecutáveis, conforme melhor se explanará ao longo do presente Parecer.

Acresce que, para além de não evidenciarem claramente as vantagens que comportam para estimular a concorrência no setor, a adoção dessas medidas aconselharia sempre uma refletida ponderação do ponto de vista do peso do acréscimo de custos que implicam, a suportar pelos operadores ou mesmo pelos próprios clientes, bem como do nível de complexidade que certamente introduzirão no setor.

Dito de outro modo, o CC considera que algumas das propostas formuladas pela ERSE não parecem adequadamente suportadas, nomeadamente do ponto de vista do custo benefício para o setor e seus agentes.

Neste quadro, o CC apresenta contributos que visam enriquecer e aperfeiçoar a proposta em discussão tendo em consideração os vários interesses em presença.

De entre estas medidas contidas na proposta, o CC destaca: (i) regime de acesso de terceiros às redes de distribuição; (ii) a criação de uma área de influência das redes de distribuição; (iii) taxas de ocupação de subsolo (TOS); (iv) qualidade de serviço; e (v) subregulamentação e que são mais detalhadamente discutidas no texto.

Por último, entende o CC, que a proposta de RRC em discussão peca por pretender aproximar excessivamente o sector do GPL canalizado de outros sectores regulados pela ERSE – eléctrico e gás natural – que, encontrando-se sobejamente regulamentados, enfrentam problemas e apresentam soluções que, não se verificam ou não se adequam à realidade do GPL canalizado.

B - ACESSO DE TERCEIROS ÀS REDES DE GPL

B.1 – Da proposta da ERSE

O Decreto-Lei n.º 31/2006 de 15 de fevereiro, na redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 244/2015, de 19 de outubro, prevê explicitamente no n.º 1 do seu artigo 24.º, o acesso de terceiros, através de soluções negociadas e em condições técnicas e económicas não discriminatórias, transparentes, objetivas e publicitadas, às grandes instalações de armazenamento e distribuição de GPL canalizado.

Significa, pois, que os operadores de armazenamento e de distribuição de GPL canalizado detentores de grandes instalações estão legalmente vinculados ao regime de acesso a terceiros a essas instalações. E esse acesso de terceiros às grandes instalações de GPL, deve ser, forçosa e necessariamente, materializado através da fixação de condições técnicas e de regimes de tarifas e preços transparentes, objetivas, não discriminatórias e publicitadas.

É neste contexto e com este preciso enquadramento que a ERSE decidiu incluir na proposta regulamentar, em discussão, um regime de acesso a terceiros às instalações de GPL canalizado, que vincula os operadores das redes de distribuição que agregadamente forneçam gás a um universo superior a 50 000 clientes a facultar o acesso às suas instalações por parte de terceiros que, individualmente, forneçam um número de consumidores igual ou superior a 3 000.

Com esta proposta a ERSE procura conciliar a necessidade de dotar o setor de um “*nível mínimo de concorrência*” com o reconhecimento explícito de que “*o setor per se e as redes de distribuição de GPL canalizado têm características intrínsecas que tornam muito difícil implementar regimes de acesso a terceiros*”.

O CC considera desejável e muito positivo, em especial para os clientes finais, a criação de condições que potenciam e estimulem a competitividade no setor do GPL canalizado.

No entanto, no que concerne ao acesso a terceiros, o CC entende, objetivamente, que no momento atual e nas condições vigentes, o desenvolvimento deste regime no âmbito das redes de GPL canalizado, para além de muito difícil execução, não é viável nas condições e termos em que se processa nos setores elétrico e do gás natural, como de seguida melhor explicitará.

Em termos genéricos, o mercado da distribuição do gás aos consumidores desdobra-se em duas grandes vertentes:

- a) distribuição de GPL – canalizado, engarrafado e a granel;
- b) distribuição de gás natural (GN) – canalizado.

O GPL canalizado é disponibilizado aos clientes com o mesmo nível de exigências técnicas que o gás natural e, tal como este, é rececionado por via marítima ou terrestre, armazenado em terminais específicos e veiculado por redes.

As semelhanças entre a distribuição de GPL canalizado e a distribuição de GN são, contudo, suplantadas pelas profundas diferenças que separam os dois mercados, e que fazem com que o sector do GN se encontre, presentemente, regulamentado juntamente com o sector elétrico (SE), com o qual mantém uma maior proximidade.

O CC não nega que, nalgumas matérias, sobretudo as ligadas ao relacionamento comercial entre os operadores e os clientes, poderá este sector beber da experiência do SE e GN. É, contudo, nas medidas que parecem procurar moldar o sector do GPL canalizado, na sua estrutura, à imagem dos referidos sectores, que se esbarra na impossibilidade de transmutar um modelo assente em premissas que, na opinião do CC, não se verificam, por natureza, neste sector.

A morfologia das infraestruturas do GPL canalizado, as especificidades técnicas e logísticas, e o próprio modelo económico de desenvolvimento e operação do sector, não permitem sem custos adicionais de exploração de redes, a implementação de um modelo de acesso de terceiros às

redes. Se tais custos se mostrarem significativamente pesados, colocando em causa a sustentabilidade e o equilíbrio económico e financeiro dos operadores com reflexo na fatura dos clientes finais, não pode o CC acompanhar a entidade reguladora na sua proposta recomendando a sua reponderação.

Aliás, é a própria ERSE que, de forma avisada e com assinalável clareza, o reconhece no seu Documento Justificativo as dificuldades associadas à implementação de regimes de acesso a terceiros às redes de GPL:

*“Adicionalmente, importa reconhecer que o setor per se e **as redes de distribuição de GPL canalizado têm características intrínsecas que tornam muito difícil implementar regimes de acesso a terceiros** (sublinhado do CC) Por um lado, tratam-se de redes pequenas, com poucos clientes, fornecidas por parques de armazenagem de pequena capacidade e sem sistemas ou pessoal permanente que facilite a implementação de procedimentos de balanço. Por outro lado, não existem mercados organizados no Sistema Petrolífero Nacional (SPN) que permitam obter preços aplicáveis à reconciliação financeira dos eventuais desequilíbrios entre as entregas de gás nas redes e os fornecimentos aos clientes finais.*

A implementação de regimes de acesso a terceiros às redes de GPL canalizado não é presentemente possível de realizar nos moldes em que se efetua para as redes elétricas e de gás natural, não existindo, também, a nível internacional experiências concretas que permitam traçar um conjunto de linhas orientadoras para se atingir este objetivo” (sublinhado do CC).

Após reconhecer as dificuldades de aplicação do modelo ao GPL canalizado, e assinalar, inclusive, a inexistência de experiências internacionais que possam servir de referência, decidiu a ERSE, ainda assim, lançar à discussão no âmbito da presente proposta regulamentar o tema do acesso de terceiros às redes, justificando essa opção no Documento Justificativo nos seguintes termos:

*“Todavia, deve igualmente ser reconhecida a **necessidade de dotar o fornecimento GPL canalizado de um nível mínimo de concorrência**, o que justifica uma proposta de roteiro nesse sentido”* (sublinhado bold do CC).

Parece discutível ao CC, em matéria de concorrência, assumir como pressuposto e fundamento para o modelo regulamentar de acesso de terceiros às redes, a necessidade de trazer “*um nível mínimo de concorrência*” para o sector, porquanto, conforme *infra* melhor se demonstrará, o sector do GPL canalizado já hoje se caracteriza como um mercado livre e plenamente concorrencial.

