

**97ª Consulta Pública ERSE**

# **RRC do Setor do Gás de Petróleo Liquefeito Canalizado**

**Comentários Galp**

**23/04/2021**

## ÍNDICE

<b>INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA GALP NA CONSULTA PÚBLICA.....</b>	<b>2</b>
<b>COMENTÁRIOS E CONTRIBUTOS .....</b>	<b>3</b>
A. Apreciação genérica da proposta .....	3
B. Comentários específicos .....	3
1. Siglas e definições (artigo 2.º) .....	3
2. Serviços opcionais e serviços adicionais (artigo 6.º) .....	4
3. Acesso de terceiros às redes de GPL canalizado (artigo 9.º).....	4
4. Separação contabilística da atividade de distribuição (artigo 7.º).....	5
5. Condições gerais de uso das redes de distribuição (artigo 6.º).....	6
6. Taxas de ocupação do subsolo (artigo 12.º).....	6
7. Informação sobre preços a remeter à ERSE (artigo 16.º, n.º2) .....	6
8. Obrigação de fornecimento (artigo 20.º, n.º 1).....	7
9. Período de fidelização.....	7
10. Cessação do contrato de fornecimento (artigo 24.º).....	7
11. Condições de faturação aos clientes finais .....	8
12. Prestação de caução (artigo 28.º, n.º 4) .....	8
13. Restituição da caução (artigo 32.º).....	9
14. Faturação do termo fixo numa base diária (artigo 38.º).....	9
15. Comunicação das leituras pelo comercializador ao ORD GPL (artigo 73.º, n.º 4) .....	9
16. Período transitório para a adaptação dos agentes .....	9
17. Aprovação de Subregulamentação .....	10
18. Lapsos de redação .....	10

## **Introdução e enquadramento da participação da Galp na Consulta Pública**

A Galp, enquanto grupo integrado de Energia, atua no setor do Gás de Petróleo Liquefeito (GPL) canalizado, através da empresa Petrogal.

A proposta de um Regulamento de Relações Comerciais (RRC) para o setor do GPL canalizado vai de encontro ao previsto no Decreto-Lei 31/2016, de 15 de fevereiro. No entanto, tratando-se um setor até agora sem enquadramento regulatório específico, este desenvolvimento deve ser feito com um necessário cuidado, tendo em conta as características específicas do setor do GPL canalizado face aos setores elétrico e do gás, que se entende ter sido o modelo considerado pela ERSE na preparação da proposta regulamentar. No entanto, se em alguns aspetos de relacionamento comercial com clientes, este setor poderá ser comparável com os setores elétrico e do gás, na sua organização e funcionamento apresenta diferenças significativas que não podem deixar de ser tidas em conta.

Enquanto ator de dimensão significativa no SPN e, em particular, no setor do GPL canalizado, a Galp colaborou através dos representantes dos comercializadores na preparação do Parecer do Conselho para os Combustíveis, o qual considera tratar adequadamente as questões mais relevantes que a proposta regulamentar levanta, em particular no que concerne às evidentes dificuldades que um eventual estabelecimento de regime de acesso de terceiros à rede criaria, bem como à área de influência das redes e obrigações de ligação a estas.

Sem prejuízo do anterior, estes comentários procuram apresentar algumas reflexões adicionais sobre pontos constantes da proposta de regulamento que consideramos poderem ser melhorados.

## Comentários e contributos

### A. Apreciação genérica da proposta

A proposta de regulamento apresentada pela ERSE procura introduzir alterações significativas no setor do GPL Canalizado, maioritariamente a dois níveis. Por um lado, a nível estrutural, por implementação de um regime de acesso de terceiros às redes, e, por outro, ao nível do relacionamento comercial com os consumidores, tomando como base de referência os setores elétrico e do gás.

Se, nas matérias relacionadas com o relacionamento comercial e proteção dos clientes, o setor do GPL canalizado apresenta semelhanças com os setores elétrico e do gás e pode beneficiar de uma maior regulamentação, no que toca à sua organização, nível de concorrência e características das redes este setor apresenta diferenças significativas que inviabilizam e tornam incompreensível, por exemplo, o objetivo de abertura das redes a terceiros. Os custos das alterações estruturais propostas pela ERSE seriam significativos, não tendo, no entanto, sido demonstrado pela ERSE quais os benefícios que se observariam como contrapartida dessas alterações.

