

## PARECER DO CONSELHO CONSULTIVO DA ERSE

sobre a proposta de

REGULAMENTO DA QUALIDADE DE SERVIÇO - Disposições de Natureza Comercial

PARECER Nº 6/98

### 1- INTRODUÇÃO

1. A proposta de Regulamento da Qualidade de Serviço - Disposições de Natureza Comercial, submetida pelo Conselho de Administração (CA) da Entidade Reguladora do Sector Eléctrico (ERSE), destina-se a ser apresentada à Direcção Geral de Energia (DGE). A pretensão de abordar coerentemente o tema levou o CA à elaboração de um documento auto-contido, que proporciona uma visão de conjunto da possível regulamentação sobre os aspectos comerciais da QS e ainda facilita eventualmente à DGE a tarefa de elaboração deste Regulamento. A forma encontrada também facilita, além disso, a elaboração da apreciação crítica do Conselho Consultivo.

2. Muita da matéria tratada nesta proposta corresponde à consagração de práticas que as empresas do SEP têm vindo progressivamente a adoptar nos últimos anos. Ela introduz todavia uma sistematização e aprofundamentos que permitem doravante acautelar dois aspectos fundamentais, entre outros: planificar procedimentos para manter uma atenção permanente e estruturada aos aspectos da qualidade de serviço e utilizar métricas que permitem avaliar o desempenho das empresas.

### 2. ASPECTOS GERAIS

3. Como pano de fundo para as considerações feitas neste parecer entende-se que a razão de ser da existência de um regulamento da QS consiste em salvaguardar os interesses dos consumidores. Este objectivo deve ser alcançado em compromisso com a garantia da eficiência económica das empresas do SEP, em conformidade com o actual quadro de organização do sector, com o regime de propriedade destas empresas e com o respectivo enquadramento internacional.

4. A proposta de regulamento contém um conjunto de aspectos que importa salientar em termos gerais, previamente à discussão de disposições de pormenor que será efectuada na parte 3 deste parecer.
5. Assim, embora reforçando o que o Conselho Consultivo já afirmou no seu parecer nº 2/98 relativamente às obrigações das empresas, no respectivo ponto 18, considera-se adequado estabelecer a periodicidade anual da publicação de relatórios de qualidade de serviço, tanto mais que constitui a única publicação de periodicidade obrigatória prevista nesta área de actividade.
6. O estabelecimento de padrões e de indicadores de QS corresponde ao quadro de sistematização já referido que permite usar métricas de QS e comparar resultados com referências a cumprir. Tem ainda uma virtude suplementar que consiste em conduzir a uma "competitividade positiva" que decorrerá naturalmente do facto de os resultados obtidos pelas diversas empresas do SEP virem a ser publicados no relatório anual da ERSE sobre QS, permitindo estabelecer comparações entre desempenhos, particularmente das empresas distribuidoras (ED).
7. Merece uma referência particular a previsão de um tratamento diferenciado a dispensar pelas ED aos clientes com necessidades especiais. Ela vem consagrar uma prática ainda incipiente das ED, tornando-a sistemática e contribuindo para aumentar o conforto destes consumidores.
8. De notar ainda que a coerência da proposta se traduz também no facto de se preverem explicitamente mecanismos de monitorização dos resultados dos procedimentos que deverão ser adoptados para cumprir o regulamento, tanto através da auscultação da opinião dos clientes como através de auditorias aos sistemas de recolha de informação.
9. Finalmente, as compensações a pagar aos clientes do SEP constituem um estímulo para que as empresas vinculadas mantenham um esforço constante de aperfeiçoamento da qualidade de serviço. Para uma implantação segura desta prática, inovadora em termos nacionais, deve reflectir-se sobre as potenciais dificuldades de concretizar a verificação do cumprimento dos padrões, sobre a viabilidade do próprio cumprimento por todas as empresas a partir da data definida na proposta e, ainda, sobre a adequação da aplicação de alguns deles com a desagregação prevista de tipos de consumidores. Quanto a este último aspecto, deve ser tido em consideração que as exigências de qualidade de serviço variam consoante o tipo de consumidor num espectro que pode ser considerado mais largo do que os avançados na proposta de regulamento.