B.2 - Da morfologia das infraestruturas

As redes de distribuição de SE e GN, que a ERSE utiliza como modelo para definição dos conceitos de acesso a terceiros e tarifário na proposta de RRC para o GPL canalizado, caracterizam-se pela sua natureza de redes nacionais ou regionais, servindo áreas alargadas, garantindo a veiculação de energia para múltiplos pólos habitacionais e/ou empresariais. Estas características são suportadas em concessões de serviço público de longo prazo, que atribuem direitos e deveres aos concessionários, suportados em legislação específica.

Existe, assim, um efeito de escala que, para lá da própria economia de meios e custos operacionais e de investimento que aporta, permite a definição de tarifários e de níveis de serviço nacionais. Neste enquadramento, pode assumir-se que qualquer cliente pode potencialmente usufruir do mesmo serviço de distribuição, independentemente da sua localização geográfica na rede.

Por seu turno, as redes de distribuição de GPL, marcadamente locais, resultam de decisões e investimentos privados dos operadores que, após os necessários licenciamentos, constroem e operam, em condições variáveis de local para local, servindo uma base específica de consumidores, não existindo uma lógica de integração operacional entre as diferentes redes.

A distribuição de GPL ocorre, assim, em redes isoladas, separadas geograficamente, com características próprias e dimensão, em termos de capacidade, extensão e número de clientes, muito variável. A estrutura fragmentada das redes de distribuição de GPL, dificulta muito, pela sua natureza, conceber um modelo viável e exequível de acesso de terceiros às mesmas.

Por outro lado, o CC assinala que os investimentos nas redes de distribuição de SE e GN, pela sua abrangência geográfica e estruturante, estão sujeitos a instrumentos legislativos e regulatórios próprios (os PDIRD-E e PDIRD-GN) que tentam incorporar, com vantagem para o respetivo

desenvolvimento, as potencialidades criadas pela dimensão das infraestruturas, nomeadamente na expansão a zonas ainda não cobertas, ou na melhoria da continuidade de serviço em áreas onde se verificam intermitências.

No caso das redes de GPL, pela sua característica “*stand alone*”, o modelo que tem sido adotado na avaliação pública dos PDIRD revela-se, no entender do CC, desajustado. Não se pode conceber qualquer forma de limitação à realização de investimentos, puramente privados, por motivo de alguma forma de planeamento centralizado do desenvolvimento de redes de GPL.

Um tal modelo, forçadamente aplicado ao sector do GPL canalizado, poderia consubstanciar uma ingerência desproporcional e injustificada num mercado livre e concorrencial, além de poder conduzir a distorções da concorrência, em especial em áreas onde esta distribuição se revele como o modelo mais adequado à disponibilização de serviços energéticos.

B.3 – Das especificidades técnicas e logísticas

O CC considera que não é possível comparar a logística inerente ao negócio do GPL canalizado com o que existe noutros setores, nomeadamente, no GN com recurso a UAG. Desde logo, as redes baseadas em UAG respondem tipicamente a cidades de média dimensão. Uma rede “pequena” de UAG, como a de Évora, ligará perto de 5000 clientes, bem acima do limiar definido pela ERSE para uma rede de GPL sujeita a acesso de terceiros.

O CC constata que o modelo de aprovisionamento e logística de fornecimento das redes de GN ligadas a UAG pôde ser centralizado desde o seu início, porque o mesmo é baseado numa origem quase única (Terminal de GNL de Sines), não levantando questões particulares quanto à realização de balanços energéticos em cada rede, sendo também estes garantidos por entidades centralizadoras: REN, enquanto Gestor Técnico Global do SNG, e GL-UAG, como Gestor Logístico do Transporte de GNL para as UAG, que coordena mais de 50% dos transportes, nas modalidades rodoviária e ferroviária.

Pelo contrário, no caso das redes de GPL, a sua muito menor dimensão, a natureza singular dos investimentos, com ligação à própria atividade de comercialização, ou seja, num modelo sem garantia de recuperação de investimentos, a logística de fornecimento independente, contratada

separadamente por cada operador, não é de molde a permitir uma centralização dos serviços de distribuição.

Ao contrário do conjunto das UAG do SNG, em que a gestão logística centralizada pode realizar uma monitorização em tempo real das necessidades de fornecimento a cada instalação e realizar uma alocação pelos diferentes comercializadores nelas ativos, a menor dimensão e maior heterogeneidade das redes de GPL não permite esta gestão.

No entendimento do CC, os constrangimentos referidos não são resolvidos pela proposta da ERSE de acesso a terceiros a redes de GPL com mais de 3 000 clientes; pelo contrário, esta condicionante limita a dimensão do mercado sujeito a gestão centralizada, mais dificultando a realização de balanços entre agentes, e/ou as trocas virtuais de existências entres reservatórios, elemento-chave na gestão integrada das UAG. Contudo, também não seria pela ampliação do acesso a terceiros a um número mais alargado de redes de GPL que a situação anterior seria ultrapassada, não apenas pela acrescida dificuldade contratual e logística de gerir um número superior de agentes, como pelos evidentes constrangimentos comerciais e de segurança de abastecimento decorrentes de, sucessivamente, um agente estar a “emprestar” GPL para um seu concorrente fornecer os respetivos clientes, antecipando a “devolução” dessas quantidades na descarga seguinte a realizar por esse outro agente.

De igual modo, o CC considera que não seria um modelo de garantias financeiras, em qualquer caso oneroso e de complexa gestão, que asseguraria a continuidade de fornecimento, considerando a limitada capacidade de armazenagem das instalações e os constrangimentos de carregamento nas grandes instalações logísticas.

Uma outra questão fundamental para a exequibilidade do acesso às redes a terceiros é a correta contabilização das movimentações de gás, bem como do balanço das existências afetas a cada comercializador.

Todavia, os dispositivos para o controlo do nível dos reservatórios limitam-se a medir a altura de propano na fase líquida, não possuem qualquer equipamento de medição complementar da temperatura, nem têm em conta a pressão – duas variáveis fundamentais para correta determinação das existências.

Os reservatórios de armazenamento de GPL não foram concebidos como recipientes de medida, pelo que não são, portanto, adequados e não comportam mecanismos que permitam uma medição com níveis de precisão que se coadunem com a partilha do produto entre vários operadores ou com a sua utilização em operações comerciais.

B.4 – Dos riscos inerentes ao acesso de terceiros às redes de GPL

O CC considera de capital importância, a este respeito, alertar para o facto de as diferentes origens do produto fornecido (refinarias nacionais ou importação com distintas origens), não permitirem garantir uma uniformidade da qualidade e composição do mesmo, sendo que o limitado volume dos reservatórios não garante que a mistura neles verificada ultrapasse este problema.

Um cenário de mistura, nas mesmas instalações, de gás de diferentes composições e de origens diversas, agudiza o risco de contaminação do produto, levantando questões de imputação de responsabilidades, de difícil resolução, com potencial comprometimento sistémico da qualidade do produto fornecido.

O CC relembra aqui que toda a legislação do sector, nomeadamente a relativa à responsabilidade adveniente da operação, tem como pressuposto essencial, que, para cada infraestrutura de armazenamento e distribuição de GPL canalizado, uma mesma entidade exploradora assume a respetiva direção técnica, operacional e comercial. Como decorrência deste modelo, é assumido que sobre essa entidade recairá a responsabilidade, diretamente ou reflexamente, por ações ou omissões das entidades que, a seu mando, operem a infraestrutura.

