

ERSE

ENTIDADE REGULADORA
DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Exmo. Senhor
Dr. Helder Amaral
Presidente
Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas
Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 Lisboa

DIVISÃO DE APOIO ÀS COMISSÕES	
Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas	
N.º Único	CEIOP 801860
Entrada/Saida/n.º	304
Data	18/5/2018

V/Ref: 84/CEIOP

Lisboa, 14 de maio de 2018
N/Ref: E-Tecnicos/2018/591/PC/ec

Assunto: Pareceres da ERSE sobre Projeto de Lei n.º 737/XIII/3ª (CDS-PP) – “Aumenta a transparência fiscal dos combustíveis por via de uma informação mais detalhada aos consumidores” e Projeto de Lei n.º 760/XIII/3ª (PS) – “Reforça o dever de informação do comercializador ao consumidor de energia”

Exmo. Senhor, *Parecetes*

Na sequência da vossa solicitação recebida pelo ofício n.º 84/CEIOP, de 11 de abril, junto enviamos os pareceres supra citados.

Ao dispor para qualquer esclarecimento, apresentamos os nossos melhores cumprimentos,


Maria Cristina Portugal
Presidente

PARECER DA ERSE

**SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 760/XIII/3ª (PS) – “REFORÇA O DEVER DE
INFORMAÇÃO DO COMERCIALIZADOR AO CONSUMIDOR DE ENERGIA”**

Maio de 2018

Este Parecer, emitido no exercício das competências consultivas previstas nos artigos 15º a 18º dos Estatutos da ERSE, é suscetível de ser disponibilizado publicamente, após tomada de decisão sobre a matéria em causa, ou decorrido um ano após a sua elaboração, consoante o evento que ocorra em primeiro lugar, sem prejuízo dos direitos de acesso e divulgação em momento anterior, nos termos legalmente previstos. O documento pode ser integralmente disponibilizado ao público, sem prejuízo da supressão de informações que, pela sua natureza, constituam informação comercialmente sensível, segredo legalmente protegido ou dados pessoais.

A ERSE recebeu, em 12 de abril de 2018, uma solicitação de parecer da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas da Assembleia da República relativa ao Projeto de Lei N.º 760/XIII/3.ª (PS) - "Reforça o dever de informação do comercializador ao consumidor de energia"

Assim, ao abrigo do artigo 16.º dos seus Estatutos, a ERSE emite o seguinte parecer.

I-Introdução

O projeto de lei em apreço pretende consagrar em lei um conjunto de obrigações de informação aos consumidores de eletricidade, gás natural, gases de petróleo liquefeitos (GPL) ou de combustíveis derivados do petróleo. No que respeita ao setor elétrico e ao setor do gás natural, essas obrigações estão hoje estabelecidas maioritariamente em regulamentação da ERSE, o que possibilita o seu ajustamento rápido às alterações no setor bem como a ajustamentos decorrentes de normativos europeus.

A sua tradução em norma de lei suscita, por isso, desde logo, como observações preliminares: o esvaziamento do papel do regulador nessa matéria tão pertinente para os consumidores e consequente impossibilidade de agir adequando a informação na fatura dos comercializadores a situações concretas que venham a ser diagnosticadas; a complexificação do futuro processo de alteração de conteúdos quando, por exemplo, haja alterações que decorram de normativos europeus ou de recomendações dos reguladores europeus.

Em complemento, o projeto de lei integra no OLMC-Operador Logístico de Mudança de Comercializador, função e atividade atribuída à ADENE-Agência para a Energia e que é regulada pela ERSE, novos planos de atuação, conferindo a esse operador duma atividade regulada um papel que, não apenas muito excede o previsto no decreto-lei n.º 8/2017, de 31 de março, como, também, é gerador de confusão funcional e institucional dado o escopo associativo da ADENE e a natureza regulada da função de OLMC.

II- Análise

A ERSE é favorável a ações tendentes a garantir o acesso à informação por parte dos consumidores. A informação disponibilizada aos consumidores finais é de enorme relevância, desde logo porque constitui um elemento chave para a fruição dos benefícios que a liberalização dos setores da energia têm procurado afirmar. Neste sentido, a ERSE tem vindo, ao longo dos anos, a reforçar a informação aos consumidores, seja através de obrigações regulamentares que impõe aos comercializadores e operadores de infraestruturas e através de ações de informação ao consumidor que desenvolve diretamente ou em parceria com outras entidades.

ÂMBITO DE APLICAÇÃO

O projeto de diploma abrange os setores elétrico, do gás natural, dos gases de petróleo liquefeito (GPL) e combustíveis derivados do petróleo. Não obstante a lei prever a extensão das competências da ERSE a todos estes setores, importa ter presente as realidades distintas de cada um dos segmentos.

A ERSE, enquanto entidade administrativa independente, é dotada de autonomia e independência orgânica, funcional e técnica gozando de poderes de regulação e de regulamentação. Considerando que tem por finalidade a regulação dos setores da eletricidade e do gás natural, a ERSE desde sempre dedicou muito esforço e atenção à regulamentação da informação disponível aos consumidores, designadamente relativamente à transparência associada às tarifas e preços e à composição da fatura. A ERSE exerce esse mandato em cumprimento do dever de transparência imposto pelo n.º 6 do artigo 30.º dos seus Estatutos e no respeito do estipulado nas leis de bases dos setores regulados sobre a matéria, que estabelece que a substância do relacionamento comercial entre comercializadores e clientes, bem como os elementos necessários a uma completa, clara e adequada compreensão dos valores faturados, são matérias que devem obedecer aos termos fixados no Regulamento de Relações Comerciais¹ (RRC).