### 3. APRECIÇÃO DETALHADA

10. Artº 3º - A lista de definições no corpo deste artigo não é exaustiva relativamente aos conceitos mais importantes que constam da proposta de regulamento. Por outro lado, recomenda-se em geral que se procure compatibilizar os diversos conjuntos de definições que foram elaborados como suporte às propostas de regulamentos da iniciativa da ERSE.

11. Artº 7º - Consagrando uma prática já seguida na actividade comercial das ED, conviria referir no número 1 o carácter gratuito da utilização dos sistemas de atendimento telefónico pelos consumidores.

12. Artº 8º (primeira referência) - A primeira definição de um padrão individual de QS ocorre neste artigo. A propósito dela cabe aqui fazer dois comentários de ordem geral. Em primeiro lugar, o tempo de permanência de uma brigada na instalação de um cliente é uma variável associada a um elevado grau de incerteza que influencia fortemente a gestão do tempo de uma brigada de campo. Assim, o estabelecimento de um intervalo de tempo bem definido deve ter em conta esta incerteza, o acréscimo de valor que os consumidores possam atribuir à existência de um intervalo de tempo relativamente a um outro, eventualmente mais alargado, e ainda as diferenças entre zonas geográficas no que diz respeito, nomeadamente, à maior ou menor concentração de locais de consumo e ao tipo de consumidores envolvidos quanto às exigências de QS (cf. ponto 9, acima). Neste sentido deveria ponderar-se a hipótese de estabelecer que o intervalo de tempo referido no número 2 deste artigo seja de 4 horas, no período da manhã ou no período da tarde.

13. Artº 8º (segunda referência) - No número 5 deste artigo poderia com vantagem admitir-se que o valor em causa fosse proposto pelas ED à ERSE, já que os custos incorridos em operações do tipo das referidas são melhor conhecidos pelas ED.

14. Artº 8º (terceira referência) - Finalmente, ainda a propósito do artº 8º, há que ponderar sobre os mecanismos de **verificação** de cumprimento de obrigações (por exemplo a chegada de uma brigada dentro do intervalo de tempo regulamentar) e de ocorrência de situações (por exemplo, a ausência do consumidor quando a brigada se apresenta na instalação dentro do intervalo de tempo regulamentar). A este propósito convém antecipar eventuais dificuldades suplementares de relacionamento entre ED e respectivos clientes e o potencial aumento de situações de contencioso por indefinição de mecanismos formais de verificação das normas, as quais saem enfraquecidas sem eles.

15. Artº 10º - O disposto nos números 3 e 4 deste artigo corresponde a um princípio básico em QS. Esta nota destina-se apenas a chamar a atenção para o facto de o procedimento descrito no número 4 poder vir a transformar-se em regra geral, eventualmente desencadeada de forma sistemática, se o prazo estabelecido no número 3 não for definido de acordo com uma estimativa realista da capacidade de resposta das empresas.

16. Artº 11º - A lista de publicações é equilibrada e corresponde em grande medida a formalizar uma prática que as ED já vêm adoptando. De realçar a referência explícita ao tema da utilização eficiente da electricidade, que carecia de definição formal de obrigatoriedade. Por outro lado, na medida em que algumas das publicações não têm precedente e outras poderão precisar de reformulações importantes, deveria ponderar-se o alargamento do prazo de 6 meses para 12 meses.

17. Secção III, Artºs 13º, 14º e 15º em geral - Quando existe dependência de pessoas de equipamentos médicos eléctricos imprescindíveis à sobrevivência, é obviamente necessário garantir a ininterruptibilidade da alimentação a estes equipamentos. Embora uma leitura atenta o indique, a importância desta questão recomenda que o texto do regulamento seja suficientemente claro de modo a não deixar dúvidas aos consumidores sobre a necessidade de serem eles próprios a disporem de meios para garantir a ininterruptibilidade.

18. Artº 13º - A referência a equipamentos eléctricos na alínea d) do número 1 é algo redutora, na medida em que pode haver dependência de equipamentos que necessitem de alimentação eléctrica sem que a respectiva natureza permita classificá-los de eléctricos numa acepção estrita.