Este modelo, não só permite o apuramento de responsabilidades em caso de acidente como, por inerência, incrementa uma política de segurança e manutenção preventivas.

Inversamente, um modelo que permita a intervenção de terceiros na operação de uma mesma infraestrutura, não estando assim, devidamente ajustado às condições referidas, poderá pôr em causa a segurança jurídica e operacional existentes, tornando virtualmente impossível a determinação da entidade, de entre a multiplicidade de intervenientes, a quem imputar responsabilidades por qualquer facto causador de danos em pessoas ou bens.

Ao anterior, haverá ainda que considerar que, na prática atual, as entidades exploradoras mantêm seguros de responsabilidade civil, nos termos estabelecidos na legislação aplicável, para fazer face à responsabilidade potencialmente decorrente da sua operação. Previamente à constituição do seguro, é feita uma avaliação do risco da atividade da entidade exploradora pelas seguradoras. Num cenário como o proposto, em que se tornasse possível o acesso de terceiros às infraestruturas, em condições não totalmente controladas pela entidade titular da licença de exploração, será de antecipar aumento dos custos dos seguros, devido a essa situação de indefinição de alocação de responsabilidades, com reflexo final no custo global do serviço de fornecimento.

Ademais, a entidade exploradora encontra-se, de igual forma, obrigada a *“emitir declaração em que assume a responsabilidade pela exploração das armazenagens e das redes e ramais de distribuição de gás, a qual deve ser entregue junto da entidade licenciadora destas instalações”* (cfr. artigo 26.º, n.º 1, alínea e) da Lei n.º 15/2015, de 16 de Fevereiro).

A este respeito, importa notar que, a responsabilidade das entidades exploradoras aplica-se não só no âmbito da segurança, como da qualidade do serviço.

Em resumo, atendendo aos constrangimentos operacionais, químicos e termodinâmicos *supra* enunciados, afigura-se impossível às entidades exploradoras manterem a assunção da responsabilidade, nos termos legalmente previstos, numa realidade em que a proveniência de GPL terá origens diferentes, com transporte e descargas executadas por variadas de empresas, contratadas por diversos comercializadores. Num tal cenário, contrariamente ao que hoje acontece, a operação das infraestruturas de distribuição de GPL canalizado passaria a constituir um processo, em grande parte, estranho à entidade exploradora, fora do seu controlo próximo.

Com o ora exposto pretende o CC evidenciar que o foco de qualquer impulso regulamentar deve centrar-se na garantia da segurança e de continuidade do abastecimento. Estes são princípios enformadores do sistema de fornecimento de energia, que conferem confiança aos consumidores, e que não deverão ser postos em causa.

B.5 – Do modelo económico adotado

Outra característica profundamente diferente entre o SNG no que respeita ao conjunto de redes baseadas em UAG, no âmbito do GN, e as redes de GPL canalizado, resulta do próprio modelo económico adotado, e das condições de criação e desenvolvimento das respetivas infraestruturas.

O CC saliente que é necessário ter em conta uma diferença fundamental entre os sectores em comparação: os elevados níveis de investimento inerentes a uma atividade assente na construção e exploração de infraestruturas de veiculação de gás são suportados, no sector do GPL canalizado, desde a sua origem, pelos agentes económicos privados, por sua conta e risco, ao invés do que sucedeu na maioria das infraestruturas dos SE e do GN, que foram suportados por investimento público com posterior abertura de acesso a privados.

As redes de GN são desenvolvidas em regime de licenças de distribuição local ou regional, em que a atividade de distribuição foi criada independentemente, com garantia de recuperação dos investimentos, através de tarifas aprovadas pela ERSE. Contudo, estas tarifas não são “aprovadas por rede”, antes beneficiam do princípio da uniformidade tarifária nacional, pelo que os respetivos custos de investimento e operação são perequados com o conjunto das infraestruturas de distribuição, beneficiando de um efeito de escala, que não é possível de replicar nas redes de GPL.

Em contrapartida, no caso das redes de GPL, o modelo de negócio dos operadores não permite essa socialização dos custos. A cada decisão de investimento corresponde um risco, que será remunerado se, e na medida em que, a atividade de comercialização junto dos clientes ligados a essa rede for bem sucedida.

Deste modo, cada operador tomará as suas decisões, baseado na avaliação que faz do mercado potencial, com um modelo de preços próprio que, a bem da defesa de um ambiente concorrencial são, não deve ser partilhado com os potenciais competidores.

Contrariamente ao que acontece no SE e do GN, a estrutura atomizada das redes e a natureza intrinsecamente heterogénea da própria atividade de distribuição de GPL canalizado não permite vislumbrar, com realismo, a possibilidade de se criar um modelo único de proveitos permitidos e

tarifário de acesso reproduzível em todas elas, à semelhança do que acontece naqueloutro sector.

Por outro lado, a alternativa que se baseasse na definição dos custos de acesso calculados separadamente por cada rede traduzir-se-ia numa penalização desmedida das novas redes, em que os custos iniciais resultariam incomportáveis pelo peso da amortização dos ativos, tornando-se discriminatória para os potenciais novos clientes, retirando-lhes uma opção de escolha para o fornecimento de energia.

Os custos de investimento, operação, aprovisionamento e comercialização associados serão, assim, recuperados pelo modelo de *pricing* adotado por cada agente para o conjunto da sua carteira de clientes.

Resultaria artificial e prejudicial, uma tentativa *a posteriori* de segregação das supostas frações associadas à gestão das redes (“distribuição”, sujeita a regime de acesso a terceiros) e da operação comercial propriamente dita, a exercer em regime de mercado.

B.6 – Da concorrência do mercado de GPL canalizado

De acordo com o Documento Justificativo que acompanha a proposta de RRC, a iniciativa de ensaiar um modelo de acesso de terceiros às redes de GPL é alicerçado no pressuposto de que o mercado em causa não é concorrencial e na conseqüente necessidade de o dotar de um “*nível mínimo de concorrência*”.

Contudo, esta consideração choca com outra constante do mesmo Documento Justificativo, na qual é assumido o carácter livre e concorrencial em que é desenvolvido o mercado ora sob análise:

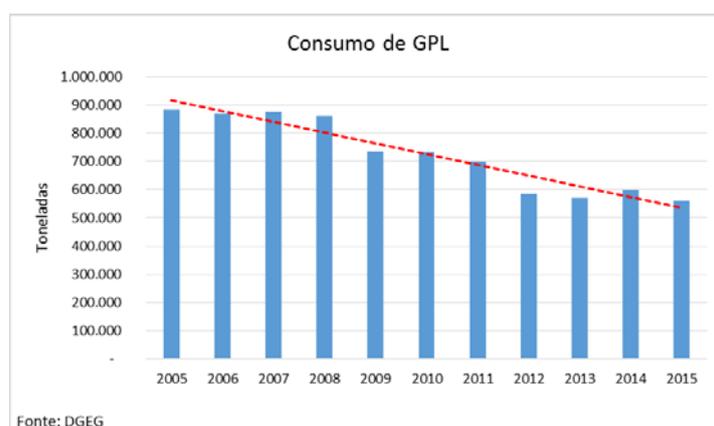
*“Sem prejuízo do exercício das **atividades subjacentes ao fornecimento e comercialização de GPL canalizado ocorrerem em regime livre e concorrencial**, são estabelecidas obrigações de serviço público que deverão ser observadas, nomeadamente a i) a segurança, a regularidade e a qualidade do abastecimento; ii) a proteção dos consumidores, designadamente quanto a tarifas e preços, e iii) a promoção da eficiência energética e da utilização racional dos recursos e da proteção do ambiente”* (sublinhado do CC).