Importa, ainda, referir que o quadro legal dos setores elétrico e do gás natural assenta nos princípios do mercado interno de energia que são definidos em diretivas europeias, transpostas para o direito português pelas referidas leis de bases.

A este respeito, é de sublinhar que as regras hoje em vigor são conformes à Lei dos Serviços Essenciais², aplicável aos serviços de fornecimento de energia elétrica; de gás natural e de GPL canalizado, a qual já impõe ao prestador do serviço a obrigação de informar diretamente, de forma atempada e eficaz, os utentes sobre as tarifas aplicáveis pelos serviços prestados. Neste sentido, é já disponibilizada informação clara e completa sobre essas tarifas e, no que respeita ao fornecimento de energia elétrica, a discriminação individual, do montante referente aos bens fornecidos ou serviços prestados, bem como cada custo referente a medidas de política energética, de sustentabilidade ou de interesse económico geral (geralmente denominado de custo de interesse económico geral), e outras taxas e contribuições previstas na lei.

Também o Decreto-Lei n.º 68-A/2015, que estabelece disposições para a eficiência energética e a cogeração (transpondo a Diretiva n.º 2012/27/UE), prevê no artigo 17.º e anexo V os requisitos mínimos em matéria de faturação associada aos consumos finais de eletricidade, gás natural, sistemas urbanos de aquecimento e ou de arrefecimento e água quente para uso doméstico, e informações sobre a faturação

¹ Artigos 44.º do Decreto-Lei n.º 26/2006, na redação do Decreto-Lei n.º 215-A/2012 e artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 30/2006, de 15 de fevereiro, na redação do Decreto-Lei n.º 230/2012 e artigo 50.º, n.º 3 do Decreto-Lei n.º 172/2006, na redação do DL 215-B/2012 e art.º 38.º n.º 3 do DL 140/2006, na redação do DL 231/2012.
² Lei n.º 23/96

*PARECER DA ERSE SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 760/XIII/3ª (PS) - REFORÇA O DEVER DE
INFORMAÇÃO DO COMERCIALIZADOR AO CONSUMIDOR DE ENERGIA*

com base no consumo efetivo identificado um conjunto de informações mínimas a conter na fatura, a qual é integralmente cumprida nos termos previstos pelos RRC dos setores elétrico e do gás natural.

Neste contexto, com exceção do setor dos combustíveis derivados do petróleo e GPL não canalizado, setores que a ERSE ainda não regula nem supervisiona, a matéria relativa ao direito de informação ao consumidor e ao conteúdo da fatura em particular está já prevista num conjunto legislativo alargado e robusto, parcialmente decorrente da transposição de diretivas comunitárias, bem como, de regulamentação e subregulamentação da ERSE enquanto regulador setorial.

Com efeito, no que respeita ao exercício de competências pela ERSE, sublinhe-se que as decisões regulatórias são sujeitas a um processo de escrutínio e discussão bastante alargado, com participação de todos os interessados e de forma totalmente transparente, concretizada pela publicação e resposta das propostas, da fundamentação, os pareceres dos Conselhos Consultivo e Tarifário e outros contributos, na página na internet da ERSE.

Neste contexto, a regulamentação aprovada pela ERSE, no respeito e cumprimento da lei, visa aplicar com equilíbrio e de forma participativa as obrigações e direitos dos consumidores e das empresas reguladas, num processo significativamente escrutinado e transparente.

Considerando que os artigos 3.º e 4.º do projeto de lei em apreço apenas poderão ter carácter inovador para o setor de combustíveis derivados do petróleo e GPL não canalizado, a opção de inclusão dos restantes setores no seu âmbito de aplicação, em face da aplicação dos princípios orientadores da atividade legislativa que são a economia, razoabilidade e proporcionalidade para o fim a que se destina, é discutível, gera duplicação e confusão normativa.

No que respeita à aplicação das regras da prescrição e da caducidade, é igualmente discutível o real alcance desta regra para os setores dos combustíveis não canalizados. Na verdade, considerando que a compra e venda inerente a estas formas de energia não pressupõe contratos permanentes mas sim compras e vendas típicas com a entrega e pagamento imediato do bem afigura-se inútil a previsão de uma norma com o teor referido.

DEFINIÇÃO DE CONSUMIDOR

O presente projeto de lei define consumidor como "as pessoas singulares ou coletivas a quem sejam fornecidos bens, prestados serviços ou transmitidos quaisquer direitos, por comercializador de energia elétrica, gás natural, gases de petróleo liquefeito e combustíveis derivados do petróleo".

Tal definição de consumidor, muito alargada, contraria a generalidade das normas, doutrina e jurisprudência nacional, europeia e internacional que, ao longo de décadas, tem circunscrito a noção de consumidor à da pessoa singular que atua para fins privados, não profissionais, ainda que, em

*PARECER DA ERSE SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 760/XIII/3ª (PS) - REFORÇA O DEVER DE
INFORMAÇÃO DO COMERCIALIZADOR AO CONSUMIDOR DE ENERGIA*

determinados casos, seja aceite a extensão dos direitos do consumidor a pessoas coletivas ou a pessoas singulares que atuem com fins profissionais ou mistos.

