



**CNMC**  
COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
MERCADOS Y LA COMPETENCIA



**ERSE**  
ENTIDADE REGULADORA  
DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS

# **ESTUDO SOBRE OPERADOR DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR**

## **EXPERIÊNCIA E RESULTADOS**

MAIO 2014

**Trabalho realizado pelo Conselho de Reguladores do MIBEL**

**COMISSÃO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS  
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS  
COMISIÓN NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES  
COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA**

Este documento está preparado para impressão em frente e verso / impressão em dupla face

CMVM

Rua Laura Alves, n.º 4  
Apartado 14258 | 1064-003 Lisboa  
Tel.: +35 213 177 000  
Fax.: +35 213 537 077  
e-mail: [cmvm@cmvm.pt](mailto:cmvm@cmvm.pt)  
[www.cmvm.pt](http://www.cmvm.pt)

CNMV

Edison, 4  
28006 Madrid  
Tel.: +34 91 585 15 00  
Fax.: +34 91 319 33 73  
e-mail: [cnmv@cnmv.es](mailto:cnmv@cnmv.es)  
[www.cnmv.es](http://www.cnmv.es)

ERSE

Rua Dom Cristóvão da Gama n.º 1-3.º  
1400-113 Lisboa  
Tel.: +35 21 303 32 00  
Fax: +35 21 303 32 01  
e-mail: [erse@erse.pt](mailto:erse@erse.pt)  
[www.erse.pt](http://www.erse.pt)

CNMC

Alcalá, 47  
28014 Madrid  
Teléfono: +34 91 432 96 00  
Fax: +34 91 577 62 18  
e-mail: [cnmc@cnmc.es](mailto:cnmc@cnmc.es)  
[www.cnmc.es](http://www.cnmc.es)

ÍNDICE

<b>1</b>	<b>ENQUADRAMENTO .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>SITUAÇÃO ATUAL .....</b>	<b>3</b>
2.1	Modelo organizacional do operador de mudança de comercializador em Portugal	3
2.1.1	Enquadramento regulamentar e modelo atual.....	3
2.1.2	Mudança de comercializador no setor da eletricidade.....	4
2.1.3	Mudança de comercializador no setor do gás natural .....	6
2.1.4	Processos de <i>switching</i> coletivo e mudanças duais .....	8
2.2	Modelo organizacional do operador de mudança de comercializador em Espanha.....	10
2.2.1	Mudança de Comercializador.....	10
2.2.2	Estrutura do mercado retalhista .....	13
<b>3</b>	<b>MODELOS ORGANIZACIONAIS DE OPERADOR DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR .....</b>	<b>15</b>
3.1	<i>Benchmark</i> europeu .....	15
3.1.1	Resultados do questionário.....	15
3.1.2	Processos de <i>switching</i> coletivo na Europa e a atuação da autoridade reguladora .	17
3.1.2.1	Portugal .....	18
3.1.2.2	Espanha .....	19
3.1.2.3	Grã-Bretanha .....	21
3.1.2.4	Bélgica.....	22
3.1.2.5	Itália .....	23
3.1.3	Outros estudos .....	24
3.2	Análise de modelos organizacionais .....	25
3.2.1	Modelo Centralizado de OMC – único para ambos os setores .....	25
3.2.2	Modelo Centralizado de OMC – por setor.....	26
3.2.3	Modelo Descentralizado de OMC .....	28
<b>4</b>	<b>RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>31</b>



## 1 ENQUADRAMENTO

No Plano de Compatibilização Regulatória, firmado entre os Governos de Portugal e de Espanha a 8 de março de 2007, ficou estabelecido que o Conselho de Reguladores deveria propor, de forma harmonizada para os dois países, entre outras matérias, os procedimentos de mudança de comercializador para o setor elétrico.

Para a concretização deste mandato, foi elaborado um documento que foi submetido a consulta pública de âmbito ibérico que decorreu entre 28 de fevereiro e 14 de março de 2008. Após a análise das sugestões e comentários recebidos, os reguladores setoriais de Portugal e Espanha elaboraram uma proposta conjunta de harmonização dos procedimentos de mudança de comercializador que foi remetida aos Governos de cada país<sup>1</sup>.

A necessidade de aprofundamento da harmonização a este nível foi sustentada na evidência que esta constituiria uma das vias de desenvolvimento da concorrência nos mercados retalhistas e, desse modo, de contribuição para o processo de liberalização dos mercados e criação do mercado interno da energia.

As recomendações propostas com o estudo de 2008, de resto alinhadas com as melhores práticas sinalizadas a nível europeu<sup>2</sup>, vieram contribuir para aprofundar a harmonização no quadro dos procedimentos utilizados na mudança de comercializador. Todavia, a implementação de tais procedimentos não é alheia ao modelo organizativo e a concretização da extinção de tarifas de venda a clientes finais nos dois países veio suscitar outras questões mais relacionadas com o modelo organizacional e funcional da entidade responsável pela gestão dos procedimentos.

O presente documento constitui uma análise do Conselho de Reguladores do MIBEL sobre o modelo de operador de mudança de comercializador, existente em cada um dos países, bem como da sua colocação em perspetiva perante exemplos de outros países a nível europeu.

