

Consulta Pública 106

Regulamento de Supervisão do Sistema Petrolífero Nacional

CONTRIBUTOS DA ANAREC

A. Dos pressupostos da fixação de margens máximas

A Lei n.º 69-A/2021, de 21 de outubro, criou a possibilidade de fixação de margens máximas de comercialização para os combustíveis simples e para o GPL engarrafado, alterando o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 31/2006, de 15 de fevereiro.

Prevê a atual redação deste artigo que “(...) **por razões de interesse público e por forma a assegurar o regular funcionamento do mercado e a proteção dos consumidores, podem ser fixadas, excecionalmente, margens máximas em qualquer uma das componentes comerciais que formam o preço de venda ao público dos combustíveis simples ou do GPL engarrafado.**” (nosso negrito).

Mais é referido que estas margens máximas serão fixadas por Portaria, sob proposta da ERSE (Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos).

Assim, a fixação de margens máximas de comercialização está sempre dependente de se verificaram dois condicionalismos:

- i) Razões de interesse público;
- ii) A ERSE propor a referida fixação.

Parece-nos, salvo melhor opinião, que do Articulado proposto pela ERSE não se extrai nem se retira que razões de interesse público podem levar a ERSE a propor a referida fixação de margens máximas de comercialização.

Em suma, que conjuntura, ou melhor dizendo, o que pode motivar a ERSE a, fundadamente, propor ao Governo a fixação de margens máximas? Que condicionalismos têm que verificar-se para que tal aconteça?

Sede

Rua da Palma, 272 – 1.º 1100-394 Lisboa
Tlm: 964 771 194

Delegação Norte

Rua de Stª Luzia, 657, 4250-420 Porto
Tel: 228 320 979 - Tlm: 925 986 467

www.anarec.pt email: geral@anarec.pt

Pessoa Colectiva declarada de utilidade pública por Despacho n.º 7999/2012 (DR n.º 113 de 12/06/2012 – II Série) NIF: 500848947

Parece-nos que a resposta a estas questões não resulta clara da proposta de Articulado, nem da Metodologia.

B. Confusão entre os conceitos de fixação de preço máximo de venda ao público e de fixação de margens máximas

Quer na proposta de Articulado, quer na Metodologia, fala-se na possibilidade de “*ser proposto um preço máximo de venda ao público*”.

Veja-se que no artigo 27.º, n.º 1, alínea c) da proposta de Articulado consta que “*Caso não se verifiquem irregularidades decorrentes da aplicação da alínea a), **pode ser proposto um Preço Máximo de Venda ao Público**, para os combustíveis simples e/ou para as garrafas de GPL que apresentem distorções de mercado.*”, assim como no n.º 2 deste mesmo artigo é referido que “**A fixação de preços** ou ‘*margens máximas*’ deve ter um carácter temporário e ocorre por portaria (...)” (nosso negrito e sublinhado).

Igualmente, na Metodologia, no *Quadro 2-2 – Modalidade de supervisão para as atividades da cadeia de valor (continuação)*, é referido, na Atividade do Retalho, Setor dos Combustíveis Líquidos, que “*A constatação de um nível de concentração elevado, associado a ofertas comerciais muito coincidentes e desalinhas dos preços (antes de impostos) em mercados adjacentes, **podem justificar a implementação de regimes de preço máximo.***” (nosso negrito e sublinhado).

Sucedem que, a Lei habilitante do Regulamento de Supervisão do SPN (Lei n.º 69-A/2021, de 21 de outubro) apenas criou a possibilidade de fixação de margens máximas de comercialização, e não também a possibilidade de implementação ou fixação de um preço máximo de venda ao público.

Recordemos que efetivamente foram apresentadas duas propostas, pelo PCP, de projetos de lei que visavam estabelecer um regime excecional e temporário de preços máximos dos combustíveis líquidos e um regime de preços máximos no gás. Contudo, estas iniciativas

Sede

Rua da Palma, 272 – 1.º 1100-394 Lisboa
Tlm: 964 771 194

Delegação Norte

Rua de Stª Luzia, 657, 4250-420 Porto
Tel: 228 320 979 - Tlm: 925 986 467

www.anarec.pt email: geral@anarec.pt

Pessoa Colectiva declarada de utilidade pública por Despacho n.º 7999/2012 (DR n.º 113 de 12/06/2012 – II Série) NIF: 500848947

foram chumbadas, tendo sido aprovada a proposta que permite fixar as margens máximas, e não os preços máximos.

Parece-nos, pois, salvo melhor opinião, que não se devem confundir estes conceitos, na medida em que tratam de matérias distintas, devendo a ERSE rever estas matérias, antes de submeter a versão final do Articulado para publicação.

C. Da diversidade de intervenientes no mercado retalhista

Conforme se reconhece na Metodologia de Supervisão, o mercado retalhista apresenta-se como um mercado fortemente concorrencial, também fruto da variedade de intervenientes, quer ao nível dos combustíveis líquidos, quer dos gasosos.