Dir-se-ia ser uma noção mais próxima a da Lei n.º 23/96 destinada a proteger os utentes dos serviços públicos essenciais, mas essa lei opta por introduzir a noção de "utente" (e não consumidor), definindo-o como a pessoa singular ou coletiva a quem o prestador do serviço se obriga a prestar um dos seguintes serviços: fornecimento de água; fornecimento de energia elétrica; fornecimento de gás natural e gases de petróleo liquefeitos canalizados; comunicações eletrónicas; postais; recolha e tratamento de águas residuais; gestão de resíduos sólidos urbanos.

Mas a Lei n.º 24/96, a lei de defesa do consumidor, considera "consumidor todo aquele a quem sejam fornecidos bens, prestados serviços ou transmitidos quaisquer direitos, destinados a uso não profissional, por pessoa que exerça com carácter profissional uma atividade económica que vise a obtenção de benefícios", sendo entendimento praticamente unísono que o regime de proteção que a lei confere apenas abrange as pessoas singulares.

Neste contexto, considerando a existência de ambas as definições, as quais já integram um conjunto denso e relevante de jurisprudência e doutrina associados, sugere-se a adoção ou remissão para os conceitos já existentes.

ENVIO DE INFORMAÇÃO AO OLMC

A regra do projeto (art.º 5.º) que prevê o envio pelos comercializadores ao Operador Logístico de Mudança de Comercializador (OLMC) "dos elementos relativos à fatura e situação contratual dos consumidores", coloca-nos muita apreensão e reserva.

Em primeiro lugar, não se vislumbra a necessidade ou o objetivo do envio de tal informação ao OLMC.

É de recordar que apenas a função de OLMC atribuída à ADENE, associação privada de utilidade pública, é regulada e não é nem deve ser confundível com as demais atividades da associação, não reguladas ou supervisionadas pela ERSE tal como o simulador Poupa Energia ou outras ações de informação ou formação que a ADENE possa fazer. A referida entidade tem entre os seus associados³ alguns dos

³ De acordo com a site <http://www.adene.pt/associadosadene> são associados da ADENE, a DGEG - Direção Geral de Energia e Geologia ; LNEG - Laboratório Nacional de Energia e Geologia, www.lneg.pt; DGAE - Direção Geral das Atividades Económicas www.dgae.min-economia.pt; Agência Portuguesa do Ambiente www.apambiente.pt; LNEC - Laboratório Nacional de Engenharia Civil www.lnec.pt; CCDRN - Centro de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte www.ccdrn-n.pt; FEUP - Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto www.fe.up.pt; AMP - Área Metropolitana do Porto www.amp.pt; EDP - Energias de Portugal, SA. www.edp.pt; GALP ENERGIA, SA. www.galpenergia.com; CBE - Centro da Biomassa para a Energia www.centrodabiomassa.pt; ISQ - Instituto de Soldadura e Qualidade www.isq.pt; ITeCons - Instituto de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico em Ciências da Construção www.itecons.uc.pt.

*PARECER DA ERSE SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 760/XIII/3ª (PS) - REFORÇA O DEVER DE
INFORMAÇÃO DO COMERCIALIZADOR AO CONSUMIDOR DE ENERGIA*

operadores que concorrem neste mercado, bem como prestadores de serviços de energia e relacionados com interesse no mercado do setor energético, sem que esteja sujeito às obrigações aplicáveis a um operador de rede.

Considera-se este elemento de extrema importância, uma vez que esta regra permite o acesso a informação comercialmente sensível de todos os operadores de mercado elétrico e de gás natural a uma entidade cujos associados têm interesses manifestos no mercado.

Considera-se igualmente que a transmissão dos elementos do contrato e da faturação em concreto extravasa largamente os objetivos previstos no Decreto-Lei n.º 38/2017, no qual se prevê a possibilidade de recolha de dados de consumo.

Importa, ainda, ter presente que cabe à ERSE a supervisão dos preços praticados no mercado, estando previsto o reporte dos preços médios praticados pelos comercializadores à ERSE e à DGEG, nos termos da lei-quadro dos setores de eletricidade e gás natural.

Face ao exposto, a previsão do projeto de lei em apreço não se afigura adequada ao cumprimento do Decreto-Lei n.º 38/2017 e do enquadramento legal do setor elétrico e do gás natural.

A informação associada à faturação individualizada de cada cliente contém dados pessoais cuja disponibilização pelos comercializadores carece, no mínimo, de consentimento informado do cliente, bem como uma política de gestão e reserva de dados em conformidade com a lei de proteção de dados vigente e, de resto, conforme previsto no Decreto-Lei n.º 38/2017.

É, assim, indesejável, que uma associação privada, ainda que tenha utilidade pública, pelo facto de exercer a atividade de OLMC, atividade regulada, recorde-se, possa impor prazos e periodicidade a outros agentes que, como ela, são regulados pela ERSE.

FORMA DA FATURA

No que respeita à forma da fatura, importa ter presente que o RRC consagra o direito de escolha por parte do cliente, do formato que melhor se adequa ao seu perfil, não sendo aceitável que clientes com dificuldade de acesso à internet sejam obrigados a receber uma fatura eletrónica.