Este estudo parte pois da evidência de que, ao nível dos procedimentos e princípios que regem a mudança de comercializador, o desejável nível de harmonização já foi, como referido, atingido. Assim, o objetivo central desta análise sobre o modelo de operador de mudança de comercializador é o de caracterizar as opções possíveis, a sua adequação à realidade vigente e determinar se há eventuais áreas de compatibilização quanto ao modelo operativo e de governação da atividade de mudança de comercializador.

---

<sup>1</sup> <http://mibel.com/index.php?mod=consultas&mem=detalle&id=1&relcategoria=124>.

<sup>2</sup> “*Electricity and Gas Retail market design, with a focus on supplier switching and billing - Guidelines of Good Practice*”, Council of European Energy Regulators, 24 de janeiro de 2012, Ref: C11-RMF-39-03, [http://www.ceer.eu/portal/page/portal/EER\\_HOME/EER\\_PUBLICATIONS/CEER\\_PAPERS/Customers/Tab3/C11-RMF-39-03\\_GGP-Retail-Market-Design\\_24-Jan-2012.pdf](http://www.ceer.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_PUBLICATIONS/CEER_PAPERS/Customers/Tab3/C11-RMF-39-03_GGP-Retail-Market-Design_24-Jan-2012.pdf).

Importa reter que a harmonização regulatória neste âmbito – escolha e mudança de comercializador – passa por garantir um desenvolvimento do mercado retalhista no quadro do MIBEL que assegure as escolhas dos consumidores de forma efetiva e eficiente, o que pode ser objetivamente obtido com quadros funcionais ou de governação distintos mas compatibilizados no que àquele objetivo central diz respeito.

Apesar deste estudo ser desenvolvido no âmbito do Conselho de Reguladores do MIBEL, as recomendações relativas aos procedimentos de mudança de comercializador elaboradas em 2008, foram também vertidas para o setor do gás natural em ambos os países. Assim, são também avaliadas as potenciais sinergias entre os dois setores quanto ao modelo de organização e governação.

## 2 SITUAÇÃO ATUAL

### 2.1 MODELO ORGANIZACIONAL DO OPERADOR DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR EM PORTUGAL

#### 2.1.1 ENQUADRAMENTO REGULAMENTAR E MODELO ATUAL

A legislação portuguesa prevê, desde 2006, a criação de um operador logístico de mudança de comercializador, quer para o setor da eletricidade<sup>3</sup>, quer para o setor do gás natural<sup>4</sup>. Este operador logístico, que pode ser comum para ambos os setores<sup>5</sup>, é a entidade com atribuições específicas no âmbito da gestão de mudança de comercializador, podendo incluir outras funções, nomeadamente a gestão dos equipamentos de medida, recolha de informação de consumos e fornecimento dessa informação aos respetivos agentes de mercado<sup>6</sup>.

Este operador logístico de mudança de comercializador deve sempre basear-se no facto de que a mudança de comercializador deverá ter em conta os princípios de igualdade e transparência e de que a informação não pode ser utilizada quer em favorecimento quer em detrimento dos agentes que atuam no mercado.

A atividade do operador logístico de mudança de comercializador bem como a data de início do seu funcionamento deverão ser estabelecidas em legislação complementar, sendo que a entidade ficará sujeita à regulação da ERSE. O desenvolvimento legislativo a efetuar deverá clarificar o modelo empresarial e de governação do operador logístico.

Atualmente, e enquanto a legislação complementar não é publicada, a ERSE atribuiu transitoriamente a função de operador logístico de mudança de comercializador no setor da eletricidade ao operador da rede de distribuição em alta e média tensão<sup>7</sup>. No setor do gás natural, essa função foi atribuída, também transitoriamente, ao operador da rede de transporte<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> A definição consta do art.º 58.º do Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23 de agosto, cuja última redação foi dada pelo Decreto-Lei n.º 215-B/2012, de 8 de outubro, que também procedeu à sua republicação.

<sup>4</sup> A definição consta do art.º 44.º do Decreto-Lei n.º 140/2006, de 23 de agosto, cuja última redação foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 231/2012, de 26 de outubro, que também procedeu à sua republicação.

<sup>5</sup> Ver n.º 6 dos respetivos artigos mencionados nas notas de rodapé anteriores.

<sup>6</sup> Ver n.º 1 dos respetivos artigos mencionados anteriormente.

<sup>7</sup> Em Portugal continental, no setor da eletricidade, existe apenas um distribuidor de energia elétrica de âmbito nacional. Existem ainda dez operadores de rede de distribuição locais, mas de reduzida dimensão (o maior tem um número de pontos de entrega inferior a 10 mil).

<sup>8</sup> No setor do gás natural existem onze operadores de redes de distribuição de âmbito regional.

Estas entidades têm obrigações mensais de reporte à ERSE de informação no âmbito da mudança de comercializador<sup>9</sup>. Por seu lado, a ERSE monitoriza e valida essa informação, podendo inclusivamente aplicar sanções<sup>10</sup> em caso de incumprimento por parte dos agentes. A ERSE publica periodicamente relatórios com os desenvolvimentos de ambos os setores, de modo a prestar informação ao mercado<sup>11</sup>.