19. Artº 14º - Para garantir a capacidade de resposta das ED às necessidades dos clientes com necessidades especiais e às obrigações perante estes que decorrem da proposta de regulamento é indispensável que cada um destes clientes faça acompanhar a solicitação de registo de informação precisa sobre o canal de comunicação que a ED deverá usar para o contactar. Além disso, deve constituir obrigação destes clientes manter esta informação actualizada junto da ED da respectiva área.

20. Artº 16º (primeira referência) – O número 1 deste artigo parece desnecessário a menos que se lhe acrescente que a obrigação de reparação é válida qualquer que seja a origem e a natureza da avaria, para acautelar os interesses dos clientes em circunstâncias particulares.

21. Artº 16º (segunda referência) - A informação sobre a hora prevista para a reposição em serviço deveria ser também condicionada, no texto do número 2 deste artigo, tal como o é a

informação sobre as causas da interrupção, já que existem situações em que a margem de incerteza das previsões sobre a reparação é tão grande que o cumprimento desta norma se pode tornar muito difícil.

22. Artº 17º - Tal como no ponto 12, a propósito do artigo 8º, convém ter em atenção, antes de fixar os prazos máximos para o início das intervenções, as diferentes condições em que as operações de campo têm que ser efectuadas. Há toda a vantagem em, nomeadamente nas zonas rurais, estes prazos serem fixados em função das condições mais desfavoráveis de intervenção que se verifiquem no conjunto do território se se quiser manter uniformidade geográfica dos padrões. Além deste aspecto, fica por esclarecer se as situações que ocorram ao abrigo do número 4 deste artigo devem ser consideradas para efeito da verificação do cumprimento dos padrões de QS. Além disso vale aqui também, para o número 4 do artigo, a consideração aduzida no nº 13 deste parecer.

23. Artº 18º - As considerações produzidas no ponto 9 encontram aqui uma exemplificação adequada quando, no número 2 deste artigo, se faz uma distinção apenas em duas categorias diferentes de consumidores quanto às exigências de QS. Neste caso, abranger todos os consumidores de Baixa Tensão numa única categoria faz correr o perigo de misturar actividades económicas de certa importância com consumidores residenciais, por exemplo, com nítidas diferenças de nível de exigência de QS. Tal como atrás, vale aqui também, para o número 3 do artigo, a consideração aduzida no nº 13 deste parecer.

24. Artº 19º - As considerações aduzidas no ponto 15 a propósito do artigo 10º valem também aqui, no que diz respeito aos pontos 5 e 6 do artigo. Além disso, não se encontra justificação para excluir do número 2 os clientes em Baixa Tensão Especial (BTE) e em Muito Alta Tensão (MAT), exigindo neste último caso a intervenção de uma empresa de distribuição e da empresa concessionária da Rede de Transporte.

25. Artº 20º - O número 3 deste artigo impõe a necessidade de identificar quem ajuíza da evidência de ter ocorrido um erro de facturação. Seria mais simples omitir esta condição mas, por outro lado, ficaria mais aberto o caminho a práticas eventualmente abusivas por parte de alguns consumidores. Na prática, as ED acabarão por aceitar acriticamente todas as reclamações sobre facturação, funcionando aqui como garantia a confiança no bom-senso generalizado dos consumidores.

26. Artº 24 - A disposição do número 2 deste artigo necessita que o elemento *data* conste da informação mínima que uma reclamação deve conter (artº 19º). Aqui pode entrever-se alguma indefinição procedimental quanto à *verificação* de condições que são consideradas causa para

certas acções. Neste caso não se define *como nem quem* pode assegurar que uma reclamação é apresentada mais de 30 dias depois do conhecimento dos factos que lhe deram origem. Por outro lado, o estímulo que interessa dar às ED para manter uma boa relação com os clientes pressupõe que não haja desencorajamento à apresentação de reclamações, mesmo quando o prazo que garante o direito a compensação ao cliente já tenha sido ultrapassado. Nestas circunstâncias, pode-se eventualmente considerar vantajosa a abolição do princípio da caducidade automática do direito ao recebimento de compensação – elimina a necessidade de criar mecanismos de verificação de cumprimento de prazo por parte do consumidor e mantém o estímulo à empresa para o cumprimento do padrão correspondente. A supressão do número 2 é uma solução possível para as questões levantadas.