Considera-se que a opção prevista no RRC da eletricidade (RRC-SE) e no RRC do gás natural (RRC-GN) é a situação mais favorável ao cliente em conformidade, aliás, com o consagrado no artigo 4.º da Lei dos Serviços Públicos Essenciais que prevê que a informação a prestar ao consumidor deve atender às circunstâncias particulares de cada um.

*PARECER DA ERSE SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 760/XIII/3ª (PS) - REFORÇA O DEVER DE
INFORMAÇÃO DO COMERCIALIZADOR AO CONSUMIDOR DE ENERGIA*

PERIODICIDADE DA FATURA

No que respeita à periodicidade da fatura, tanto a regulamentação (art. 120.º e 101.º do RRC-SE e RRC-GN respetivamente) como a Lei n.º 23/96 (art. 9.º, n.º 2) preveem regra idêntica à agora prevista no projeto de diploma, pelo que a sua duplicação é desnecessária e geradora de confusão.

Quanto aos demais fornecimentos previstos no projeto de lei mas não incluídos na lista de serviços públicos essenciais pela Lei n.º 23/96, retoma-se a este respeito o comentário sobre o formato geral destas transações, em que a compra e venda de energia constitui uma transação singular que se inicia e termina com a entrega e pagamento imediato do bem e onde o fornecedor não recolhe dados pessoais do cliente, nomeadamente dados de contacto, à exceção dos previstos na lei.

CONTEÚDO DA FATURA

Os RRC do setor elétrico⁴ e do setor do gás natural⁵, já impõem que as faturas dos comercializadores e dos comercializadores de último recurso retalhistas devem informar os seus clientes da desagregação dos valores faturados, evidenciando, nomeadamente:

- O valor relativo à tarifa de acesso às redes.
- O preço unitário dos termos faturados.
- Os custos de interesse económico geral.
- As quantidades associadas a cada um dos termos faturados.
- O período da faturação a que a mesma reporta e a data limite de pagamento.
- A data ou datas preferenciais para comunicação de leituras por parte dos clientes.
- As taxas e outros encargos devidos.
- De forma clara e visível, o valor do desconto correspondente à tarifa social.

O RRC-SE e RRC-GN determinam, ainda, que através da fatura, inserindo-as no seu conteúdo ou acompanhando o seu envio aos clientes, os comercializadores podem disponibilizar informações consideradas essenciais ao fornecimento de energia elétrica, designadamente sobre preços, modalidades de faturação e pagamento, padrões de qualidade de serviço e procedimentos sobre resolução de conflitos. Mais determina a regulamentação da ERSE que deve ser evitada a utilização da fatura para fins promocionais de produtos ou serviços que não relacionados com o fornecimento ou a utilização da energia.

O RRC do gás natural estabelece que, anualmente, através da fatura ou de documentação que acompanhe o seu envio, os comercializadores e os comercializadores de último recurso retalhistas devem prestar

⁴ Artigo 121.º e 132.º

⁵ Artigo 115.º

informação atualizada aos seus clientes sobre a taxa de ocupação do subsolo, incluindo os montantes pagos, o município e o ano a que respeita.

O RRC do setor elétrico determina que, anualmente, os comercializadores devem informar, cada um dos seus clientes sobre a composição das tarifas e preços aplicáveis, incluindo os custos de interesse económico geral e a quantificação do seu impacto nas Tarifas de Venda a Clientes Finais.

Para cumprimento do regime equiparado⁶ às tarifas transitórias, as faturas dos comercializadores enviadas aos clientes em baixa tensão normal (BTN) passaram a dever identificar, de forma visível e inequívoca, com os elementos de consumo da fatura, o valor em euros, sem IVA, da poupança ou do agravamento (conforme o aplicável) face ao valor que resultaria da aplicação das condições de preço regulado em cada fatura concreta com opção tarifária equivalente à do cliente.

No que respeita à rotulagem, dispõe o RRC do setor elétrico que as faturas de energia elétrica ou na documentação que as acompanhe, de forma clara e compreensível para os seus clientes, as seguintes informações:

- A contribuição de cada fonte de energia para o total de energia elétrica fornecida aos seus clientes no ano civil anterior.
- As emissões totais de dióxido de carbono associadas à produção da energia elétrica faturada.
- O método e as fontes de consulta utilizadas no cálculo das informações mencionadas anteriormente, no mínimo através de indicação do endereço da sua página na internet onde se encontrem esses elementos.

A fatura de gás natural, nos termos do RRC do setor do gás natural, deve incluir os elementos necessários para dar cumprimento às obrigações de rotulagem impostas por lei, designadamente:

- Fontes de energia primária utilizadas.
- Emissões de CO₂ e outros gases com efeito de estufa a que corresponde o consumo da fatura.

Em face do exposto, os aspetos ainda não regulamentados pela ERSE constantes no projeto de lei em apreço são os seguintes:

- A apresentação da tarifa de acesso às redes desagregada⁷
- Tarifas de comercialização
- Inclusão de informação a pedido da DGEG de medidas de política energética
- A referência ao "Poupa energia"

⁶ Diretiva ERSE n.º 1/2018

⁷ Apesar da desagregação das tarifas de acesso não ser feita na fatura, a ERSE disponibiliza informação sobre este tema.