Para a operacionalização da mudança de comercializador, são estabelecidos procedimentos e prazos a adotar pelos agentes envolvidos nas mudanças de comercializador, para o setor elétrico e para o setor do gás natural. Esses procedimentos são aprovados pela ERSE, sendo que as entidades responsáveis pela gestão dos procedimentos de mudança de comercializador podem, a todo o tempo, apresentar propostas de alteração a esses procedimentos.

Ao longo dos anos, a ERSE tem aproximado os procedimentos de mudança de comercializador dos setores da eletricidade e do gás natural, existindo atualmente uma similaridade entre ambos, que favorece uma atuação integrada nos dois setores, por parte dos diferentes comercializadores. Este aspeto tem assumido especial relevância porque, crescentemente, se tem verificado serem comuns os operadores a atuarem na comercialização de eletricidade e gás natural, além do crescimento das ofertas conjuntas (ofertas duais) de eletricidade e gás natural.

### 2.1.2 MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR NO SETOR DA ELETRICIDADE

O Regulamento das Relações Comerciais (RRC) do setor elétrico<sup>12</sup>, publicado pela ERSE em novembro de 2012, prevê, no artigo 13.º, n.º 2, alínea a), que, até à data de entrada em funcionamento do operador logístico de mudança de comercializador, nos termos de legislação específica, a gestão do processo de mudança de comercializador é desenvolvida pelo operador de rede de distribuição em alta tensão (AT) e média tensão (MT).

A ERSE definiu entretanto um conjunto de processos e prazos necessários para a concretização da mudança de comercializador, definindo obrigações de informação das partes envolvidas no processo, assim como o formato das mensagens trocadas neste âmbito<sup>13</sup>. A primeira versão data de julho de 2005,

---

<sup>9</sup> Artigos 200.º do atual Regulamento de Relações Comerciais (RRC) do setor elétrico e 186.º do RRC do setor do gás natural.

<sup>10</sup> Lei n.º 9/2013, de 28 de janeiro, que estabelece o regime sancionatório do setor energético.

<sup>11</sup> Para o mercado retalhista do setor elétrico a ERSE publica um relatório mensal : <http://www.erse.pt/pt/electricidade/liberalizacaodosector/informacaosobreomercadoliberalizado/2014/Paginas/2014.aspx>

Para o mercado retalhista do gás natural a ERSE publica um relatório trimestral:

<http://www.erse.pt/pt/gasnatural/liberalizacaodosector/InfoMercadoLiberalizado/Paginas/default.aspx>

<sup>12</sup> <http://www.erse.pt/pt/electricidade/regulamentos/relacoescomerciais>.

<sup>13</sup>

[http://www.erse.pt/pt/electricidade/regulamentos/relacoescomerciais/Documents/SubRegulamentação/Proc\\_mud\\_cmercializador.pdf](http://www.erse.pt/pt/electricidade/regulamentos/relacoescomerciais/Documents/SubRegulamentação/Proc_mud_cmercializador.pdf).

tendo sido posteriormente revista, sendo que a versão em vigor foi aprovada em junho de 2012. Estes procedimentos são sujeitos, periodicamente, a auditoria por uma entidade externa, tendo sido realizada a primeira no ano 2010<sup>14</sup>, o que veio contribuir para o subsequente processo de revisão dos procedimentos de mudança de comercializador.

Neste sentido, o operador de rede de distribuição em AT e MT, enquanto gestor dos procedimentos de mudança de comercializador (GPMC) desenvolveu uma plataforma informática de modo a gerir os processos e fluxos de mudança de acordo com o definido pela ERSE. Os custos em que este operador incorre, nomeadamente com o desenvolvimento da plataforma, são integralmente aceites como custos do sistema, onerando desta forma todos os consumidores de energia elétrica.

O GPMC, de acordo com o estabelecido no RRC, obriga-se a implementar as medidas necessárias à confidencialidade dos dados, e manter um histórico de mensagens relativas aos procedimentos de mudança de comercializador durante cinco anos.

Sem prejuízo do parágrafo anterior, o GPMC disponibiliza aos comercializadores o acesso ao conteúdo resumido do registo do ponto de entrega (RPE) de forma massificada, sendo que o cliente pode aceder a todos os seus dados de forma gratuita.

O consumidor, quando interessado em mudar de comercializador ou em fazer um novo contrato, deverá ter apenas um interlocutor, neste caso o novo comercializador, que dará início ao processo de mudança, através do acesso à plataforma de gestão do processo de mudança de comercializador.

Este comercializador terá que ter na sua posse autorização expressa do cliente sempre que atue em representação deste ou pretenda aceder à informação detalhada do RPE, já que o GPMC deverá solicitar, aleatoriamente, em periodicidade trimestral, esses comprovativos, bem como os pedidos de contratação, de forma a comprovar a sua existência.

De acordo com os procedimentos de mudança de comercializador atualmente em vigor, o processo de acesso ao registo do ponto de entrega compreende, de forma geral, as seguintes fases:

- Sempre que o novo comercializador considere conveniente, e mediante a devida autorização concedida pelo cliente, pode vir a ser efetuado o pedido de acesso ao registo do ponto de entrega;
- O GPMC efetua a análise desse pedido, verificando a consistência da informação fornecida e eventuais erros na sujeição do mesmo;
- Com base nessa análise, o GPMC comunica a aceitação ou recusa do mesmo.