É ainda necessário considerar a fase de desenvolvimento em que o setor do GPL se encontra, sendo incerto o futuro deste vetor energético face ao modelo definido para a transição energética, assente na eletrificação. Torna-se, assim, difícil de justificar a imposição aos agentes de alterações estruturais tão significativas nesta fase de desenvolvimento do setor.

### B. Comentários específicos

#### 1. Siglas e definições (artigo 2.º)

A proposta define "*instalação de gás combustível*" como "*instalação privada para uso de um ou mais clientes finais*". Propomos a uniformização com o previsto no RRC dos setores elétrico e do gás, adotando o termo "instalação de consumo".

A proposta define "*operadores das redes de distribuição*" como "*entidades titulares de licenças de distribuição de GPL canalizado, responsáveis pelo desenvolvimento, exploração e manutenção da rede de distribuição numa área específica*". Propomos a substituição da expressão "numa área específica" por "na sua área de influência", para coerência com o artigo 57.º. Alertamos ainda que a figura de "licença de distribuição" não existe no SPN.

Adicionalmente, propomos que seja definido neste artigo o conceito de "consumidor", em uniformização com o previsto no RRC dos setores elétrico e do gás, que tem por base a Lei n.º 24/1996, de 31 de julho. Este conceito é referido na alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º, mas, para uma melhor organização do articulado, fará sentido constar das definições.

## 2. Serviços opcionais e serviços adicionais (artigo 6.º)

A ERSE propõe que os operadores das redes de distribuição e comercializadores possam disponibilizar aos seus clientes serviços opcionais e adicionais.

Para uma maior clarificação da diferença entre serviços opcionais e serviços adicionais, e de que tipologias se podem aplicar a cada tipo de agente, sugerimos a criação de dois artigos distintos, um para serviços opcionais e outros para serviços adicionais, em linha com o adotado nos artigos 17.º e 18.º do RRC dos setores elétrico e do gás.

## 3. Acesso de terceiros às redes de GPL canalizado (artigo 9.º)

A ERSE propõe que *"os operadores das redes de distribuição que, no âmbito da atividade de Distribuição de GPL canalizado, forneçam diretamente ou através de entidades que tenham com aquelas uma relação de domínio ou de grupo, um universo de clientes superior a 50.000 estão obrigados a facultar o acesso a terceiros às redes por si operadas que, individualmente, forneçam um número de consumidores igual ou superior a 3.000"*. No entanto, é a própria ERSE que refere a falta de exemplos internacionais que permitam uma melhor sustentação da proposta agora apresentada, o que mais justifica uma especial prudência na sua adoção.

A obrigação de abertura das redes a terceiros consubstancia uma mudança significativa face ao histórico do setor do GPL canalizado, enfrentando vários obstáculos de ordem técnica e sem que os benefícios desta medida sejam claramente demonstrados. Adicionalmente, a criação de limites quantitativos para a aplicabilidade deste regime, quer em número de clientes, quer de dimensão de redes, consubstancia um tratamento discriminatório entre agentes que entra em contradição com o defendido aumento da concorrência, ao afastar-se do estabelecimento de um *"level playing field"*.

Neste ponto em particular, reforçamos a nossa concordância com o parecer do Conselho para os Combustíveis, que apresenta de um modo objetivo as reservas quanto à bondade da solução proposta, em particular no que concerne ao efetivo custo-benefício para os diferentes intervenientes (agentes e clientes), sem que o suposto aumento da concorrência se torne evidente face à realidade do setor.

Recomendamos assim que a ERSE não deixe de atender a esta visão crítica da globalidade dos intervenientes do setor no momento de aprovação do RRC.

#### **4. Separação contabilística da atividade de distribuição (artigo 7.º)**

É proposto que a atividade de distribuição seja contabilisticamente separada *"para os operadores de rede que, diretamente ou através de entidades que tenham com aquelas uma relação de domínio ou de grupo, forneçam GPL canalizado a um universo de clientes superior a 50.000 clientes"*.