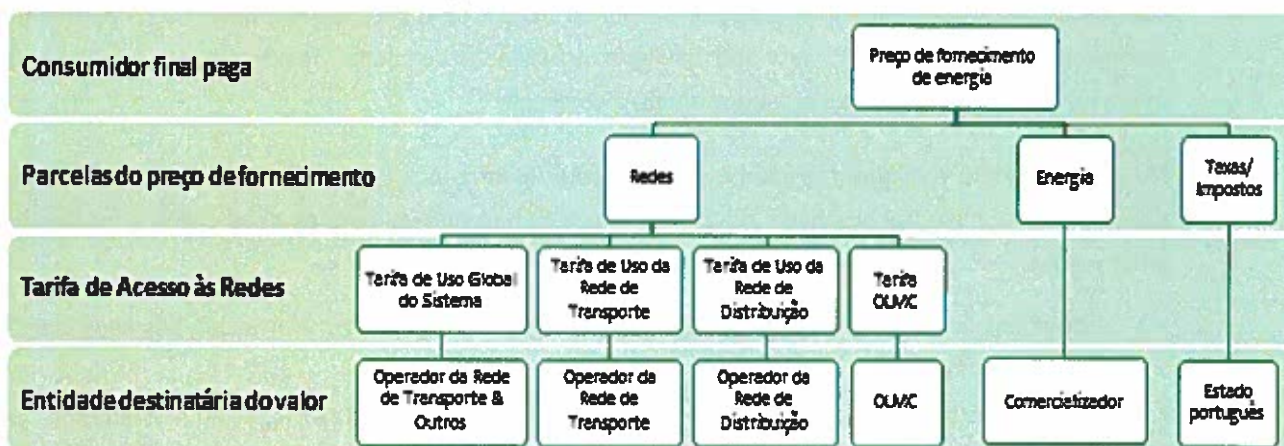
**PARECER DA ERSE SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 760/XIII/3ª (PS) - REFORÇA O DEVER DE
INFORMAÇÃO DO COMERCIALIZADOR AO CONSUMIDOR DE ENERGIA**

Vejamos cada um deles em particular.

No que respeita à apresentação da tarifa de acesso às redes desagregada, sublinhamos que o preço de fornecimento de eletricidade no mercado liberalizado e regulado se decompõe em três grandes grupos:

- Redes – Tarifa de Acesso às Redes aprovada pela ERSE.
- Energia⁸ – valor definido pelo comercializador de mercado ou pela ERSE.
- Impostos e taxas – IVA, Contribuição Audiovisual, Taxa DGEF, IEC, TOS

Resultando no seguinte quadro resumo:



Como se observa pelo quadro anterior, a Tarifa de Acesso às Redes (TAR) na eletricidade encontra-se dividida nas seguintes rubricas, com as seguintes variáveis de faturação:

		MAT	AT	MT	BTE	BTN	
Tarifa de Acesso às Redes	Tarifa de Uso Global do Sistema	Potência	•	•	•	•	•
		Energia ativa	•	•	•	•	•
	Tarifa de Uso da Rede de Transporte	Potência	•	•	•	•	•
		Energia ativa	•	•	•	•	•
		Energia reativa	•				
	Tarifa de Uso da Rede de Distribuição	Potência		•	•	•	•
		Energia ativa		•	•	•	•
		Energia reativa		•	•	•	•
	Tarifa OLMC	Potência	•	•	•	•	•

⁸ Inclui os custos de aquisição de energia e de comercialização de retalho.

**PARECER DA ERSE SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 760/XIII/3ª (PS) - REFORÇA O DEVER DE
INFORMAÇÃO DO COMERCIALIZADOR AO CONSUMIDOR DE ENERGIA**

MAT . muito alta tensão; AT – alta tensão; MT – média tensão; BTE – baixa tensão especial; BTN . baixa tensão normal

E a do gás natural nas seguintes:

		AP	MP	BP>	BP<	
Tarifa de Acesso às Redes	Tarifa de Uso Global do Sistema	Termo Energia	●	●	●	●
	Tarifa de Uso da Rede de Transporte	Capacidade	●			
		Termo Energia	●	●	●	●
	Tarifa de Uso da Rede de Distribuição	Capacidade		⊙	⊙	
		Termo Fixo		●	●	●
		Termo Energia		●	●	●
	Tarifa do OLMC	Termo fixo		●	●	●
		Capacidade	●			

⊙ - Depende da opção tarifária AP – alta pressão; MP – média pressão; BP – baixa pressão

A análise dos quadros anteriores mostra não apenas a grande complexidade que seria aplicar a desagregação prevista no projeto como, também, ilustra que o resultado provável de tal norma seria exatamente o contrário ao pretendido.

Na busca de muito mais informação, é prejudicado o equilíbrio entre a informação disponibilizada e a que é procurada pelos consumidores nas faturas onde se mistura o essencial, naquele documento, com o acessório. Informação adicional como a prevista, necessariamente complexa, muito técnica e insuscetível de ser enquadrada ou explicitada de forma clara e compreensível numa fatura, documento com limitação de espaço que se destina a comunicar consumo e preço, em execução dum contrato, acaba por ter o efeito contrário, ou seja, o consumidor pode deixar de perceber o essencial: quanto consumiu, a que preço, quando e como tem de pagar.