---

<sup>14</sup> [http://www.erse.pt/pt/electricidade/InspeccoesAuditorias/Documents/Aud\\_Mudan%C3%A7a\\_Comercializador.pdf](http://www.erse.pt/pt/electricidade/InspeccoesAuditorias/Documents/Aud_Mudan%C3%A7a_Comercializador.pdf).

Do mesmo modo, os pedidos de mudança de comercializador seguem o mesmo conjunto de passos, sendo que poderá ser comunicada a necessidade de uma atuação no local de consumo. Esta atuação poderá ser suscitada pela necessidade de trocar o equipamento de medição ou de, a pedido de qualquer um dos comercializadores (cessante ou o novo comercializador), ou mesmo do cliente, ser realizada uma leitura nas instalações de clientes que não possuem telecontagem.

Aquando da comunicação da aceitação ou da recusa do pedido de mudança, o GPMC deverá comunicar, respetivamente, a data de ativação do pedido ou a fundamentação da recusa.

A existência de dívida por parte do consumidor ao comercializador cessante não é impeditiva para a realização da mudança, a não ser que se trate de um comercializador de último recurso, em que para mudar de comercializador é necessário que o consumidor tenha contestado essa dívida junto de tribunais ou entidades com competência para a resolução extrajudicial de conflitos.

Na determinação do consumo de mudança de comercializador, é seguida a regra da melhor informação disponível. Caso tenha sido solicitada uma data preferencial para a mudança, deverá ser esta a considerar para a ativação e para a determinação do consumo (se necessário, por estimativa). Caso não haja data preferencial, então para os clientes com telecontagem (nomeadamente, os clientes em média tensão, alta tensão e muito alta tensão) implica a utilização dessa informação no prazo de cinco dias após a aceitação do pedido. Para os restantes, pode ser utilizada a leitura de ciclo, quando esta ocorra no período de tempo compreendido entre a data de receção do pedido de mudança de comercializador e a data de comunicação do comercializador cessante, por leitura extraordinária ou através de estimativas de consumo.

Do ponto de vista indicativo, a partir do momento em que o pedido de mudança é inserido pelo novo comercializador na plataforma do GPMC, a mudança de comercializador pode concretizar-se entre cinco dias úteis até três semanas. A experiência acumulada, desde a abertura de mercado a todos os clientes, demonstra que os prazos médios efetivos para a concretização da mudança se situam abaixo do limiar de cinco dias úteis.

Todos estes valores, incluindo os movimentos de carteiras e consumos por nível de tensão, são reportados regularmente à ERSE por parte da entidade encarregue da gestão do processo de mudança.

Quando existe prova de criação de obstáculos ou dificuldades, por comercializador, por operador de rede de distribuição ou pelo operador logístico de mudança de comercializador, por qualquer meio, à mudança de comercializador, esta situação é considerada uma contraordenação grave, podendo dar origem a sanções.

### 2.1.3 MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR NO SETOR DO GÁS NATURAL

O Regulamento das Relações Comerciais (RRC) do setor do gás natural publicado pela ERSE prevê no artigo 14.º que, até à data de entrada em funcionamento do operador logístico de mudança de

comercializador, nos termos de legislação específica, a gestão do processo de mudança de comercializador é desenvolvida pelo operador de rede nacional de transporte de gás natural (RNTGN).

A ERSE definiu entretanto um conjunto de processos e prazos necessários para a concretização da mudança de comercializador, definindo obrigações de informação das partes envolvidas no processo, assim como o formato das mensagens trocadas neste âmbito. Estes procedimentos são sujeitos a auditoria por uma entidade externa.

Neste sentido, o operador da RNTGN, enquanto gestor dos procedimentos de mudança de comercializador (GPMC) desenvolveu uma plataforma informática de modo a gerir os processos e fluxos de mudança de acordo com o definido pela ERSE. Os custos em que este operador incorre com o desenvolvimento da plataforma são integralmente aceites como custos do sistema, onerando desta forma todos os consumidores de gás natural.

Tal como acontece no setor elétrico, o GPMC, de acordo com o estabelecido no RRC, obriga-se a implementar as medidas necessárias à confidencialidade dos dados, e manter um histórico de mensagens relativas aos procedimentos de mudança de comercializador durante cinco anos.

O consumidor, quando interessado em mudar de comercializador ou em fazer um novo contrato, deverá ter apenas um interlocutor, neste caso o novo comercializador, que dará início ao processo de mudança, através do acesso à plataforma de gestão do processo de mudança de comercializador.

Este comercializador terá que ter na sua posse autorização expressa do cliente sempre que atue em representação deste ou pretenda aceder à informação detalhada do registo do ponto de entrega (RPE), já que o GPMC deverá solicitar em periodicidade trimestral esses comprovativos, bem como os pedidos de contratação.

