

Correspondência registada

DIVISÃO DE APOIO ÀS COMISSÕES	
Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas	
CEIOP	
N.º Único	558871
Entrada/Saída n.º	259
Data	2 / 5 / 2018

Exmo. Senhor
Deputado Helder Amaral
MI Presidente da Comissão de Economia,
Inovação e obras Públicas
Assembleia da República
Divisão de Apoio às Comissões
Palácio de São Bento
1249-068

Sua referência:
83/CEIOP

Nossa referência:
CE - 0001741 /2018

Data: 30/04/2018

Assunto: Parecer sobre os Projetos de Lei n.º 737/XIII/3.^a (CDS-PP) - "Aumenta a transparência fiscal dos combustíveis por via de uma informação mais detalhada aos consumidores" e n.º 760/XIII/3.^a (PS) Reforça o dever de informação do comercializador ao consumidor de energia".

Excelentíssimo Senhor Deputado


Conforme solicitado através da comunicação em referência, junto tenho a hora de remeter V/Excelência, Senhor Deputado, o parecer emitido pela ENMC sobre os projetos Lei sinalizados supra.

Mesmo tendo em conta o limite temporal estabelecido pela Comissão a que V/Excelência bem preside, entendo que o parecer da ENMC, ora junto, não deixa de abordar as principais linhas definidoras do mercado de combustíveis, e os entraves à criação de uma fatura detalhada, atenta a complexidade e volatilidade das variáveis que influenciam, a diário, o preço dos combustíveis, sendo que estamos certos que o presente documento vai facilitar a tarefa do legislador, bem sabendo que, como não podia deixar se ser, os nossos serviços estão à inteira disposição de V/Excelência para esclarecimentos adicionais.

Apresento a V/Excelência os meus

cumprimentos.

Filipe Meirinho



Presidente do Conselho de Administração



ENMC

ENTIDADE NACIONAL PARA O
MERCADO DE COMBUSTÍVEIS E.P.E.

PARECER SOBRE OS PROJETOS DE LEI N.º

37/XIII/3ª (CDS-PP) e 760/XIII/3ª (PS)



ENMC

ENTIDADE NACIONAL PARA O
MERCADO DE COMBUSTÍVEIS E.P.E.

1. INTRODUÇÃO

Na sequência da solicitação da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas da Assembleia da República, remetida no passado dia 11 de Abril ao cuidado do Presidente do Conselho de Administração da ENMC – Entidade Nacional para o Mercado dos Combustíveis, E.P.E. (“ENMC”), é elaborado o presente parecer sobre os Projetos 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 n.º 760/XIII/3ª (PS) “Reforça o dever de informação do comercializador ao consumidor de energia”.

É solicitado o Parecer da ENMC acerca dos referidos Projetos de Lei, pelo que se delimita desde já o âmbito da presente análise às atuais competências conferidas à ENMC através do Decreto-Lei n.º 165/2013, de 16 de dezembro e do Decreto-Lei n.º 31/2006, de 15 de fevereiro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 244/2015, de 19 de outubro.

Neste sentido, não são abordados, o presente parecer, os temas respeitantes à informação a fornecer ao consumidor de eletricidade ou de gás natural, por atualmente, não serem da competência da ENMC.

2

2. ENQUADRAMENTO LEGISLATIVO

Considerando a atual legislação aplicável ao Setor Petrolífero Nacional (“SPN”), cujas bases de funcionamento constam do Decreto-Lei n.º 31/2006, de 15 de fevereiro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 244/20105, de 19 de outubro, importa desde logo referir que se trata de um sector não regulado, e cuja atividade não está sujeita a licenciamento ou autorização. Com efeito, o referido diploma estabelece, no seu artigo 19.º que a atividade de comercialização de produtos petrolífero não carece de licenciamento autónomo.

No que diz respeito à formação do preço dos combustíveis e também dos gases de petróleo liquefeitos (GPL), vigora o sistema de preços livres, concretizada através da Portaria n.º 787-B/90, de 1 de setembro. A comercialização de GPL em garrafas de 11 Kg e 13 Kg ficou, todavia, sujeita um regime de preços vigiados, por imposição do n.º 1



ENMC

ENTIDADE NACIONAL PARA O
MERCADO DE COMBUSTÍVEIS E.P.E.

da Portaria n.º 1310/93, de 29 de dezembro. Com efeito, aqueles produtos deixaram de estar sujeitos ao regime de preços livres na produção, importação e comercialização, passando ao regime de preços vigiados. Apesar de este regime ter sido elaborado com um carácter transitório, “até que as condições deste mercado se encontrem normalizadas”, mantém-se em vigor até aos dias de hoje.