Na definição dos conteúdos da fatura e dos elementos que a mesma deverá conter, importa igualmente ter presente os resultados dos estudos elaborados a este respeito, no âmbito do Conselho Europeu de Reguladores de Energia - CEER⁹, do Bureau Européen des Union de Consommateurs - BEUC e da Comissão Europeia¹⁰.

⁹ Disponíveis em <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/53d8c227-dfa0-82bc-b70b-6aa7a7c62c70>; <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/9c5ab22b-9dd7-e56a-7793-a7baee59cb2e>; <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/a13bb49a-f875-1bd0-785b-470d3291ef87>

¹⁰ https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20131219-e-billing_energy_data.pdf

No relatório da BEUC – Energy Billing: Landscape Report and Summary of Good Practice¹¹ é aconselhada como boa prática a utilização de linguagem simples e consistente, sugerindo o uso de gráficos em vez de tabelas. É igualmente recomendado pelos diversos organismos a utilização de faturas que apresentem a informação de forma “escalonada”. Ou seja, a primeira informação seja relativa aos aspetos mais importantes da fatura, de forma simples, fácil e concisa e, em informação adicional, incluir outros elementos mais técnicos ou formas de encontrar esses elementos.

Em todos os estudos referidos, há consenso sobre a necessidade da faturação ser concisa e compreensível. A informação associada aos custos do acesso às redes considera-se necessária, mas de forma agregada, tal como hoje resulta da legislação e regulamentação vigente. Resulta igualmente como recomendação a necessidade de adaptar o conteúdo da fatura às reais necessidades do consumidor, num esforço que deverá considerar a participação dos consumidores e dos seus representantes.

A desagregação pretendida no projeto de lei em análise é, na opinião da ERSE, contrária aos efeitos pretendidos pelo próprio projeto, por excessiva.

TARIFAS DE COMERCIALIZAÇÃO

O Regulamento Tarifário define a tarifa de comercialização do comercializador de último recurso, sendo uma atividade regulada e sujeita a aprovação de preços e proveitos, de acordo com critérios de eficiência.

Este conceito não tem aplicação direta nos modelos de negócio dos comercializadores em regime de mercado. Ou seja, é dúbio o conteúdo desta obrigação prevista no artigo 8.º do projeto de diploma.

A divulgação de margens comerciais e preços de compra pode configurar divulgação de informação comercialmente sensível que, nos termos da lei da concorrência, deverá ser salvaguardada.

INCLUSÃO DE INFORMAÇÃO A PEDIDO DA DGEG DE MEDIDAS DE POLÍTICA ENERGÉTICA

O projeto de diploma prevê (art.º 8.º) que a DGEG possa solicitar a inclusão na fatura de informação relativa a medidas de política energética ou de eficiência energética.

Para além de aparentar ser um direito potestativo da DGEG sem prazos de antecedência ou outros critérios enformadores, a ERSE alerta que cada alteração dos *layouts* das faturas implica adaptações de natureza informática e de sistemas que importam custos não despidiendos para os comercializadores que o repercutem no preço. Donde, por inerência, importam custos para os consumidores.

¹¹ Acessível em http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2017-058_mst_clear_energy_bill_initiative_-_beuc_input.pdf

Volta-se a sublinhar que a fatura é um documento com uma finalidade específica e espaço limitado, que se destina a comunicar ao consumidor essencialmente três aspetos fundamentais da execução do contrato que tem com o seu fornecedor: consumos, preço e prazo de pagamento.

O uso das faturas para comunicação de "medidas de política energética", à qual emissor e recetor daquele documento são estranhos, suscita reservas na medida em que há outras de divulgação de informação e outros fóruns eventualmente mais adequados para essa divulgação.

FERRAMENTAS DE COMPARAÇÃO DE PREÇOS

O Poupa energia é uma ferramenta de comparação de preços, a mais recente e moderna embora não a única. Existem hoje outros comparadores de preços, designadamente o da própria ERSE e o da DECO- Associação de Defesa do Consumidores, entre outros. E, à semelhança do que sucede noutros países do espaço europeu, é previsível que surjam no mercado outros comparadores, que incidam sobre os mesmos elementos de comparação ou diferentes e que são igualmente úteis aos consumidores mais curiosos, que pesquisam mais informação.

Acresce que, o texto proposto gera confusão entre "a entidade" OLMC, sujeita à regulação da ERSE e a plataforma eletrónica "Poupa Energia", atividade não regulada também operada pela ADENE, associação privada de utilidade pública à qual foi cometida o OLMC .

A eleição do simulador "Poupa Energia" para constar como mais uma menção obrigatória na fatura gera, para além das mesmas reservas quanto à finalidade, espaço e custo do documento, uma outra dúvida quanto à legitimidade em circunscrever e orientar os consumidores para a consulta a um único simulador, como se dum simulador "oficial" se tratasse.

A ERSE acredita que o consumidor beneficia com a existência de simuladores, dos atuais e futuros, e incentiva os consumidores a consultarem mais que um, a ponderarem a sua opção com base em toda a informação disponível.

No exercício das suas competências de supervisão de preços e proteção dos consumidores, a ERSE observa o comportamento e informação de todos os simuladores no mercado, incluindo o "Poupa Energia" e não deixará de publicamente referir eventuais erros e melhorias que devam ser introduzidas em todos os simuladores disponibilizados ao público com vista a que os mesmos facultem a melhor informação ao consumidor.