O CC faz notar que, não obstante o sector do GPL canalizado ser movido por operadores e investimentos privados, num mercado livre e concorrencial, o fim último de serviço público essencial aos clientes tem sido assegurado. Os comentários *supra* tecidos pelo CC a propósito do modelo de acesso de terceiros às redes têm, aliás, e fundamentalmente, a preocupação de assegurar a segurança, a continuidade e a qualidade do serviço de abastecimento, questões essenciais que podem ser postas em causa pelo modelo proposto na proposta de RRC.

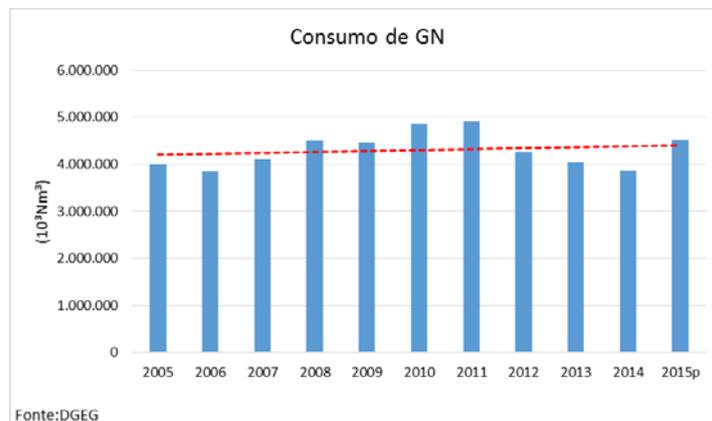
A propósito da concorrência verificada no mercado, o CC entende trazer à atenção da ERSE o facto de os operadores de GPL canalizado competirem de forma livre e sã entre si. O CC faz também notar que os operadores de GPL canalizado partilham os eventuais clientes no mercado com os operadores de GPL engarrafado, e de igual modo com os operadores de GN e, ainda, como os operadores de eletricidade.

Na opinião do CC não se pode analisar a concorrência existente no sector de GPL, sem considerar a fortíssima concorrência intersectorial a que os diversos operadores estão sujeitos, com perdas muito significativas de clientes para formas de energia alternativas ao GPL canalizado.

No que diz respeito a esta análise será interessante realçar a evolução comparativa dos volumes dos produtos GN e GPL:



Nota: Os volumes do GPL não incluem a petroquímica



Da análise dos gráficos anteriores pode afirmar-se que o consumo dos GPL, no período entre 2005 e 2015, apresenta um decréscimo de 36,6%, contrariamente ao consumo do GN que apresenta uma subida de 12,4%, no mesmo período.

A penetração progressiva do GN veio conduzir à redução sistemática do consumo dos GPL, o que representou quebras significativas no valor das vendas, e que, para uma estrutura de custos fixos relativamente estável, exigiu um aumento de preços unitários que dessa forma pudesse compensar parte dos efeitos negativos assim criados.

Se é certo que, grande parte do fluxo de consumo perdido no GPL terá transitado para o GN, é igualmente certo que, nos últimos anos, se tem verificado uma concorrência cada vez maior com o SE, para o qual tem transitado um número crescente de clientes.

O reconhecimento da forte concorrência, sectorial e intersectorial, a que o GPL canalizado se encontra exposto – evidenciada pelo que vem sendo exposto – contraria, na opinião do CC, a necessidade identificada pela ERSE de dotar o mercado de “*um nível mínimo de concorrência*”, desconsiderando a verdadeira dinâmica e abrangência da concorrência, efetivamente, existente no mercado do GPL canalizado.

Em conclusão, no entendimento do CC, falece de fundamento a necessidade de implementação de um modelo de acesso de terceiros às redes de GPL baseada numa suposta inexistente concorrência no setor, porquanto esta é abundante e dinâmica, inclusive, intersectorios. Por outro lado, o CC insiste, ainda que se tal não se verificasse, sempre seria de difícil implementação a solução preconizada, por desenquadrada com as características do sector.

Numa nota final, atentas as dificuldades atrás sinalizadas, o CC entende que a materialização do regime de acesso às redes deveria sempre basear-se em condições livremente acordadas entre os próprios agentes, como se esperaria de um efetivo regime de acesso negociado, com a adequada monitorização por parte da ERSE o que, de resto, é o que parece resultar objetivamente do quadro legal em vigor.

C - ÁREAS DE INFLUÊNCIA DAS REDES

Outra medida proposta pela ERSE, no âmbito da proposta de RRC, em apreciação, com impacte relevante na configuração do sector do GPL canalizado, é a previsão e criação de áreas de influência das redes, à semelhança do que acontece no sector do GN.

A este respeito o CC faz notar que, para lá dos investimentos de natureza estruturante nas redes do SE e GN (cf. os PDIRD), modelo não aplicável ao GPL, o desenvolvimento de redes naqueles setores é também realizado numa lógica de expansão local, através de pedidos de ligação à rede, realizados por clientes na “área de influência das redes”, sendo esta tipicamente definida com base numa determinada distância aos troços de rede já existentes. Os custos de ligação são definidos regulamentarmente, podendo levar a uma partilha dos investimentos, em função da distância e consumos previstos.

O CC vê como menos óbvia a extensão deste conceito a redes de GPL, que não têm condições de licenciamento idênticas às das redes do SE e GN, encontrando-se aquelas sujeitas a todos os procedimentos gerais e especiais de licenciamentos municipais legalmente previstos, procedimentos, em si, onerosos para os operadores e com duração variável e de difícil previsão.

Por outro lado, os critérios de dimensionamento aplicados nas redes elétricas e de GN atendem à possibilidade destas expansões, quer pela capacidade instalada nas redes a montante, quer pela possibilidade de malhagem com outras redes próximas. Em contrapartida, as redes de GPL objetivam usualmente a satisfação de um núcleo de consumidores bem definido, o que se traduz em dimensionamentos, quer da própria rede, quer dos depósitos a montante, adequados a esse núcleo, não sendo, necessariamente, suficientes para o fornecimento de uma ampliação relevante do universo de instalações previsto inicialmente.

Deste modo, as respostas a pedidos de ligação às redes de GPL terão de ser enquadradas em termos de capacidade disponível, não sendo possível garantir *ex ante* essa possibilidade, apenas por os custos serem eventualmente suportados pelos requerentes.

Não obstante as dificuldades que se antecipam, o CC considera que algumas adaptações e ressalvas ao modelo proposto pela ERSE nesta proposta regulamentar poderão permitir a concretização do objetivo fundamental, de promover, no seio do sector do GPL canalizado, um dever de fornecimento, por parte dos operadores, aos interessados que se encontrem nas imediações de redes de distribuição.

O CC considera inadequada às características do sector do GPL a dimensão da área de influência preconizada na proposta de RRC em apreciação, pelo que recomenda que a mesma se situe nos 20 metros, tomando como referência, o que acontece no âmbito das redes públicas de abastecimento de água e saneamento de águas residuais.