27. Artº 25º (primeira referência) - Em conformidade com a secção 6 do parecer nº 2/98 do Conselho Consultivo da ERSE julga-se adequado que os valores das compensações sejam fixados em documento a publicar em simultâneo com o regulamento da QS (sob a forma de *definição* ou outra), o qual deveria referi-lo explicitamente, permitindo uma maior perenidade do texto do próprio regulamento, a par com a possibilidade de actualizar estes valores mais frequentemente. Atente-se a este propósito que as disposições constantes do artigo 57º deixam a revisão do regulamento da QS em aberto, sem periodicidade definida.

28. Artº 25º (segunda referência) - Por outro lado, os valores apresentados não aparecem suportados em critérios explícitos, nem mesmo na introdução de enquadramento que precede o texto da proposta. Assim, se os valores das compensações foram definidos com base, por exemplo, numa relação com valores médios de facturas para os agrupamentos de consumidores propostos, este facto deveria ser explicitado e eventualmente funcionar como regra para futuras actualizações, em benefício da transparência. Na ausência do enunciado de regras ou critérios é difícil determinar em que medida os valores propostos são ajustados, sem prejuízo de confiar que o são e que um ou vários critérios foram utilizados para a respectiva fixação.

29. Artº 26º - O princípio do automatismo do pagamento das compensações aos consumidores é simpático aos interesses dos clientes das empresas do SEP mas pode levantar algumas dificuldades de cumprimento a partir da data definida no artº 56º, sobretudo por exigir a montagem de procedimentos que, por desnecessários até aqui, não deverão estar previstos nas aplicações informáticas da área comercial daquelas empresas. Seria eventualmente mais ajustado considerar um período transitório em que se admitissem falhas no cumprimento deste preceito, dando todavia a entender aos consumidores que num prazo bem definido o princípio do automatismo seria implantado como regra geral. Por outro lado, o alargamento do prazo previsto para o dobro parece mais ajustado à necessidade de garantir que não haja

incumprimentos que, sem corresponderem a negligência das ED, todavia contribuiriam para algum descrédito desta disposição regulamentar.

30. Artº 28º - O que ficou dito no ponto 27 aplica-se aqui da mesma forma aos valores dos níveis garantidos para os indicadores gerais da QS e aos próprios valores constantes das definições dos indicadores, que poderiam ser reformuladas em conformidade com o princípio da publicação separada de valores concretos de variáveis constantes do regulamento. Por outro lado, é previsível alguma dificuldade na quantificação exacta quer de tempos de reposição de serviço na sequência de interrupções de fornecimento acidentais que rondem o limite estabelecido quer, decorrentemente, da respectiva percentagem de casos. De novo a indiferenciação entre categorias de consumidores, agora relativamente a este indicador, pode levantar dificuldades de cumprimento que "constituam factores de enfraquecimento das normas regulamentares" (parecer nº 2/98 do Conselho Consultivo, ponto 18).

31. Artºs 34º e 35º - Não fica claro que "necessárias adaptações" deverão ser consideradas no relacionamento com os clientes não vinculados, o que pode permitir margem para eventuais contenciosos que importa evitar.

32. Artº 38º e 39º em geral - Deve ter-se em conta que existem clientes de energia eléctrica que, embora ligados fisicamente à RNT, têm relação comercial com uma ED. Este facto influencia o conteúdo e o lugar onde se reportam alguns dos itens apontados no corpo destes artigos.

33. Artº 39º - A publicação anual de relatório sobre a QS é uma prática que vai certamente impor a especificação de procedimentos de recolha e arquivo de informação com vista a garantir uniformidade de métodos e resultados obtidos. Chama-se a atenção para o facto de que as datas previstas para a entrada em vigor do regulamento podem, para além de eventualmente não permitir observar prazos, levar à obtenção de informação menos fiável por necessitar de uniformização *a posteriori* de dados não completamente compatíveis nas origens (centros de distribuição com procedimentos próprios de recolha e arquivo, por exemplo).