Em primeiro lugar, questionamos qual o objetivo de exigir a separação contabilística a operadores que façam parte de um grupo económico com um universo de clientes superior a 50.000 clientes, mas em que as suas redes não sirvam mais de 3.000 clientes. Segundo a proposta da ERSE, estas redes não estarão sujeitas à obrigação de acesso de terceiros à rede, não sendo evidente o benefício desta separação.

Em segundo lugar, notamos que a aplicação de regras numa ótica de grupo económico parece desadequada, deixando as empresas que são parte de grupos económicos em desvantagem face aos seus concorrentes, uma vez que a segregação dos registos contabilísticos é realizada ao nível de cada empresa e não a um nível consolidado. Esta obrigação, nos setores elétrico e do gás, é imposta apenas a empresas sujeitas a regulação económica, para as quais a competitividade de preço não é um fator, pois os custos adicionais são recuperados através de tarifas nacionais e iguais para todos os operadores. No GPL canalizado, a proposta da ERSE leva a que as empresas que sejam parte de um grupo com um universo de clientes superior a 50.000 clientes passem a refletir nas suas tarifas de uso de redes os custos adicionais associados a essa separação, tornando-se menos competitivas face a empresas de menor dimensão e a outros vetores energéticos.

Adicionalmente, considerando que a mesma entidade (ou até mesmo entidades diferentes, segundo a perspetiva da ERSE, no caso de grupos económicos) pode operar diversas redes isoladas e, considerando que os custos associados à atividade de distribuição servirão de base para o cálculo da tarifa URD a constar das faturas a remeter aos clientes (artigo 36.º, n.º2), questionamos o nível de desagregação dos registos contabilísticos que a ERSE pretende impor. Por exemplo, na situação em que um operador explore a rede A e a rede B, que nenhuma relação têm entre si, os custos da atividade de distribuição deverão estar isolados por rede para permitir o cálculo de uma tarifa URD para cada rede? Ou admite-se que a tarifa URD a aplicar aos clientes ligados às redes A e B será um custo médio comum a todas as redes exploradas por este ORD GPL?

Antecipamos que esta separação contabilística seja de difícil implementação, obrigando os operadores a adotar critérios de alocação de custos subjetivos que distorçam as tarifas a aplicar. Acresce que o custo de implementação destas soluções aparenta ser largamente superior a qualquer benefício gerado.

## **5. Condições gerais de uso das redes de distribuição (artigo 6.º)**

A proposta em discussão prevê que os ORD GPL devem *"propor as Condições Gerais de Uso das Redes de Distribuição, a aprovar pela ERSE, ouvido o Conselho para os Combustíveis"*.

Sem prejuízo de entendermos que esta possibilidade apenas será aplicável numa situação de acesso de terceiros às redes, considera-se que em todo o caso seria mais consentâneo com a legislação que as mesmas fossem objeto de negociação entre os agentes, com informação à ERSE, na lógica de defesa do regime de mercado. Em acréscimo, sempre se diga que dadas as diferentes características e dimensões das redes, não é óbvia a possibilidade de estabelecer um articulado único para todas as situações.

## **6. Taxas de ocupação do subsolo (artigo 12.º)**

A proposta de regulamento introduz uma disposição específica relativa ao tratamento a dar às taxas de ocupação do subsolo pelos ORD GPL.

A exemplo do que sucede no setor do gás, consideramos que será particularmente relevante garantir a existência de um quadro equilibrado e homogéneo de fixação dos valores de TOS pelos diferentes municípios, de forma a evitar as situações de desequilíbrio existentes, que distorcem a competitividade regional do produto, prejudicando em última instância os clientes.

Consideramos que o momento de aprovação do RRC poderá assim ser aproveitado pela ERSE para lançar junto dos municípios um processo de consulta com vista a sensibilizá-los para esta questão, sem prejuízo do reconhecimento das competências autárquicas.

Numa nota específica, o n.º 1 do artigo refere "áreas de concessão", quando não existem concessões no setor do GPL canalizado.

## **7. Informação sobre preços a remeter à ERSE (artigo 16.º, n.º2)**

A proposta de RRC estabelece que os comercializadores devem reportar à ERSE *"os preços efetivamente praticados nos meses anteriores, com a periodicidade mensal"*.

Propomos a uniformização deste ponto com o RRC dos setores elétrico e do gás (artigo 278.º, n.º2, al. b)), definindo uma periodicidade trimestral. Não antecipamos tal dinamismo nos preços praticados que possa justificar o reporte mensal destes valores, gerando o reporte mensal uma carga administrativa exagerada e desproporcional para as empresas.