No âmbito do mercado retalhista de combustíveis líquidos existem (i) postos de abastecimento explorados diretamente pelas companhias petrolíferas; (ii) revendedores a quem pertencem as infraestruturas e que vendem os combustíveis das companhias petrolíferas com margens negociadas contratualmente e fixas (na ordem dos 4 cêntimos/litro); (iii) concessionários que exploram postos de abastecimento em que as infraestruturas pertencem às companhias petrolíferas mediante margens negociadas contratualmente, também fixas (na ordem dos 2 cêntimos/litro); e ainda os (iv) operadores independentes com imagem corporativa própria, também denominados postos de linha branca ou marca branca, que adquirem os combustíveis a qualquer grossista e acrescentam a sua própria margem.

Desta forma é óbvia a conclusão de que as margens não são uniformes nem tão pouco iguais, dentro da diversidade de operadores no mercado.

Ora, quer a Metodologia de Supervisão, quer a proposta de articulado abstraem completamente desta realidade, antes prevendo expressamente a não distinção de quem explora o posto de abastecimento.

Sede

Rua da Palma, 272 – 1.º 1100-394 Lisboa
Tlm: 964 771 194

Delegação Norte

Rua de Stª Luzia, 657, 4250-420 Porto
Tel: 228 320 979 - Tlm: 925 986 467

www.anarec.pt email: geral@anarec.pt

Pessoa Colectiva declarada de utilidade pública por Despacho n.º 7999/2012 (DR n.º 113 de 12/06/2012 – II Série) NIF: 500848947

Este critério de supervisão (artigos 25.º e 26.º da proposta de articulado) vai originar que a possibilidade de limitação de margens de comercialização seja aplicada sem equidade, prejudicando de forma veemente os operadores que obtêm margens mais pequenas.

Daí que a ANAREC não possa deixar de manifestar o seu desacordo acerca da limitação das margens de comercialização dos combustíveis que para os operadores do mercado retalhista são já tão diminutas.

Da mesma forma, também no que se refere ao mercado retalhista do GPL engarrafado, as margens de comercialização são diferentes, sendo que se trata de um mercado ainda mais diversificado, podendo existir 3 ou até 4 linhas.

Também neste caso uma limitação das margens de comercialização seria desigual e penalizaria fortemente os operadores com margens inferiores.

D. Dos custos do retalho

Acerca dos custos do retalho, na Metodologia de Supervisão conclui-se o seguinte:

“Pelo exposto, o apuramento de custos de referência para o retalho tem sido comumente apurado de uma forma indireta, deduzindo-se ao PVP antes de impostos as restantes componentes da cadeia de valor passíveis de apuramento direto. Esta abordagem coloca sobre o retalho o ónus da supervisão do mercado, apesar de ser neste elo da cadeia de valor que regista maior dinâmica concorrencial.

Nessa medida, será considerada como representativa a média diária dos valores da atividade de retalho dos últimos 12 meses, sendo ainda realizados estudos periódicos que avaliem a estrutura de custos da atividade e eliminem as variações sistemáticas das flutuações das commodities. Essas variações, típicas do aprovisionamento de derivados do petróleo e dos biocombustíveis nos mercados internacionais, numa abordagem aditiva bottom-up são expurgadas dando origem a uma estrutura mais estabilizada do custo do retalho, à semelhança do que sucede nos preços de venda ao público antes de impostos.”

Porém, diga-se, na nossa perspetiva trata-se de uma abordagem que não detalha de uma forma especificada os custos do mercado retalhista nem ao nível dos combustíveis líquidos, nem dos combustíveis gasosos.

Sede

Rua da Palma, 272 – 1.º 1100-394 Lisboa
Tlm: 964 771 194

Delegação Norte

Rua de Stª Luzia, 657, 4250-420 Porto
Tel: 228 320 979 - Tlm: 925 986 467

www.anarec.pt email: geral@anarec.pt

Pessoa Colectiva declarada de utilidade pública por Despacho n.º 7999/2012 (DR n.º 113 de 12/06/2012 – II Série) NIF: 500848947

Em primeiro lugar pelo facto de os custos serem variáveis consoante o tipo de operador que se pretende analisar, e em segundo lugar pelo facto de esses custos sofrerem constantemente aumentos que têm de ser devidamente considerados.

Falamos em custos tão elevados como salários, seguros obrigatórios do ramo, manutenção de instalações e infraestruturas e, ao nível do GPL engarrafado, acrescem os custos próprios da distribuição, como aquisição ou arrendamento de instalações apropriadas à armazenagem e seu licenciamento, aquisição e manutenção de veículos adequados, combustíveis, seguros, formação de colaboradores, obtenção de licenças, etc..

Daí que nos pareça indispensável que os custos do retalho não sejam fundamentalmente definidos pela média dos custos dos últimos doze meses, mas que haja uma maior especificação dos mesmos ao nível da logística secundária, dos custos de operação e dos custos próprios do setor.