De acordo com os procedimentos de mudança de comercializador atualmente em vigor, o processo de acesso ao registo do ponto de entrega compreende, de forma geral, as seguintes fases:

- Sempre que o novo comercializador considere conveniente, e mediante a devida autorização concedida pelo cliente, pode vir a ser efetuado o pedido de acesso ao registo do ponto de entrega;
- O GPMC efetua a análise desse pedido, verificando a consistência da informação fornecida e eventuais erros na sujeição do mesmo;
- Com base nessa análise, o GPMC comunica a aceitação ou recusa do mesmo.

Do mesmo modo, os pedidos de mudança de comercializador seguem o mesmo conjunto de passos, sendo que poderá ser comunicada a necessidade de uma atuação no local de consumo. Esta atuação poderá ser suscitada pela necessidade de trocar o equipamento de medição ou de, a pedido de qualquer um dos comercializadores (cessante ou o novo comercializador), ou mesmo do cliente, ser realizada uma leitura nas instalações de clientes que não possuem telecontagem.

Aquando da comunicação da aceitação ou da recusa do pedido de mudança, o GPMC deverá comunicar, respetivamente, a data de ativação do pedido ou a fundamentação da recusa.

A existência de dívida por parte do consumidor ao comercializador cessante não é impeditiva para a realização da mudança, a não ser que se trate de um comercializador de último recurso, em que para mudar de comercializador é necessário que o consumidor tenha contestado essa dívida junto de tribunais ou entidades com competência para a resolução extrajudicial de conflitos.

Na determinação do consumo de mudança de comercializador, é seguida a regra da melhor informação disponível. Isto implica a utilização da informação de telecontagem, quando exista, e, para os restantes clientes, a utilização preferencial das datas de leitura de ciclo para efetuar a ativação da mudança. Contudo, nestes clientes, em particular no segmento de clientes domésticos e de pequenos negócios (consumo anual inferior a 10 mil m<sup>3</sup>), é possível efetuar a mudança com base em estimativas de consumo caso não tenha sido solicitada uma leitura pelos envolvidos no processo.

Do ponto de vista indicativo, a partir do momento em que o pedido de mudança é inserido pelo novo comercializador na plataforma do GPMC, a mudança de comercializador pode concretizar-se entre cinco dias úteis e três semanas, demonstrando a experiência acumulada recentemente, desde a abertura de mercado a todos os clientes, que os prazos médios efetivos para a concretização da mudança se situam abaixo do limiar de oito dias úteis.

Todos estes valores, incluindo os movimentos de carteiras e variações de consumos e pressão, devem ser reportados regularmente pelos distribuidores de gás natural à entidade encarregue da gestão do processo de mudança, sendo posteriormente enviados por esta à ERSE.

Quando existe prova de criação de obstáculos ou dificuldades, por comercializador, por operador de rede de distribuição ou pelo operador logístico de mudança de comercializador, por qualquer meio, à mudança de comercializador, esta situação é considerada uma contraordenação grave, podendo dar origem a sanções.

#### 2.1.4 PROCESSOS DE SWITCHING COLETIVO E MUDANÇAS DUAIS

Em Portugal, tanto para o setor elétrico como para o setor do gás natural, estão definidos prazos e procedimentos para a mudança de comercializador, como, de resto, atrás se referiu. Tais prazos e procedimentos cobrem a mudança de comercializador após a fase de captação de cliente desenvolvida pelos comercializadores no âmbito da sua atividade.

Neste sentido, a captação massiva de consumidores, seja ela desenvolvida diretamente pelo comercializador ou por qualquer outro mecanismo de agregação de procura, tem incidência no funcionamento da(s) plataforma(s) a partir da concretização das propostas de fornecimento por um

comercializador que esteja habilitado a atuar em mercado retalhista e, conseqüentemente, a, em representação do cliente, tramitar a mudança nos respectivos portais (eletricidade e gás natural).

No quadro regulamentar português a agregação de procura não é objeto de tratamento específico, podendo acontecer por livre iniciativa dos agentes. Este é o tratamento dado aos movimentos coletivos que visam a contratação agregada de gás natural e/ou eletricidade, uma vez que, em rigor, a mudança de comercializador virá apenas concretizar a negociação que tenha ocorrido (coletiva ou individual).

Em meados de 2013, uma associação de defesa dos consumidores de interesse genérico em Portugal, lançou um procedimento de negociação coletiva de condições de fornecimento no mercado elétrico (o processo é descrito em detalhe no ponto 3.1.2.1). Esse processo teve como consequência a concretização de um número de mudanças que foi inferior ao número de intenções de participação que haviam sido registadas.

Para o exemplo atrás mencionado, enquadrável no que é genericamente conhecido como *switching* coletivo, a atuação regulatória visou garantir que o funcionamento da plataforma de mudança de comercializador de eletricidade assegurasse a efetivação das intenções concretizadas, por aplicação do procedimentos e prazos em vigor para a generalidade das situações. Todos os mecanismos de negociação de ofertas são da responsabilidade do promotor dos mesmos.