34. Artº 40º - O número 2 deste artigo configura uma situação em que se prevê que uma disposição venha a ser alvo de regulamentação posterior pela ERSE, não incluída no texto do próprio regulamento. Se por um lado constitui um exemplo do que ficou sugerido por exemplo nos pontos 27 e 30 deste parecer, não verifica o princípio da fixação dos valores em causa simultaneamente com a publicação do regulamento deixando-os, ao contrário, indefinidos.

35. Artº 41º - A realização de auditorias faz parte do funcionamento normal de qualquer sistema

de garantia de qualidade. Normalmente, prevê-se que as organizações realizem auditorias internas e que haja auditorias externas menos frequentes, a realizar por entidades cuja escolha obedece a critérios de especial qualificação para a tarefa. Admite-se que esta prática possa também ser adoptada no caso das empresas do SEP, sem prejuízo do disposto mais adiante no artigo 43º, alternativamente ao que resulta da formulação do número 1 do artigo 41º. Identificam-se duas vantagens principais: em primeiro lugar, criam-se dentro das empresas do SEP hábitos e valências de verificação de procedimentos na área da QS e, em segundo lugar, impõe-se o estabelecimento mais detalhado do que corresponde a "entidades especializadas".

36. Artº 49º - A arbitragem deverá assumir o carácter de primeiro estágio obrigatório para a resolução de conflitos nos casos que envolvam clientes de Média Tensão, Alta Tensão ou Muito Alta Tensão.

37. Artº 50º - A prática recente de utilização de arbitragem de conflitos relativos ao consumo em termos gerais tem vindo a fazer aparecer um conjunto de estruturas que se dedicam a este tipo de intervenção. Se à existência de centros de arbitragem específicos ao consumo de energia eléctrica se associam facilmente as vantagens da especialização, deve ter-se em conta que a cobertura territorial garantida pelas estruturas já existentes, algumas de âmbito municipal, constitui também uma vantagem que deve ser considerada complementar daquela. Assim, a eventual criação de centros de arbitragem prevista no número 1 deste artigo terá vantagem em se compatibilizar com as estruturas já existentes, de âmbito mais largo, enquanto não for garantida uma cobertura territorial especializada que torne cómoda a respectiva utilização pelos consumidores. Por outro lado, vê-se vantagem, em nome da uniformidade de procedimentos, que a estrutura a adoptar no âmbito de uma possível cobertura do território do Continente se concretize através de um único centro de arbitragem com delegações regionais em detrimento da existência de vários centros de estatuto equivalente entre si.

38. ANEXO, ponto 7 – Quando há acordo entre a ED e o cliente sobre uma data de ligação de uma instalação à rede posterior ao prazo máximo previsto no respectivo indicador de qualidade, põe-se a questão da prova de que o acordo existe para justificar a não inclusão destes casos no cálculo do indicador. Assim, deveria explicitar-se a necessidade de prova documental do acordo.

#### 4. COMENTÁRIO FINAL

31. Em face do elevado número de novos procedimentos a adoptar pelas empresas do SEP

para dar cumprimento às disposições da proposta de regulamento em apreço e tendo ainda em atenção que estes procedimentos devem ficar acautelados adequadamente nas aplicações informáticas que são utilizadas na actividade comercial destas empresas, parece adequado recomendar que o princípio da gradualidade da transição para o novo modelo, advogado no ponto 18 do parecer nº 2/98 do Conselho Consultivo da ERSE, se concretize da seguinte forma: as datas previstas no artigo 56º são ampliadas de um ano, constituindo as datas que agora aí estão definidas o início de períodos experimentais de um ano cada um, em que seria ensaiado o cumprimento do regulamento como se estivesse efectivamente em vigor, dando às empresas e à ERSE ocasião para avaliar as dificuldades de cumprimento das disposições regulamentares e para adoptar em cooperação as medidas tendentes a uma implantação do novo modelo informada pela experiência.

Lisboa, 16 de Julho de 1998

O Relator



António Gomes Martins

O Coordenador do Conselho Consultivo



Sidónio de Freitas Branco Paes