O regime de preços vigiados encontra-se previsto n.º 3 da Portaria n.º 650/81, de 29 de julho, e consiste na obrigatoriedade do envio pelas empresas, para tal notificadas, em carta registada com aviso de receção dirigida à Direção Geral das Atividades Económicas, dos seguintes elementos:

- a) Os preços e margens de comercialização praticados à data da notificação;
- b) As alterações dos preços e das margens praticadas, sempre que tenham lugar, bem como a data da sua entrada em vigor;
- c) Quaisquer outros elementos ou esclarecimentos aos elementos enviados solicitados pelas Direções Gerais do Comércio Alimentar e do Comércio não Alimentar;
- d) Nos casos referidos na alínea b), os novos preços deverão vir acompanhados das causas justificativas das alterações efetuadas.

Destacam-se ainda os aspetos obrigatórios a que devem obedecer as características dos produtos e que constam do Decreto-Lei n.º 89/2008, de 30 de maio, que estabelece as normas referentes às especificações técnicas aplicáveis ao propano, butano, GPL auto, gasolinas, petróleos, gasóleos rodoviários, gasóleo colorido e marcado, gasóleo de aquecimento e fuelóleos, definindo as regras para o controlo de qualidade dos carburantes rodoviários e as condições para a comercialização de misturas de biocombustíveis com gasolina e gasóleo em percentagens superiores a 5 %.

Os aspetos acima referidos têm impacto na formação do preço dos combustíveis, e estão na base da formação dos preços de referência, publicados pela ENMC, ao abrigo da Lei n.º 6/2015, de 16 de janeiro, em particular do seu artigo 4.º.

Os preços de referência são publicados diariamente, podendo assumir a tipologia de preço diário, semanal e mensal por cada produto. Para os preços semanais e mensais são utilizados os valores médios diários de cada componente, considerando o período



ENMC

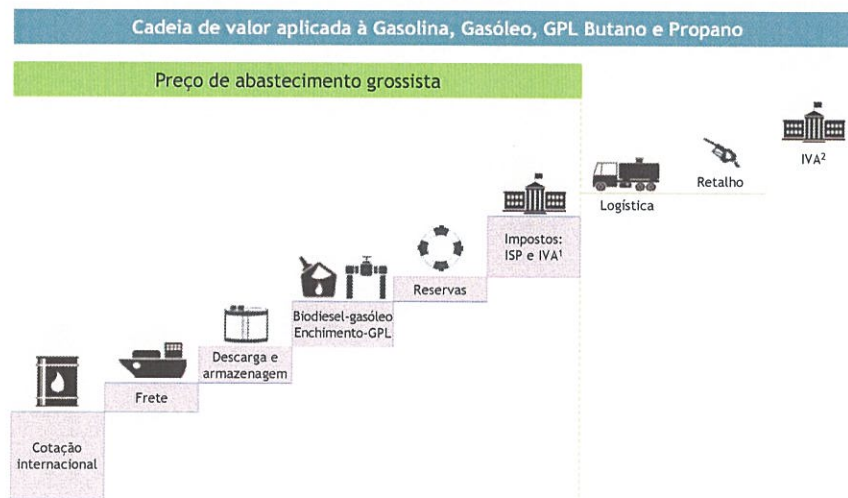
ENTIDADE NACIONAL PARA O
MERCADO DE COMBUSTÍVEIS E.P.E.

selecionado para análise. As componentes e respetivas fontes consideradas excluem a margem retalhista e são as seguintes:

- Cotação Internacional e frete - Valores relativos ao preço internacional do produto petrolífero de acordo com o índice do Mar do Norte (North Western Europe) e respetivo transporte para Lisboa, obtidos juntos do analista internacional Argus, posteriormente convertidos de USD para Euros e de toneladas para litros;
- Adicional por incorporação de biocombustíveis - Sobrecusto relativo ao impacto da incorporação de biocombustíveis (FAME¹, HVO², Bio-ETBE³) no gasóleo e na gasolina, tendo em conta as percentagens de incorporação e os preços obtidos junto dos produtores;
- Descarga, armazenagem e reservas - Valores médios para a descarga e armazenagem de produtos petrolíferos, obtidos através de consulta aos operadores, bem como o valor para a constituição de reservas petrolíferas, de acordo com dados da ENMC;
- Enchimento - Valores médios para o enchimento de garrafas de GPL, obtidos por consulta aos operadores;
- ISP e outros - Valores relativos ao imposto sobre produtos petrolíferos, contribuição de serviço rodoviário e adicional por taxa de carbono

4

Cálculo do preço de referência



¹ ISP (incluindo CSR, Taxa de Carbono, outros); IVA sobre componentes do preço de abastecimento grossista, incluindo ISP

² IVA aditivo - sobre Logística e Retalho

¹ Fatty Acid Methyl Ester

² Hydrotreated vegetable oils

³ Ethyl Tert - Butyl Ether



ENMC

ENTIDADE NACIONAL PARA O
MERCADO DE COMBUSTÍVEIS E.P.E.