O desempenho das plataformas de mudança de comercializador na eletricidade e no gás natural têm, em Portugal, sido colocadas em teste contínuo, fruto da extinção de tarifas reguladas, que abrange todos os consumidores dos dois setores, pelo que a tramitação de um número elevado de mudanças de comercializador (por exemplo determinadas por processos de *switching* coletivo) não tem representado uma degradação na resposta das mesmas. A ERSE, no quadro das suas atribuições de monitorização e supervisão do funcionamento dos processos de mudança de comercializador, tem prestado especial atenção ao cumprimento das regras publicadas, nomeadamente quanto a prazos na mudança.

Mais recentemente, atendendo ao desenvolvimento mais evidente de ofertas de mercado conjuntas para eletricidade e gás natural – também conhecidas por ofertas duais – foi desencadeado um processo de revisão regulamentar que visou harmonizar a única vertente diferenciada de atuação nas plataformas de mudança de comercializador de eletricidade e de gás natural: a possibilidade de indicar datas preferenciais para a concretização da mudança para ambos os setores.

Com este desenvolvimento, passou a ser possível operacionalizar para uma mesma data a mudança de comercializador na eletricidade e no gás natural, facilitando assim a perceção por parte dos consumidores e o desenvolvimento de processos massificados de negociação para ofertas duais.

A existência desta possibilidade de indicação de datas preferenciais para a efetivação da mudança vem permitir a ocorrência de mudanças síncronas para a eletricidade e para o gás natural, e em nada vem

contrariar a possibilidade prevista na legislação portuguesa da criação de um operador logístico de mudança de comercializador comum para ambos os setores.

## 2.2 MODELO ORGANIZACIONAL DO OPERADOR DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR EM ESPANHA

Em Espanha, o modelo organizacional do operador de mudança de comercializador elegido desde 2003 para a eletricidade é um modelo descentralizado, em que cada distribuidor é responsável por tornar possíveis as mudanças de comercializador, sendo esta uma figura neutra em todo o processo.

No setor do gás natural o modelo organizacional do operador de mudança de comercializar é uma variante do modelo centralizado, já que existe uma base de dados centralizada, utilizada pelos distribuidores de gás natural em Espanha, que acordaram quanto ao desenvolvimento de uma plataforma comum para a comunicação dos dados de *switching* entre comercializadores e distribuidores (SCTD).

Este modelo permite a harmonização dos dados necessários para a mudança de comercializador, para os protocolos de comunicação e para os restantes processos, necessários para efetuar uma mudança de comercializador, entre distribuidores e comercializadores, sendo que distribuidor é o responsável pela manutenção da base de dados dos pontos de entrega.

Deste modo, o comercializador pode utilizar o mesmo sistema informático para comunicar uma mudança de comercializador, de forma independente, já que é o distribuidor que procede à ativação da mudança de comercializador.

A evolução do mercado retalhista traduziu-se em taxas de *switching*, para 2013, no setor elétrico de 12% e de 12,5% no setor de gás natural, à semelhança das taxas mais altas registadas na Europa, sendo especialmente relevante o aumento das mudanças registadas entre comercializadores em regime de mercado, isto é, que não correspondem aos comercializadores de último recurso<sup>15</sup> (CUR). Este facto pressupõe que mais de 3 milhões de consumidores ao ano no setor elétrico e cerca de 1 milhão ao ano no setor de gás natural mudaram de comercializador.

### 2.2.1 MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR

Como condição prévia à mudança de comercializador deve assegurar-se que o consumidor tenha à disposição toda a informação necessária para esse fim, sendo especialmente importante o acesso fácil e

---

<sup>15</sup> Comercializadores de referência desde 2014.

gratuito à informação sobre os seus direitos, a lista de comercializadores ativos no mercado e a utilização de simuladores que lhes permitam comparar as propostas de fornecimento alternativas.

Neste sentido, a atual regulamentação nacional, quer para o gás natural, quer para a eletricidade, já contempla a obrigação de publicar a lista de comercializadores ativos por parte de vários sujeitos (a CNMC, os distribuidores, a *Oficina de Cambio de Suministrador* (OCSUM) e os comercializadores de último de recurso). Existe ainda a obrigação do desenvolvimento de um sistema de comparação de preços com base nas ofertas coletivas que realizem os comercializadores. Esse sistema foi lançado oficialmente em 27 de abril de 2011, sendo acessível pelos consumidores na página de internet da CNMC.

Em virtude do estabelecido na Disposição transitória da Ley 24/2013, de 26 de dezembro, do setor elétrico, a *oficina de cambios de suministrador* continuará a desempenhar as suas funções até dia 30 de junho de 2014, sendo que, a partir dessa data, essas funções serão desempenhadas pela *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*.

Qualquer empresa que seja comercializador de gás natural e/ou de energia elétrica, pode operacionalizar simultaneamente a mudança de comercializador para ambos os fornecimentos, sem prejuízo de, posteriormente, o comercializador ter que apresentar a solicitação perante cada um dos distribuidores correspondentes a cada fornecimento.