Por outro lado, o CC entende que a satisfação dos pedidos de ligação terá, naturalmente, que ficar dependente dos constrangimentos urbanísticos a que os licenciamentos das redes de GPL se encontram sujeitos

D – TAXAS DE OCUPAÇÃO DO SUBSOLO

O CC concorda com o regime de TOS proposto pela ERSE.

Contudo, tal como sucede nos setores elétrico e do gás natural, o CC constata a existência, também, no setor do GPL canalizado de uma ampla disparidade ao nível dos valores das TOS praticados pelos Municípios.

O CC relembra que a Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro, estabelece o regime geral de taxas das autarquias locais, competindo às Assembleias Municipais a definição das taxas de ocupação do subsolo (TOS) e, que a aplicação de TOS com valores muito dispares entre os Municípios gera desigualdades entre os clientes e cria impactos negativos na competitividade da economia.

De modo a mitigar esta distorção de tratamento entre clientes com efeitos na competitividade das empresas o CC entende necessário e adequado, à semelhança do que já hoje se verifica em matéria de IMI e das Taxas Municipais do Direito de Passagem nas Telecomunicações, o

estabelecimento de tetos máximos para as taxas de ocupação do subsolo a aplicar no âmbito das redes de GPL, assim como, a adoção de mecanismos tendentes a uma harmonização da sua aplicação.

Nesse sentido, o CC recomenda à ERSE que, no quadro das suas atribuições em matéria de garantia de racionalidade e eficiência dos setores regulados, desenvolva as adequadas diligências junto das entidades competentes em razão da matéria, de modo a poder ser alcançado este objetivo da harmonização das TOS como contributo para o desenvolvimento harmonioso do setor.

Finalmente, de modo a facilitar a consulta de informação sobre as TOS praticadas ao nível municipal, o CC recomenda à ERSE a inclusão no seu portal de informação alusiva a esta importante componente, de modo a permitir aos clientes conhecer antecipadamente o peso das TOS nas respetivas faturas.

Entende, pois, o CC que o esforço de divulgação de informação atualizada sobre as TOS, nomeadamente quanto ao seu enquadramento legal, valores, municípios a que se destina e anos a que respeita, não deve recair exclusivamente sobre os operadores das redes de distribuição de GPL canalizado, mas, também sobre a própria ERSE enquanto entidade com responsabilidades na área da regulação e supervisão do setor e em quem os consumidores depositam elevado nível de confiança.

E – QUALIDADE DE SERVIÇO

A Qualidade de Serviço constitui uma componente essencial das relações comerciais, assumindo um papel fundamental para o desenvolvimento e competitividade do setor do GNL e, em especial, para a tomada de decisão por parte dos clientes.

Nesse sentido, o CC considera urgente dotar o setor de um Regulamento da Qualidade de Serviço, instrumento essencial para a fixação dos padrões e indicadores de qualidade de serviço a observar pelos agentes do setor e para a melhoria contínua da prestação de serviço de GNL.

No entendimento do CC, um bom e equilibrado sistema de relações comerciais, implica forçosamente a vertente da qualidade de serviço, aspeto essencial à avaliação e desenvolvimento do setor do GPL.

F – DA SUB-REGULAMENTAÇÃO

O CC sinaliza que a eficácia e exequibilidade de algumas das normas regulamentares propostas pela ERSE carecem da aprovação de subregulamentação, isto é, da adoção de regras e procedimentos de natureza técnica, como é o caso do Manual de Procedimentos de Ligação às Redes de GPL canalizado, e do Guia de Medição, Leitura e Disponibilização de Dados.

O CC recomenda que, após a publicação da versão final do RRC, a ERSE promova a aprovação célere dessa subregulamentação, também após os necessários processos de consulta pública.

III

ESPECIALIDADE

1. Do objeto

O CC propõe que a redação no n.º 1 do artigo 1.º da proposta de RRC siga a mesma redação prevista para o setor do GN passando a dispor no seguinte sentido: “O presente regulamento é editado nos termos dos estatutos da Entidade Reguladoras dos Serviços Energéticos”.

Com a redação proposta, evita-se uma expressa menção a normas habilitantes constantes dos Estatutos da ERSE, sob pena da necessidade de alterar, por arrastamento, este RRC sempre que as referidas normas forem sujeitas a revisão e ou renumeração.

2. Dos conceitos

a) Definição de cliente doméstico e consumidor

Na proposta de RRC a ERSE inclui uma distinção entre cliente doméstico e consumidor, devendo explicitar se ambos os conceitos têm o mesmo significado.

O cliente doméstico é definido como “o cliente final que adquire GPL canalizado para consumo próprio e do seu agregado familiar, considerando o disposto na lei de defesa do consumidor” e como consumidor o cliente que adquire GPL destinado a um uso não profissional. E, ao longo do articulado, refere-se, ainda, por vezes, à figura do consumidor final.

Julga-se que a distinção proposta visa assegurar o disposto na Lei n.º 24/96, de 31 de julho, na sua atual redação, que define estabelece “Considera-se consumidor todo aquele a quem sejam fornecidos bens, prestados serviços ou transmitidos quaisquer direitos, destinados a uso não profissional, por pessoa que exerça com caráter profissional uma atividade económica que vise a obtenção de benefícios.”

No entanto, no entendimento do CC, deve evitar-se a proliferação de conceitos com o mesmo sentido que podem ser indutores de confusão ou erro, pelo que se afigura suficiente e clarificadora a definição de cliente doméstico com a remissão para o disposto da lei de defesa do consumidor como é proposto na alínea b) do artigo 2.º.

b) Definição de Operador

Não obstante a distinção que é feita entre a atividade de distribuição e a atividade de comercialização, reconhecendo que ambas são, efetivamente, prosseguidas pela mesma entidade, sugerimos unificar num só conceito de Operador, as entidades que prosseguem as atividades de distribuição e comercialização.

Com efeito, nas Bases do SPN o legislador tomou a opção de se focar, no que ao GPL canalizado diz respeito, na atividade e não no operador. Note-se que as Bases não nos dão um conceito de “distribuidor” e, se é certo que nos indicam um conceito de “comercializador retalhista”, parece ser notório que o mesmo teve em vista somente a comercialização de GPL engarrafado, não se adequando aquele conceito à comercialização de GPL canalizado.

Nesta senda, e tendo em conta o facto de os Operadores do mercado exercerem as atividades de distribuição e comercialização, parece-nos, será mais acertado associar as estatuições previstas no Regulamento a cada uma das atividades, ao invés de as associar aos sujeitos responsáveis pelas mesmas.

Um Operador será a entidade que prossegue a atividade de distribuição e, simultaneamente, de comercialização do GPL canalizado que veicula nas suas redes, nos termos do presente Regulamento.

Os Operadores serão, assim, responsáveis pelo cumprimento das disposições aplicáveis ao âmbito de atuação de cada atividade que desenvolvam.

c) Definição de Instalação de Gás

O Decreto-lei n.º 97/2017, de 10 de Agosto, que estabelece o regime das instalações de gases combustíveis em edifícios, define, na alínea l) do seu artigo 2.º, o conceito de “instalação de gás”, como sendo “o sistema instalado num edifício constituído pelo conjunto de tubagens, dispositivos, acessórios e instrumentos de medição, que assegura a alimentação de gás desde a válvula de corte geral ao edifício até às válvulas de corte dos aparelhos a gás, abrangendo essas válvulas, bem como alguma eventual extensão da tubagem a jusante destas”.