## **8. Obrigação de fornecimento (artigo 20.º, n.º 1)**

A proposta define que *"os comercializadores que desempenhem simultaneamente, para a rede [em] causa, a atividade de distribuição de GPL canalizado não podem recusar a celebração de contratos [de] fornecimento"* desde que as instalações estejam *"devidamente licenciadas e inspecionadas"*.

Tendo presente que a obrigação de fornecimento difere da obrigação de ligação à rede (artigo 59.º), esta última sujeita à avaliação de constrangimentos técnicos, assume-se que se discute aqui o caso de instalações ligadas à rede, mas que, tendo suspenso o seu contrato de fornecimento, pretendam reativá-lo. Nestas situações é necessário garantir que as condições de utilização não se alteraram desde o último contrato, pois a capacidade das redes de GPL, devido à sua insularidade, pode não suportar alterações no perfil de consumo de ligações, mesmo que estas já existam.

Sugerimos restringir a obrigação de fornecimento a clientes domésticos, com perfis de consumo obrigatoriamente mais estáveis, deixando a avaliação de pedidos de clientes não domésticos para uma análise caso a caso, tendo em conta as características técnicas e operacionais das redes no momento em que é feito o pedido.

## **9. Período de fidelização**

A proposta regulamento faz referência ao período de fidelização apenas como um aspeto da apresentação de propostas de fornecimento (artigo 21.º, n.º 1, al. b)), do contrato de fornecimento (artigo 22.º, n.º 5) e relevante para as alterações ao contrato de fornecimento (artigo 23.º, n.º 4).

Consideramos que o regime associado à fidelização deve ser densificado, através da inclusão de um artigo semelhante ao 19.º do RRC dos setores elétrico e do gás, que, por exemplo, deixe claro que, ao incumprimento do período de fidelização por parte do cliente, pode corresponder o pagamento de uma indemnização, caso a mesma tenha sido explicitamente apresentada ao cliente no momento da contratação e esteja prevista no contrato de fornecimento.

## **10. Cessação do contrato de fornecimento (artigo 24.º)**

A proposta prevê um conjunto de situações nas quais a cessação do contrato de fornecimento é possível. Consideramos estar em falta a cessação "por resolução por parte do comercializador ou do cliente". Adicionalmente consideramos que a alínea b) pode passar a explicitar os casos de oposição à renovação.



## 11. Condições de faturação aos clientes finais

No que respeita ao relacionamento comercial com os clientes, em particular com os consumidores (não profissionais), entendemos que o RRC poderia clarificar algumas questões de particular relevo, novamente a exemplo do que foi estabelecido no RRC dos setores elétrico e de gás.

Sem limitação notamos:

- (i) a utilização preferencial da fatura eletrónica, como previsto na Lei 5/2019, de 11 de janeiro;
- (ii) a possibilidade de cobranças de valores mínimos em caso de mora do cliente, decorrentes dos custos administrativos da gestão do contrato em caso de situação de incumprimento por parte do cliente das obrigações de pagamento;
- (iii) quanto à interrupção da “faturação de acessos” em períodos de interrupção do fornecimento por facto imputável ao cliente, consideramos que esta disposição apenas faria sentido em caso de estabelecimento de regime de acesso a terceiros. No entanto, há que atender a que a metodologia de precificação que é seguida pelos agentes não considera a possibilidade desta separação, até pela necessidade de recuperação dos investimentos que, ao contrário das redes de eletricidade e gás, não está garantida por concessões de serviço público, pelo que a adoção desta medida teria sempre de ser cuidadosamente ponderada, mais confirmando as dúvidas sobre a exequibilidade daquele regime;
- (iv) faturação em unidades de energia: compreendendo-se o interesse em permitir uma comparação direta do “custo do kWh” entre contratos de fornecimento de diferentes formas de energia, notamos, contudo, que os clientes de GPL canalizado estão plenamente acostumados à utilização da unidade volúmica (“m<sup>3</sup>”), que é a que podem verificar nos seus contadores. Por outro lado, pela reduzida dimensão dos reservatórios associados às redes, eventuais (normais) variações da qualidade do produto, ainda que dentro das especificações legais, poderão criar oscilações do Poder Calorífico Superior (PCS) que retirariam exatidão ao fator de conversão aplicado. Deste modo, colocamos à consideração da ERSE a manutenção da unidade de faturação na base volúmica, sem prejuízo da realização de estudos posteriores com vista à avaliação da exequibilidade técnica e comercial da alteração agora proposta.