Nessa medida, a ERSE entende que a proposta de lei, orientando num único sentido reduz as opções do consumidor e como tal o seu direito à informação, razão pela qual discorda da proposta apresentada.

PRODUTO DAS COIMAS

A ERSE concorda que o produto das coimas reverta integralmente para os consumidores, através da ERSE.

III- Conclusões

Consumidores

A ERSE sublinha a importância da informação ao consumidor. Sucede que, a fatura enviada pelos comercializadores aos consumidores é, antes do mais, um documento de execução do contrato de fornecimento de energia, que contém como aspetos essenciais: a quantidade, o período de tempo de consumo, o preço e o prazo de pagamento.

As atuais menções obrigatórias nas faturas de energia, por via de lei e de regulamentação, já são mais do que suficientes pelo que, o seu alongamento excessivo, com introdução de aspetos de grande tecnicidade ou a sua utilização como meio de comunicação de outro tipo de mensagens, para além de ser indutor de custos, dificultará a compreensão do essencial e desincentivará a leitura da fatura.

Os supostos beneficiários da medida, os consumidores, vão ver repercutidos os custos induzidos pela introdução de mais informação e estes não serão compensados pelos benefícios. Afigura-se que informação a mais projetada é excessiva, demasiado técnica ou propagandística, desviando a atenção do essencial da fatura, geradora de confusão e potenciando um sentimento de incompreensão, razão pela qual se avalia que os benefícios para o consumidor são escassos.

Comercializadores

A prescrição excessivamente detalhada de obrigações que impendem sobre os comercializadores impactará de forma mais condicionante na atividade de comercializadores entrantes e/ou de pequena dimensão, correndo-se assim um risco efetivo destas prescrições poderem constituir uma barreira à entrada de novos comercializadores e uma forma de se reforçar a posição dominante dos agentes tradicionais, bem como a concentração dos mercados retalhistas. Tem custos operacionais para todos os comercializadores, incluindo os de último recurso, com revisão dos *layouts* das faturas e eventual introdução de mais uma folha. Na mesma linha, uma excessiva padronização dos conteúdos informativos pode negativamente impactar na existência de estratégias segmentadas de abordagem do mercado, capazes de entregar valor a segmentos de consumidores com necessidades distintas. Donde, a medida gera riscos para a competitividade e inovação.

*PARECER DA ERSE SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 760/XIII/3ª (PS) - REFORÇA O DEVER DE
INFORMAÇÃO DO COMERCIALIZADOR AO CONSUMIDOR DE ENERGIA*

Compatibilização normativa e administração

Em termos de compatibilização do projeto do diploma com normativo já vigente, refira-se que as normas do projeto de Lei que referem o conteúdo da fatura têm uma elevada sobreposição com normas regulamentares da ERSE, designadamente com os Regulamentos das Relações Comerciais dos setores da eletricidade e do gás natural, e as previstas mais genericamente na lei dos serviços públicos essenciais.

Acresce que a matéria da informação nas faturas é frequentemente objeto de abordagens ao nível europeu, pelo que não se vê vantagem em consagrar num regime mais rígido questões regulamentares deste tipo, dificultando a evolução necessária em mercados que se prevê venham a ter alterações significativas em breve.

Donde, o projeto requer maior coordenação e compatibilização com leis e regulamentos a nível nacional e comunitário. Mas mesmo que fosse realizada a coordenação e eliminada a duplicação de normas, o projeto gera apreensão pois, o legislador, ao avocar para si matéria de natureza muito regulamentar, suscetível de mudança rápida ou exigente de ações subseqüentes, retira agilidade ao regulador.

Ainda, provocará alterações extraordinárias aos Regulamentos das Relações Comerciais aprovados pela ERSE, incluindo a apresentação de propostas, lançamento de consulta pública, análise das propostas pelos Conselhos Consultivo e Tarifário, discussão pública e aprovação, com publicação das respostas à consulta pública em processo de revisão regulamentar, pelo que o projeto implicará custos orçamentais e de trabalho que não foram previamente programados e são assinaláveis.

A ERSE considera que, pelo menos no que ao setor elétrico e ao setor do gás natural diz respeito, o projeto de lei merece ponderação cuidada, conforme referido no presente parecer.

Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, em 7 de maio de 2018

Este Parecer, emitido no exercício das competências consultivas previstas nos artigos 15º a 18º dos Estatutos da ERSE, é suscetível de ser disponibilizado publicamente, após tomada de decisão sobre a matéria em causa, ou decorrido um ano após a sua elaboração, consoante o evento que ocorra em primeiro lugar, sem prejuízo dos direitos de acesso e divulgação em momento anterior, nos termos legalmente previstos. O documento pode ser integralmente disponibilizado ao público, sem prejuízo da supressão de informações que, pela sua natureza, constituam informação comercialmente sensível, segredo legalmente protegido ou dados pessoais.