Não se vislumbrando razão para alterar tal definição, sendo convicção do CC que o RRC deverá mantê-la.

3. Dos princípios gerais do relacionamento comercial

É sabido que as atividades de distribuição e comercialização de GPL canalizado devem desenvolver-se com observância dos princípios da concorrência e o cumprimento das obrigações de serviço público e, nessa medida, considera-se adequada previsão dos princípios gerais de relacionamento comercial inscritos no artigo 4.º da proposta de RRC.

Relativamente a esta disposição regulamentar, o CC constata, no entanto, uma sobreposição das alíneas d) e h), o que poderá indiciar alguma confusão. Assim e dado que na alínea d) da referida norma se encontra subsumida a previsão da transparência das regras aplicáveis às relações comerciais enquanto princípio geral a observar no quadro do relacionamento comercial no setor, o CC recomenda a eliminação da alínea h) por se afigurar redundante.

4. Serviços opcionais e serviços adicionais

No que tange aos serviços opcionais estes só devem ser permitidos, no entendimento do CC, se relacionados de forma inequívoca com as atividades legalmente atribuídas aos prestadores de serviço e deve ser assegurada informação completa e adequada sobre os mesmos.

Nesse sentido, o CC propõe as seguintes alterações ao artigo 6.º:

“Artigo 6.º

Serviços opcionais e serviços adicionais

1. Os operadores das redes de distribuição e comercialização podem disponibilizar aos seus clientes serviços e níveis de qualidade de serviço opcionais relativamente aos serviços regulados, desde que relacionados com a atividade de distribuição, bem como serviços adicionais, que não correspondem à prestação de serviço público essencial de venda de GPL.
2. A prestação de serviços opcionais está sujeita à observância dos seguintes princípios:
 - a) Não discriminação.
 - b) Transparência de custos para os clientes.
 - c) Proporção entre os benefícios para os clientes e os preços dos serviços a disponibilizar.
 - d) Garantia de disponibilização de informação completa, clara, adequada, acessível e transparente, bem como dos meios para a sua divulgação ao cliente.
 - e) Garantia de identificação inequívoca e separada dos serviços opcionais ou adicionais e seus respetivos preços relativamente aos serviços que são indissociáveis relativos à prestação do serviço público essencial.
 - f) Garantia de obrigatoriedade de disponibilização dos serviços regulados, indissociáveis da prestação do serviço público essencial.
3. Os operadores que disponibilizem serviços opcionais devem manter auditável a informação relativa à prestação desses serviços, assegurando o reporte à ERSE, quando solicitado, dessa mesma informação, na medida em que esteja associada ao serviço público de fornecimento de GPL canalizado”.

As alterações propostas visam alcançar os objetivos referidos, isto é, que os operadores das redes de distribuição, só podem disponibilizar aos seus clientes serviços opcionais desde que estes estejam relacionados com a atividade de distribuição. Por outro lado, a disponibilização de serviços opcionais ou adicionais deve ser acompanhada obrigatoriamente de informação completa, clara, adequada, acessível e transparente, assim como, de meios adequados à publicitação junto dos clientes

No que concerne especificamente ao aditamento constante do número três (e à consequente alteração do número dois) deste artigo, cumpre observar que o mesmo segue de perto o regime estabelecido no RRC para os setores elétrico e do gás natural, não se vislumbrando adequada a necessidade de aprovação prévia da ERSE, sobretudo quando os serviços adicionais não dizem respeito ao serviço público essencial.

5. Aspectos do relacionamento comercial com clientes

a) Vendas à distância, ao domicílio ou equiparadas

O CC considera adequado que o relacionamento comercial entre os comercializadores e os seus clientes seja pautado por princípios de transparência, de boa fé e de informação antes e após a celebração de contrato de fornecimento, admitindo que este possa não seguir a forma escrita desde que seja assegurado um elevado nível de proteção dos clientes, em especial, dos clientes domésticos em função da sua particular vulnerabilidade.

Neste contexto surge como boa solução a exigência de elaboração e publicitação de um código de conduta por parte dos comercializadores que promovam o recurso a métodos de venda à distância, ao domicílio ou equiparadas. No entanto, entende o CC que a ERSE deverá monitorizar não só a aprovação como a efetiva aplicação desse instrumento.

b) Meios de comunicação entre comercializadores e clientes

No âmbito do relacionamento comercial as partes devem ter facilidade em comunicar entre si, pelo que ambas devem sinalizar os meios de comunicação disponíveis e preferenciais em caso de necessidade de contato. Este é um aspeto que valeria a pena, no entendimento do CC, incluir na proposta regulamentar em discussão.

Por outro lado, a proposta regulamentar em discussão deve prever expressamente a possibilidade do cliente poder aceder a atendimento presencial, sempre que necessário, aspeto fundamental para cimentar a confiança dos consumidores que em muitos casos se vêm confrontados com a modalidade exclusiva de atendimento digital ou por voz.

c) Deveres de informação publicada e enviada à ERSE

O artigo 16.º, que estabelece os deveres de informação dos operadores, deve especificar que as estatuições previstas nos n.ºs 1 e 2, alínea a) dizem respeito aos preços a praticar aos clientes domésticos.

Por outro lado, considera o CC que a periodicidade da prestação de informação por parte dos operadores, nas situações previstas nas alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 16.º não deverá ser mensal, em prol uma maior consolidação e fiabilidade dos dados, sugerindo-se que a mesma passe a ser trimestral.

d) Obrigação de fornecimento

O CC considera que situações há em que, de um ponto de vista jurídico-contratual ou técnico, se impõe mitigar a obrigação de fornecimento.

Assim, propõe-se que o n.º 2 do Artigo 20.º seja adequado para contemplar e acautelar tais situações, à semelhança do que vem previsto no RRC para os setores elétrico e do gás natural, da seguinte forma:

2 - A obrigação de fornecimento prevista no número anterior não existe quando se verifique que as instalações consumidoras de GPL não estejam devidamente licenciadas e inspecionadas, nos termos da legislação aplicável.

e) Contrato de Fornecimento

Pela experiência dos operadores, decorrente da prática forense contingente com a cobrança de débitos de consumo vencidos e não regularizados, propõe-se que a alínea b) do n.º 3 do Artigo 22.º da proposta regulamentar contemple o seguinte regime:

b) A identidade e o endereço do cliente, podendo ser convencionado domicílio, nomeadamente, para efeitos de citação ou notificação no âmbito de processos de natureza administrativa ou judicial.

De igual forma, e ainda decorrente da prática contratual experienciada pelos operadores, sugere o CC que se complete o regime constante das alíneas d) e e) do Artigo 24.º da proposta da seguinte forma:

d) Por morte do titular do contrato, salvo nos casos de transmissão por via sucessória, quando demonstrada a vivência em economia comum, ou nos casos de transmissibilidade arrendatícia do locado onde se encontra a instalação.

e) Por extinção do arrendamento ou cessação de exploração de estabelecimento, quando do contrato de fornecimento seja titular o arrendatário ou cessionário, sendo nestes casos aplicável, com as devidas adaptações, o regime infra predisposto no Artigo 26.º do presente Regulamento.