Para além da publicação dos preços de referência, que fornece ao consumidor uma informação detalhada de parte da cadeia de valor, destacam-se ainda outras obrigações legais e regulamentares de reporte de informação, nomeadamente acerca dos preços, por parte dos operadores económicos:

- As previstas no Decreto-Lei n.º 243/2008, de 18 de dezembro e reiterada pelo Decreto-Lei n.º 244/2015, de 19 de outubro, e na Portaria n.º 45/2016, de 18 de março. Esta última estabelece o modelo de formulário único para efeitos do envio de informação sobre o preço dos combustíveis rodoviários praticados nos postos de abastecimento, bem como sobre a quantidade de produto comercializado. Esta obrigação de prestação de informação não inclui os GPL butano e propano engarrafado que seja comercializado no posto de abastecimento.
- É ainda relevante o Regulamento n.º 851/2015, de 17 de dezembro sobre o Cadastro Nacional Centralizado, que define os procedimentos de registo e de prestação de informações à ENMC pelos intervenientes do Setor Petrolífero Nacional a tal obrigados, devendo a ENMC garantir a confidencialidade no tratamento da informação comercialmente sensível. Atualmente, estão obrigados ao registo e prestação de informação os comercializadores de GPL engarrafado com vendas superiores a 1000 garrafas por ano.

A este quadro legislativo e regulamentar sectorial, acresce o quadro legislativo geral sobre a proteção do consumidor, estabelecido de forma transversal pela Lei n.º 23/96, de 26 de julho que cria no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais, e a Lei n.º 24/96, de 31 de julho que estabelece o regime legal aplicável à defesa dos consumidores.

Em ambos os diplomas são previstas obrigações de informação clara, objetiva e adequada aos consumidores, com destaque para o detalhe da informação prestada no âmbito dos serviços públicos essenciais. De notar que o fornecimento/comercialização de produtos de petróleo não consta da lista do n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho.

Com efeito, a referida lista, que se trata de uma lista taxativa, engloba os seguintes serviços:



ENMC

ENTIDADE NACIONAL PARA O
MERCADO DE COMBUSTÍVEIS E.P.E.

- a) Serviço de fornecimento de água;
- b) Serviço de fornecimento de energia elétrica;
- c) Serviço de fornecimento de gás natural e gases de petróleo liquefeitos canalizados;
- d) Serviço de comunicações eletrónicas;
- e) Serviços postais;
- f) Serviço de recolha e tratamento de águas residuais;
- g) Serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos

Note-se que o recente Decreto-Lei n.º 5/2018, de 2 de fevereiro, no seu artigo 5.º, veio equiparar a comercialização de GPL engarrafado a um serviço público essencial para efeitos da proteção dos consumidores.

É neste quadro legislativo e regulamentar que serão analisados os Projetos de Lei acima identificados e que pretendem introduzir mais transparência e mais informação aos consumidores de energia, em particular, de combustíveis derivados do petróleo.

3. ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI (“PL”)

Em ambos os PL surgem obrigações de discriminação de valores que não estejam diretamente relacionados com o custo da matéria-prima, como sejam taxas, impostos (da competência da Autoridade Tributária) e outros componentes do preço, nomeadamente a incorporação de biocombustíveis.

Nos termos do PL n.º 737/XIII é criada a obrigação de decomposição dos elementos que constituem o preço final dos combustíveis comercializados nos postos de abastecimento (artigo 3.º), devendo constar obrigatoriamente as taxas e impostos que integram o preço final, bem como o adicional pela incorporação de biocombustíveis.

Nos termos do PL n.º 760/XIII/3ª, a par das obrigações de afixação e de disponibilização de informação na internet, é também criada uma fatura detalhada, que abrange os elementos acima enunciados.