PARECER DA ERSE

**SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 737/XIII/3ª (CDS-PP) – “AUMENTA A TRANSPARÊNCIA
FISCAL DOS COMBUSTÍVEIS POR VIA DE UMA INFORMAÇÃO MAIS DETALHADA
AOS CONSUMIDORES”**

Maio de 2018

Este Parecer, emitido no exercício das competências consultivas previstas nos artigos 15º a 18º dos Estatutos da ERSE, é suscetível de ser disponibilizado publicamente, após tomada de decisão sobre a matéria em causa, ou decorrido um ano após a sua elaboração, consoante o evento que ocorra em primeiro lugar, sem prejuízo dos direitos de acesso e divulgação em momento anterior, nos termos legalmente previstos. O documento pode ser integralmente disponibilizado ao público, sem prejuízo da supressão de informações que, pela sua natureza, constituam informação comercialmente sensível, segredo legalmente protegido ou dados pessoais.

A ERSE recebeu, em 12 de abril de 2018, uma solicitação de parecer da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas da Assembleia da República relativa ao Projeto de Lei n.º 737/XIII/3ª (CDS-PP) – “Aumenta a transparência fiscal dos combustíveis por via de uma informação mais detalhada aos consumidores”.

Assim, ao abrigo do artigo 16.º dos seus Estatutos, a ERSE emite o seguinte parecer.

I- Introdução

O projeto de lei em apreço estabelece os procedimentos necessários para a implementação de um sistema de informação em todos os postos de abastecimento de combustíveis com vista a aumentar a informação prestada aos consumidores.

De modo mais concreto, o projeto de diploma prevê que as faturas de comercialização de combustíveis devam conter informações simples e explícitas sobre as componentes que constituem o preço de venda, incluindo o valor do imposto sobre os produtos petrolíferos e o preço e quantidade de incorporação de biocombustíveis.

À ERSE é atribuída a responsabilidade de avaliar o sistema de informação e prestar os esclarecimentos relativamente à forma de implementação da lei.

II- Análise

COMPETÊNCIAS DA ERSE

Apesar do estipulado na Lei do Orçamento do Estado para 2017, com exceção de matérias avulsas e dispersas (ex. matérias relacionadas com o livros de reclamações em postos de abastecimento de combustível, dispensa da obrigatoriedade de comercialização a retalho de GPL engarrafado propano e butano em todos os postos de abastecimento), a atribuição de competências à ERSE na área dos combustíveis não ocorreu, sendo necessário alterar a legislação de base do setor petrolífero e os Estatutos da ERSE. Conjunta e harmonizadamente, importará também concretizar as atribuições da Entidade Nacional para o Mercado dos Combustíveis, da anunciada entidade fiscalizadora para o setor energético e de outras entidades com competências conexas como a DGEG ou o LNEG.

Sem clarificação e definição das competências das várias entidades não é possível à ERSE concretizar as atribuições previstas no projeto de lei em apreço, começando a verificar-se uma cumulação de competências avulsas, mas não regulatórias de *per se*, sem que as mesmas sejam acompanhadas dos meios necessários ao seu exercício.

DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÃO

A ERSE é favorável a ações de informação aos consumidores. A informação disponibilizada aos consumidores finais é de grande relevância, desde logo porque constitui um elemento chave para a fruição dos benefícios que a liberalização dos setores da energia tem procurado afirmar. Nos setores que regula, eletricidade e gás natural, a ERSE tem procurado que os consumidores tenham acesso a mais e melhor informação.

Mas importa referir que é fundamental encontrar o equilíbrio certo, que se sabe complexo, entre a informação a transmitir em cada tipo de suporte, incluindo na fatura: informação em excesso não contribui para o esclarecimento do consumidor, pelo contrário.

No que respeita à decomposição do preço, apresentada na fatura, a ERSE interpreta que o projeto de lei exige a explicitação dos seguintes componentes do preço final:

- Valor do combustível (simples ou aditivado),
- Valor do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA),
- Valor do Imposto sobre Produtos Petrolíferos (ISP) e
- Valor referente à incorporação de biocombustíveis.

III- Conclusões

A ERSE reitera a necessidade de clarificação de competências na área dos combustíveis, nomeadamente as competências a atribuir à ERSE.

Sem definição do novo modelo institucional e correspondente atribuição de competências, poderes e meios, torna-se complexo dar cumprimento ao previsto no projeto de diploma em análise.

A ERSE concorda com a importância de informar os consumidores sobre as diversas componentes do preço de venda a clientes finais. Todavia, importa ponderar se, do ponto de vista do custo benefício, existirão, ou não, modos mais eficientes do que a utilização da fatura, em especial se se pretender a divulgação de muita informação ou muito variável no tempo.

Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos, em 7 de maio de 2018

PARECER DA ERSE SOBRE PROJETO DE LEI N.º 737/XIII/3ª (CDS-PP) – “AUMENTA A TRANSPARÊNCIA FISCAL DOS COMBUSTÍVEIS POR VIA DE UMA INFORMAÇÃO MAIS DETALHADA AOS CONSUMIDORES”

Este Parecer, emitido no exercício das competências consultivas previstas nos artigos 15º a 18º dos Estatutos da ERSE, é suscetível de ser disponibilizado publicamente, após tomada de decisão sobre a matéria em causa, ou decorrido um ano após a sua elaboração, consoante o evento que ocorra em primeiro lugar, sem prejuízo dos direitos de acesso e divulgação em momento anterior, nos termos legalmente previstos. O documento pode ser integralmente disponibilizado ao público, sem prejuízo da supressão de informações que, pela sua natureza, constituam informação comercialmente sensível, segredo legalmente protegido ou dados pessoais.