Em segundo lugar, devem admitir-se múltiplas possibilidades de contratação, tanto escrita, como telefónica e através de meios telemáticos (ex. Internet), sempre com a salvaguarda de que a mudança de comercializador requiere necessariamente a confirmação do consumidor. Esta possibilidade está prevista na redação atual do artigo 44.6 do Real Decreto 1434/2002, desenvolvido na *Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas* de 12 de abril de 2011, para o setor do gás natural, estando ainda pendente a publicação para o setor elétrico. A definição dessa documentação, e que será objeto de controlo por parte da OCSUM, está a ser tratada no âmbito do grupo de trabalho de melhoria dos procedimentos da OCSUM (GTP). Por outro lado, o procedimento para a realização desta verificação foi desenvolvida pelo grupo de trabalho de garantia do sistema de qualidade da OCSUM (GTC), e que foi lançado recentemente.

Segundo a regulamentação vigente, não são especificados prazos ao comercializador para a tramitação de uma solicitação de mudança de comercializador (os prazos só afetam o distribuidor). Não obstante, dado os atrasos experimentados neste âmbito, a proposta do Real Decreto mencionada anteriormente inclui um prazo para levar a cabo a apresentação da solicitação de mudança de comercializador, em concreto de 5 dias úteis.

Segundo o RD 1434/2002, art.º 44, e no que respeita ao mercado de gás natural, a informação deve transmitir-se do comercializador ao distribuidor para a mudança de comercializador. Por outro lado, esta informação não está incluída na legislação elétrica vigente, embora esteja contida nos procedimentos de intercâmbio de informação habitualmente utilizados, e na proposta de Real Decreto que estabelece a

regulação das condições administrativas, técnicas e económicas das modalidades de fornecimento de energia elétrica com autoconsumo e de produção com autoconsumo, remetido mediante procedimento de urgência para informação da CNE a 18 de julho de 2013 pela *Secretaría de Estado de Energía del Ministerio de Industria, Energía y Turismo*.

Em ambos os setores existe um conjunto de dados considerados como mínimos para a tramitação da solicitação de mudança de comercializador (como sejam os dados do cliente, parâmetros de contratação, etc.). Para além destes dados, a legislação do gás natural (o já citado artigo 44) inclui, entre outros dados, a confirmação/autorização do cliente. Esta confirmação do cliente é considerada por algumas distribuidoras como condição imprescindível para a validação da mudança de comercializador.

A este respeito, a CNMC clarificou que a obrigatoriedade da disponibilização do consentimento por parte do cliente é responsabilidade do comercializador e não da empresa distribuidora. O distribuidor não deve ter, contudo, a responsabilidade na verificação do efetivo consentimento do consumidor, refletindo com maior clareza a proposta do Real Decreto mencionada anteriormente.

Neste sentido, não é necessário fornecer a documentação do comercializador que contenha o consentimento do consumidor, bastando declarar na solicitação remetida pelo comercializador ao distribuidor que dispõe do mesmo. Além do mais, segundo a regulamentação vigente, o responsável pela verificação da existência do consentimento é a OCSUM (art.º 3 Real Decreto 1011/2009).

Para facilitar a troca de informação entre o comercializador e o distribuidor foi desenvolvido nos grupos de trabalho da OCSUM um modelo de contrato de acesso único que dá suporte legal à operação em formato eletrónico.

O distribuidor deverá fazer a validação da informação enviada pelo comercializador para efeitos da mudança.

Também os prazos estabelecidos na legislação vigente para a ativação da mudança de comercializador são distintos para o setor dos gases natural e para o setor da eletricidade.

No setor eletricidade, o prazo máximo é de 15 dias ou coincidindo com o ciclo de leitura, para consumidores em baixa tensão e quando não seja necessário atuar no local de consumo, segundo o art.º 6.2 do RD 1435/2002, e de 15 dias para a alta tensão, aplicando-se, neste caso, o estabelecido no art.º 5, ponto 1 do RD 1164/2001. Contudo, na prática, os prazos de ativação dos contratos de eletricidade normalmente levam os seguintes prazos: 15 dias para instalações em AT, sendo que para BT, tendo em conta o ciclo de leitura, a ativação pode ser realizada apenas em 30 dias nos fornecimentos com leitura mensal, ou 60 dias nos fornecimentos com leitura bimensal.

No setor do gás natural, são estabelecidas datas fixas no mês para a mudança, para consumidores com consumo anual inferior a 100.000 kWh, devendo o distribuidor selecionar a data mais próxima da data de

validação. A mudança é ativada na data da leitura real durante os últimos 5 dias úteis do mês para os consumidores com consumo anual igual ou superior a 100.000 kWh, que não disponham de telecontagem. A mudança é realizada nos seis dias úteis posteriores à validação da solicitação para os consumidores com telecontagem (segundo o art.46 do RD 1434/2002).

O *Real Decreto-Ley* 13/2012 que transpõe as diretivas de mercado interno de gás natural e de eletricidade, regula o estabelecimento do prazo máximo de três semanas para a realização da mudança de comercializador e de seis semanas para o envio da última fatura do comercializador cessante após a mudança de comercializador, tanto no setor do gás natural como no setor da eletricidade. Não obstante, para o seu desenvolvimento, é necessária a aprovação da Proposta de Real Decreto mencionada anteriormente, ainda não efetivada.

Segundo essa proposta, o prazo máximo para a mudança de comercializador será de três semanas, contadas desde a receção da solicitação da mudança pelo distribuidor, e os prazos do distribuidor deverão estabelecer-se mediante procedimentos da CNMC.