Note-se que, não sendo o SPN, um sector regulado, ao contrário do sector da eletricidade e do gás natural, a formação dos preços é livre, pelo que existem componentes que não são determináveis *a priori* e cuja variação é diária. Este ponto é



ENMC

ENTIDADE NACIONAL PARA O
MERCADO DE COMBUSTÍVEIS E.P.E.

essencial quando se decide a criação de uma fatura, na mediada em que dificilmente se pode criar uma fatura padrão que, de alguma forma, possa refletir a realidade dos preços, atentas as varáveis que influenciam o preço do combustível em bomba. Desde logo, o caso do valor do petróleo bruto, mas também o valor dos próprios biocombustíveis incorporados, dependente das transações nos mercados internacionais.

Ainda quanto ao valor da incorporação de biocombustíveis, que figura na publicação dos preços de referência, este tem por base uma média dos preços de venda dos produtores nacionais de biocombustíveis. Salienta-se, porém que a produção nacional de biocombustíveis não abrange todos os tipos de biocombustíveis suscetíveis de serem incorporados nos combustíveis fósseis, mas apenas o FAME (incorporável no gasóleo). Deste modo, são utilizadas cotações internacionais para outros tipos de biocombustíveis, como seja o caso do Bio ETBE.

Ora, o acesso às cotações internacionais destes produtos, pressupõe uma licença de utilização, com custos elevados para a consulta dos valores disponibilizados pelas agências de preços, como por exemplo a Platts ou a Argus.

No entanto, esses valores já são disponibilizados diariamente aos consumidores, através da consulta do sítio oficial da ENMC na internet, cujo acesso é gratuito e não acarreta quaisquer custos nem para os operadores económicos, nem para os consumidores.

Considerando que as faturas emitidas ao consumidor (como consumidor final, ou já assim como empresa) pelo comercializador retalhista, vulgo, posto de abastecimento de combustíveis, será expectável que estes promovam a adaptação dos respetivos sistemas de faturação, não sendo atualmente conhecidos, e que dado o prazo estabelecido pela Assembleia da Republica para resposta desta entidade pública, não é possível aqui contabilizar, sendo que estamos convictos, muito pela experiência colhida nos últimos anos juntos dos retalhistas, e muito pela análise das margens de negócio de cada um dos operadores, que o impacto económico da implementação de uma fatura com todos as variáveis que influenciam o custo final no litro de combustível em bomba é significativo, uma vez que, o volume de informação solicitado dificilmente será



ENMC

ENTIDADE NACIONAL PARA O
MERCADO DE COMBUSTÍVEIS E.P.E.

compatível com os atuais formatos de fatura utilizados, valor que vai, necessariamente, ser refletido no custo final ao consumidor.

A isto acresce que os eventuais custos decorrentes da adaptação dos sistemas de faturação dos operadores económicos que comercializam, não deverão ser repercutidos nos consumidores, nos termos dos PL, determinação que se considera muito difícil, senão impossível, de garantir, na venda de produtos não sujeitos a regime de preços regulados.

4. CONCLUSÕES

Pelo exposto, considera-se de difícil implementação o replicar o modelo de faturação detalhada que existe para o fornecimento de eletricidade e de gás natural, por se tratarem de serviços públicos essenciais sujeitos a regulação sectorial, o que não acontece com o mercado de combustíveis, atentas as razões sobreditas.

Por outro lado, considera-se também que a publicação, por esta entidade pública, dos preços de referência, por imposição legal, já responde às preocupações manifestadas pelos Senhores Deputados, e concretizadas através dos dois PL apresentados, assegurando ao consumidor informação detalhada e decomposta, excluindo a margem retalhista.

Poderá, no entanto, ser melhorada a conceção e divulgação dos preços de referência, através (por exemplo) da indicação na fatura do link para um site autónomo na internet, sob a gestão de uma entidade administrativa a designar, que deverá aprovar por regulamento a respetiva metodologia de cálculo, evitando-se, desta feita, o sobrecusto da produção de uma fatura que, atentas as variáveis sinalizadas mais acima, é (ou será) alterada praticamente a diário.

Eis, pois, o nosso parecer, que não aborda nem aprofunda todas as variáveis em causa, nem explora todas as alternativas de mercado, não que tal aprofundamento não seja viável, mas porque à partida vem condicionado pelo prazo que foi estabelecido à ENMC para resposta (13 dias).

Lisboa e ENMC - abril 30, 2018

**Filipe
Rodrigues
Meirinho**

Assinado de forma
digital por Filipe
Rodrigues Meirinho
Dados: 2018.04.27
11:42:58 +01'00'

Presidente do Conselho de Administração