## 12. Prestação de caução (artigo 28.º, n.º 4)

A proposta define que *“os clientes domésticos podem obstar à prestação de caução exigida nos termos do número anterior, se, regularizada a dívida objeto do incumprimento, optarem pela transferência bancária como forma de pagamento das suas obrigações para com os comercializadores”*.

Consideramos que, onde se lê transferência bancária, deveria ler-se débito direto. Só este meio de pagamento dá ao comercializador controlo sobre a operação.

### **13. Restituição da caução (artigo 32.º)**

A proposta estipula que *"A caução deve ser restituída ao cliente, de forma automática, no termo ou data de resolução do contrato de fornecimento"*.

Propomos que seja acrescentada a expressão "após o recebimento do último pagamento", por forma a garantir que o cliente não aproveita a devolução da caução para incumprir num pagamento pendente, em especial o da fatura de fecho do contrato.

### **14. Faturação do termo fixo numa base diária (artigo 38.º)**

A proposta estabelece que *"os encargos do termo fixo mensal são faturados de acordo com os preços fixados para cada escalão de consumo, em euros por mês"*.

Propomos que o termo fixo tenha uma base de faturação em euros por dia, conforme aprovado recentemente para o setor do gás.

A consulta dos valores constantes das faturas torna-se mais simples e transparente, passando os consumidores a ver os valores que lhes são comunicados aquando da contratação refletidos diretamente nas suas faturas sem a necessidade de qualquer conversão. Metodologias de conversão do termo fixo mensal para diário, como a referida no artigo 33.º, n.º3, tornam-se, assim, desnecessárias.

### **15. Comunicação das leituras pelo comercializador ao ORD GPL (artigo 73.º, n.º 4)**

A proposta de RRC estabelece que *"sempre que a leitura seja recolhida, direta ou indiretamente, por um comercializador este deverá transmiti-la de imediato ao respetivo operador de rede"*.

Sem prejuízo desta disposição apenas fazer sentido se se adotasse o regime de acesso de terceiros à rede, notamos que o conceito "de imediato" sempre careceria de concretização (à semelhança das 48h previstas no RRC dos setores elétrico e do gás (artigo 37.º, n.º 5)).

### **16. Período transitório para a adaptação dos agentes**

Notamos que a proposta da ERSE não inclui um período transitório para que os agentes do setor possam adaptar as suas operações ao regulamento proposto, o que é particularmente problemático tratando-se da primeira vez que é publicada regulamentação específica para o setor do GPL canalizado.

Consideramos que a versão final do regulamento deverá incluir um prazo de aplicação transitória de, no mínimo, 6 meses, no entendimento de que o regime de acesso a terceiros não seja implementado, caso em que a necessidade de aprovação de subregulamentação específica obrigaria a um prazo ainda superior.

## **17. Aprovação de Subregulamentação**

Sem prejuízo das reservas apresentadas sobre o regime de acesso a terceiros que obrigaria a um processo pesado de aprovação de subregulamentação para a qual a própria ERSE reconhece não existirem exemplos internacionais que pudessem ser utilizados como modelo, notamos que as diferentes questões associadas ao relacionamento comercial com os clientes obrigam a desenvolvimentos específicos, que deverão ser objeto de consultas públicas para auscultação dos stakeholders relevantes.

Sem limitação, e por comparação com os setores de gás e eletricidade, notamos o Regulamento de Qualidade de Serviço, Manual de Leitura e Medição, e os Procedimentos de Ligação à Rede.

## **18. Lapsos de redação**

No artigo 20.º, n.º 1 estão em falta as palavras que sublinhamos de seguida “os comercializadores que desempenhem simultaneamente, para a rede em causa, a atividade de distribuição de GPL canalizado não podem recusar a celebração de contratos de fornecimento de GPL canalizado aos clientes cujas instalações estejam ligadas à rede de distribuição que operam”.