Consequentemente, haverá que adequar igualmente o nº 3 do Artigo 26º da mesma proposta conforme segue:

3 - A transmissão das instalações de utilização de gás decorrente da atribuição da casa de morada de família em processo de divórcio, ou adveniente da transmissão de arrendamento habitacional nos termos para tanto legalmente previstos, não obriga à celebração de novo contrato de fornecimento de GPL canalizado, devendo, contudo, em qualquer dos casos, proceder-se à alteração de titularidade do contrato, nomeadamente para efeitos de emissão de documentos contabilísticos.

No que ao referido artigo 26.º, o CC sugere ainda que ao teor do n.º 1 seja acrescentada, no final, a expressão “consoante o que ocorrer em último lugar”, por razões de clarificação do momento até ao qual o cliente se mantém responsável pelo contrato.

f) Fidelização

A proposta regulamentar em apreciação aflora no n.º 5 do artigo 22.º e n.º 4 do artigo 23.º, a figura da fidelização contratual, determinando, respetivamente, que deve constar de informação a prestar ao cliente a existência de período de fidelização, o benefício que o justifica e a sua duração ou a data de cessação, bem como, a impossibilidade do comercializador alterar as condições contratuais durante o período de fidelização, salvo se for do interesse do cliente e este der o seu expresso acordo.

O instituto de fidelização é matéria de relevante interesse para os clientes domésticos e, nessa perspetiva, o CC considera que o regime de fidelização deve constar de cláusula regulamentar autónoma disciplinadora dos aspetos relacionados com a sua duração, benefícios associados devidamente quanto ao cálculo de eventual compensação a suportar pelo cliente por

incumprimento quantificados, possibilidade de alteração durante a sua vigência e limites do período de fidelização.

g) Comunicação à ERSE das condições gerais dos contratos de adesão

A matéria atinente à formação da vontade contratual assume relevante importância no quadro da prestação dos serviços públicos essenciais e, nesse sentido, o CC considera muito positivo a vinculação dos comercializadores à formulação e apresentação aos clientes das condições gerais dos contratos de fornecimento de GPL, cujos aspetos essenciais se encontram explicitamente previstos, ainda que sob a fórmula de cláusula aberta, no artigo 22.º da proposta regulamentar em apreciação.

Nesse contexto, parece adequada a norma contida no n.º 8 da referida disposição regulamentar, que obriga os comercializadores ao envio à ERSE das condições gerais dos contratos de fornecimento de GPL celebrados com os respetivos clientes.

No entanto, a referida norma regulamentar não explicita o fim desse dever de comunicação, aspeto que deveria ficar melhor precisado no texto a aprovar. No entendimento do CC esse documento deveria ser objeto de apreciação e validação por parte da ERSE cumprindo, desse modo, um dos seus principais desígnios, assegurar a proteção dos interesses dos consumidores.

Por outro lado, a norma supra identificada não fixa prazo a observar pelos comercializadores para o envio à ERSE das condições gerais dos contratos de fornecimento de GPL, omissão essa que, na opinião do CC, deve ser suprida com a previsão expressa de um prazo para esse efeito.

h) Consumo fixo convencionado

A chamada “fatura certa” é uma prática implementada no sector, em benefício do cliente que pretende manter um maior grau de previsibilidade de custos. Importa, pois, consagrá-la na proposta regulamentar, o que o CC sugere, acautelando uma temporalidade determinada nos acordos de faturação, que deverão ocorrer até cada quatro meses, para que não possa este mecanismo bulir com os prazos de prescrição.

Assim, sugere-se a seguinte nova redação do nº 2 do Artigo 33º da proposta regulamentar:

2 - Mediante acordo entre o operador e o cliente, a faturação poderá ter por base um consumo fixo convencionado, aproximado do consumo médio registado ou estimado para a instalação, sendo o mesmo objeto de acordos de faturação, através de leitura

direta, com periodicidade mínima quadrimestral, aplicando-se aos acertos o regime previsto no Artigo 40.º infra, sem que, contudo, haja lugar à cobrança de juros de mora pelo diferimento do prazo.

Consequentemente, deverá ser aditada um anova alínea, numerada como b), ao Artigo 40º, com o seguinte teor:

Artigo 40.º

Acertos de faturação

1 - Os acertos de faturação podem ser motivados, designadamente, pelas seguintes situações:

a) (.....)

b) Faturação baseada em consumo fixo convencionado.

(.....)

i) Unidade de medida de energia para faturação

No setor do GPL canalizado, a unidade de medida de energia utilizada é o metro cúbico.

As características específicas do setor, algumas das quais abordadas *supra*, em II – B, ditam que neste setor, contrariamente ao que sucede no setor do gás natural, não se proceda à conversão do metro cúbico para kWh.

Com efeito, para uma tal conversão é determinante, por um lado, o apuramento constante de duas variáveis – a pressão e a temperatura – sendo certo que os contadores instalados não possuem a valência de as medir, por outro lado, o poder calorífico que, no GPL, pode oscilar em função das diferentes origens e composições (ainda que dentro das especificações nacionais), contrariamente ao que acontece no gás natural, cujas origens são mais controladas, permitindo uma ponderação mais rigorosa do poder calorífico.

A faturação da energia em kWh não se afigura, assim, salvo melhor opinião, adequada a faturar GPL.

Ademais, considera o CC que o recurso ao kWh para efeitos de faturação no GPL não contribui para uma melhor perceção do consumo e não representa um benefício para o interesse do

consumidor. Com efeito, o metro cúbico é a unidade de medida registada nos contadores, disponível para leitura direta, permitindo o melhor controlo pelo cliente dos seus consumos e faturação.

Acresce que a ERSE na sua proposta de RRC não apresenta quaisquer fundamentos que suportem a adopção do kWh como unidade de energia para efeitos de facturação de GPL.

Nesta conformidade, sugere-se que a facturação de GPL se mantenha por referência ao metro cúbico, com implicações no teor dos artigos 33.º, n.º 3, 39.º, e 71.º.

j) Faturação em suporte eletrónico

Numa similitude com o regime aplicável aos setores elétrico e do gás natural, por efeito do disposto na Lei n.º 5/2019, de 11 de janeiro, que estabelece o regime de cumprimento do dever de informação do comercializador de energia ao consumidor, o CC considera conveniente e sugere a consagração, também do âmbito do setor do GPL canalizado, do princípio da adoção da faturação eletrónica, salvo vontade expressa do cliente em sentido contrário.

Assim, o CC sugere a seguinte nova redação do n.º 1 do Artigo 34.º da proposta regulamentar:

1 - As faturas a apresentar pelos operadores aos seus clientes devem conter os elementos necessários a uma completa, clara e adequada compreensão dos valores faturados, sendo transmitidas preferencialmente em suporte eletrónico, salvo se o consumidor optar por recebê-las em suporte papel, não podendo daí decorrer qualquer acréscimo de despesa para o mesmo.

k) Mora do cliente

Em obediência ao princípio da transparência no relacionamento entre operadores e clientes, e num esforço da sua maximização, crê o CC que cumpre, regulamentarmente, prover à contemplação do direito dos operadores a faturar custos de cobrança de valores de consumo não regularizados, vinculando os operadores à sua divulgação junto dos clientes.

l) Faturação durante a interrupção do fornecimento

O artigo 41.º da proposta regulamentar em análise estabelece que a interrupção do fornecimento por facto imputável ao cliente ou por acordo com este não suspende a faturação do termo tarifário relativo ao uso da rede de distribuição.

Esta solução normativa afasta-se completamente daquela que foi adotada para situação equivalente, ressalvadas as devidas e reconhecidas especificidades, nos setores elétrico e do GN.