Trata-se de custos que assumem importância determinante na análise de viabilização do negócio do comerciante retalhista e aos quais ele faz face unicamente com a sua margem de comercialização.

Por outro lado, limitar, ainda que temporariamente, o valor das margens de comercialização dos combustíveis líquidos e gasosos poderá significar o desaparecimento de um número considerável de operadores do mercado retalhista, o que poderá ser ainda mais evidente ao nível do GPL engarrafado.

O GPL engarrafado é indispensável a milhões de consumidores para aquecimento, confeção de refeições, etc, e a ação dos operadores retalhistas tem uma componente social importantíssima quando permite, pela distribuição, o acesso a pessoas mais idosas e geograficamente mais isoladas.

Daí que, a limitação de margens de comercialização poderá levar a uma diminuição dos operadores e desproteção de determinadas camadas da população.

Sede

Rua da Palma, 272 – 1.º 1100-394 Lisboa
Tlm: 964 771 194

Delegação Norte

Rua de Stª Luzia, 657, 4250-420 Porto
Tel: 228 320 979 - Tlm: 925 986 467

www.anarec.pt email: geral@anarec.pt

Pessoa Colectiva declarada de utilidade pública por Despacho n.º 7999/2012 (DR n.º 113 de 12/06/2012 – II Série) NIF: 500848947

E. Prazos de revisão dos parâmetros e da metodologia

O artigo 33.º do Articulado proposto estabelece uma revisão periódica dos parâmetros da metodologia a cada três anos, o que nos parece um período muito alargado, nomeadamente nesta fase inicial de implementação do Regulamento.

Propomos que a primeira revisão periódica ocorra no prazo de um ano, e as seguintes a cada dois anos, salvaguardando-se a possibilidade de revisões extraordinárias, tal como estão previstas.

F. Informação a prestar pelos Retalhistas

Dispõe o artigo 40.º da proposta de Articulado que os retalhistas devem reportar no Balcão Único a seguinte informação:

- a) *Quantidades mensais vendidas nos Postos de Abastecimento de Combustíveis/ **Pontos de Venda**, por tipo de produto, em m³ ou ton.*
- b) *Preço de venda ao público diário, afixado nos Postos de Abastecimento de Combustíveis/ **Pontos de Venda**, por tipo de produto, em EUR/l, EUR/kg ou EUR/garrafa (nosso negrito).*

Estas obrigações já estavam consagradas no Regulamento da ENMC n.º 177/2016 de 19 de fevereiro, e no Decreto-Lei n.º 31/2006, de 16 de fevereiro, na sua redação atual.

Sucedo que, pelo menos no que concerne à informação a prestar do preço de venda ao público, até agora era claro que esta obrigação apenas impendia sobre os combustíveis vendidos em postos de abastecimento.

Ora, o Articulado ora proposto faz recair esta obrigação também sobre os “*pontos de venda*”, sem que tenha concretizado tal conceito e sem definir o que se entende por pontos de venda.

Sede

Rua da Palma, 272 – 1.º 1100-394 Lisboa
Tlm: 964 771 194

Delegação Norte

Rua de Stª Luzia, 657, 4250-420 Porto
Tel: 228 320 979 - Tlm: 925 986 467

www.anarec.pt email: geral@anarec.pt

Parece-nos, pois, que a ERSE deve rever esta matéria, eliminando o conceito “*pontos de venda*” ou concretizando o que se entende por tal, de forma que os operadores não tenham quaisquer dúvidas de interpretação e possam cumprir com as suas obrigações legais.

Por fim, uma nota já muito reiterada pela ANAREC, sobre a duplicação de prestação de informação relativa aos preços de venda ao público. Os retalhistas estão igualmente obrigados a prestar esta informação à DGEG, nos termos do Decreto-Lei n.º 243/2008, de 18 de dezembro.

Seria expetável que, ao fim de tantos anos, já não fosse necessária esta duplicação de informação, e a mesma pudesse ser reportada e agregada num único Portal. Sufragamos que a ERSE aproveite a presente oportunidade para esta uniformização.

G. Data da entrada em vigor do Regulamento

Está previsto que o Regulamento entre em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no Diário da República, o que nos parece um prazo muito curto para os diversos operadores terem conhecimento e poderem informar-se cabalmente do teor do mesmo, pelo que propomos a estipulação de um prazo mais alargado.

Lisboa, 23 de maio de 2022

A Direção da ANAREC

Sede

Rua da Palma, 272 – 1.º 1100-394 Lisboa
Tlm: 964 771 194

Delegação Norte

Rua de Stª Luzia, 657, 4250-420 Porto
Tel: 228 320 979 - Tlm: 925 986 467

www.anarec.pt email: geral@anarec.pt

Pessoa Colectiva declarada de utilidade pública por Despacho n.º 7999/2012 (DR n.º 113 de 12/06/2012 – II Série) NIF: 500848947