Com efeito, no quadro da última revisão regulamentar que culminou com a aprovação de um RRC comum àqueles setores, passou a prever-se, em caso de interrupção do fornecimento por facto imputável ao cliente, a suspensão da faturação dos encargos de acesso às redes, opção justificada pela ERSE por uma mais nivelada partilha de riscos entre os operadores de rede e os comercializadores, desonerando, assim, os consumidores com fornecimento interrompido do pagamento de encargos fixos associados às redes de distribuição.

Fica o CC na dúvida se esta diferença não poderá, aliás, resultar de a própria ERSE reconhecer a dificuldade de segregação dos custos de comercialização e investimento nas redes de pequena dimensão que caracterizam o setor do GNL canalizado, o que, de algum modo, reitera as reservas apresentadas ao longo deste Parecer sobre a bondade das propostas em termos de regime de acesso a terceiros.

No entanto, considerando que a ERSE se inspirou no RRC dos setores elétrico e do GN-, transpondo para o setor do GPL canalizado muitas das soluções aí inscritas, entende o CC que deve a ERSE explicitar as razões que a levam a não seguir a mesma trajetória no que concerne à faturação durante a interrupção do fornecimento de GPL canalizado.

6. Recomendação final – Período de Implementação

A proposta de RRC apresentada pela ERSE introduz um vasto conjunto de alterações relacionadas com aspetos fundamentais da articulação entre os operadores de redes de distribuição, os comercializadores e seus clientes e, nessa medida, podem induzir ou mesmo determinar alterações relevantes ao nível dos procedimentos e dos sistemas de informação das empresas, pelo que o CC recomenda o estabelecimento de um período de adaptação para a efetivação dessas mudanças.

IV CONCLUSÕES

Atentos os considerandos que antecedem, o CC dá parecer favorável à Proposta de Regulamento de Relações Comerciais do Setor do GPL Canalizado apresentada pelo Conselho de Administração da ERSE, apresentando à consideração sem prejuízo das questões e recomendações formuladas ao logo do presente parecer, em particular quanto às reservas relativas ao estabelecimento do regime de acesso de terceiros às redes, que recomenda sejam ponderadas pela ERSE na aprovação do regulamento.

Lisboa, 21 de abril de 2021

O Presidente do Conselho para os Combustíveis

(Professor António Costa e Silva)

De: António Abrantes

Enviada: 21 de abril de 2021 19:06

Para: Maria João Matos

Assunto: RE: Parecer sobre o regulamento das Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado

Cara Dra. Maria João Matos

Agradecendo o pronto envio do Parecer do Conselho para os combustíveis sobre o regulamento das Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado, somos a manifestar a nossa concordância aos termos nele expressos

Com os nossos cumprimentos,

António Abrantes

Secretário-Geral

.....



Av. António Augusto de Aguiar, 24 - 5º Dto
1050-016 Lisboa – Portugal

www.ctp.org.pt



De: Eduardo Jorge Glória Quinta Nova

Enviada: 21 de abril de 2021 17:50

Para: Maria João Matos

Assunto: Parecer sobre o regulamento das Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado

Exma. Senhora

Dra. Maria João Matos

Serve o presente para comunicar que eu, **Eduardo Quinta Nova**, representante da UGC-União Geral de Consumidores no Concelho para os Combustíveis, **voto favoravelmente na globalidade o Parecer** do Conselho para os Combustíveis sobre a **Proposta de Regulamento de Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado**.

Com os melhores cumprimentos.

Eduardo Quinta Nova

De: António Costa Silva

Enviada: 22 de abril de 2021 12:46

Para: Maria João Matos

Assunto: RE: Parecer sobre o regulamento das Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado

Cara Dra. Maria João Matos

Muito obrigado e a minha votação é favorável. Logo que obtiver as votações dos senhores Conselheiros envie por favor o parecer à ERSE.

Com os melhores cumprimentos

António Costa Silva

Chairman of the Management Commission



PARTEX SERVICES PORTUGAL

Rua Ivone Silva, 6 – 1º
1050 – 124 Lisboa
PORTUGAL

Tel : +351 21 791 29 00

Website: www.parTEX-oilgas.com

De: Carla Pedro

Enviada: 22 de abril de 2021 13:49

Para: Maria João Matos

Cc: APQuímica, Associação Portuguesa da Química, Petroquímica e Refinação

Assunto: RE: Parecer sobre o regulamento das Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado

Ex.ma Senhora

Dra. Maria João Matos

Venho, pelo presente email, indicar **voto favorável** ao Parecer sobre o Regulamento das Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado, enviado em Anexo no v/email de 21.04.2021 – 16:27.

Com os melhores cumprimentos,

Carla Pedro

Diretora Geral

Associação Portuguesa da Química, Petroquímica e Refinação

www.apquimica.pt



De: Micaela Silva

Enviada: 22 de abril de 2021 14:18

Para: Maria João Matos ; José Alberto Silva Oliveira ; António João Durão dos Santos ; Rita Garrudo Lopo ; Gonçalo Lobo Xavier; Eduardo Quinta Nova ; Gabriela Barreto ; Carla Pedro; António Abrantes; Luís Martins

Cc: António Costa e Silva; Presidente Conselho Combustíveis ERSE

Assunto: RE: Parecer sobre o regulamento das Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado

Exma. Senhora Dra. Maria João Matos

Apresentamos o nosso voto positivo ao parecer.

Com os melhores cumprimentos

Micaela Silva

Presidente Executiva | CEO



Av. Duque de Ávila, 79 | 1000-139 Lisboa, Portugal

www.ozenergia.pt | www.manuelchampalimaud.pt

De: José Alberto Oliveira

Enviada: 22 de abril de 2021 15:20

Para: Maria João Matos; António João Durão dos Santos ; rita garrudo lopo ; Gonçalo Lobo Xavier ;Micaela Silva; Eduardo Quinta Nova ; Gabriela Barreto ; Carla Pedro ; António Abrantes APQuimica >; Luis M. Martins

Cc: António Costa e Silva; Presidente Conselho Combustíveis ERSE

Assunto: RE: Parecer sobre o regulamento das Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado

Cara Dra. Maria João Matos,
A Apetro dá o seu voto favorável ao Parecer.

Cumprimentos,

José Alberto Oliveira
Diretor Técnico

www.apetro.pt



Apetro

Energia em evolução

De: joaodurao@anarec.pt

Enviada: 23 de abril de 2021 10:34

Para: Maria João Matos; 'José alberto silva oliveira; 'rita garrudo lopo' ; 'Gonçalo Lobo Xavier' ; 'Micaela Ferreira da Silva' ; 'Eduardo Quinta Nova' ; 'Gabriela Barreto' ; 'Carla Pedro' ; 'António Abrantes APQuimica' ; 'Luís Martins'

Cc: 'António Costa e Silva' ; Presidente Conselho Combustíveis ERSE

Assunto: RE: Disponibilização do parecer sobre o regulamento das Relações Comerciais do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado

Exmos. Senhores,

Encarrega-me a direcção da ANAREC de informar V. Exas. de que a Associação Nacional de Revendedores de Combustíveis vota favoravelmente.

Cumprimentos,

Manuela Pinto



**Associação Nacional de
Revendedores de Combustíveis**

Rua de Santa Luzia, nº 657,
4250 – 420 Porto

www.anarec.pt