A *Ley do Sector Eléctrico* nos seus artigos 65.22 e 66.3 tipifica como infração administrativa o incumprimento injustificado dos prazos estabelecidos para mudança de comercializador. Por outro lado, no setor do gás natural, o RD 1011/2009 estabelece que o incumprimento reiterado e injustificado dos prazos estabelecidos para a efetivação da mudança de comercializador será considerada um infração grave, de acordo com o disposto no artigo 110.e da *Ley del Sector de Hidrocarburos*.

## 2.2.2 ESTRUTURA DO MERCADO RETALHISTA

No mercado retalhista dos setores do gás natural e da eletricidade em Espanha, a integração das atividades de distribuição e comercialização num mesmo grupo empresarial representava tradicionalmente um ativo estratégico de grande importância para o desenvolvimento da comercialização no mercado livre. A maioria dos operadores estabelecidos possuem uma estrutura verticalmente integrada de ambas atividades e o desenvolvimento da comercialização foi efetuada como maior intensidade na área pertencente à distribuidora à qual pertencia. Neste sentido cabe destacar que em Espanha:

- No setor da eletricidade, no segmento de mercado dos consumidores com ligação em baixa tensão, onde coexistem consumidores domésticos, comerciais e pequenos negócios (que representava, em 2012, 49% da procura total em termos de energia fornecida), a quota de mercado conjunta dos três principais grupos (Endesa, Iberdrola e Gas Natural), alcançou 91,46% em 2012. Esta percentagem é ligeiramente inferior à de anos anteriores (95% em 2009; 93% em 2010 e 92% em 2011).
- No setor do gás natural, no segmento de mercado de fornecimento a clientes doméstico-comerciais, a soma das quotas dos três principais comercializadores (Gas Natural Fenosa, Endesa, EDP-Naturgás) foi de 83,5% em 2012. O índice de concentração empresarial

(HHI), ainda que tenha diminuído de 2009 a 2012 (passando de 3.566 a 3.121 pontos), continua a ser qualificado como alto.

Nos últimos anos, procedeu-se à venda das redes de distribuição de gás natural da Endesa à Redexis, e de parte da rede da Gas Natural Distribución em Madrid à Madrileña Distribuidora de Gas, dando lugar a dois novos distribuidores de gás natural que não estão verticalmente integrados com as atividades de comercialização, enquanto permanecem como grupos verticalmente integrados na distribuição e comercialização de gás natural os grupos Gas Natural e EDP.

### 3 MODELOS ORGANIZACIONAIS DE OPERADOR DE MUDANÇA DE COMERCIALIZADOR

#### 3.1 BENCHMARK EUROPEU

De modo a efetuar uma comparação da operacionalidade da mudança de comercializador a nível europeu, foi elaborado um questionário no âmbito deste estudo e distribuído pelo grupo de trabalho *Retail Market Functioning* do Conselho de Reguladores Europeus de Energia (CEER).

Subsequentemente foram recebidas 11 respostas ao questionário, nomeadamente Áustria, Bélgica, Grécia, Hungria, Lituânia, Luxemburgo, Polónia, Noruega, Reino Unido, República Checa e Suécia. No capítulo 3.1.1 consta um sumário das respostas ao questionário entretanto rececionadas.

##### 3.1.1 RESULTADOS DO QUESTIONÁRIO

Dos 11 países que responderam ao questionário, a maioria tem um modelo organizacional em que a gestão da mudança de comercializador para os setores da eletricidade e do gás natural é feita por entidades diferentes. Apenas na Bélgica e na República Checa é que uma única entidade operacionalizada a mudança de comercializador, conjuntamente para estes dois setores. Estes dois países, juntamente com a Grécia, apresentam também um modelo centralizado, sendo que a Bélgica referiu não possuir, por enquanto, uma plataforma informática centralizada.

Relativamente à uniformização dos procedimentos de mudança, 7 países (Áustria, Bélgica, Grécia, Luxemburgo, Noruega e República Checa) têm procedimentos comuns para ambos os setores e 5 países têm quer procedimentos quer plataformas informáticas diferentes. No Reino Unido, para o setor da eletricidade, cada operador de rede de distribuição a nível regional, tem a sua plataforma. Ainda assim, existem regras comuns para a efetivação da mudança e uma rede comum de comunicações para a interação com os sistemas do operador a rede de transporte. Ainda que cada operador de rede de distribuição tenha o seu próprio sistema, este facto não é perceptível para os comercializadores. No setor do gás natural, os grandes distribuidores têm apenas um agente que trata e facilita o processo de mudança entre comercializadores. Os operadores de rede de distribuição mais pequenos que têm a sua própria plataforma, ainda que os procedimentos de mudança tendam a ser os mesmos.

A aprovação dos procedimentos de mudança de comercializador é feita pelo Regulador de Energia em 4 dos países questionados (Áustria, Bélgica, Luxemburgo e Reino Unido), o Regulador de Energia e o Governo em 3 países (Grécia, Polónia e Noruega), e apenas o Governo em 2 países (Hungria e Lituânia). Na República Checa e na Suécia é a própria entidade que gere a mudança que aprova os procedimentos (autorregulação).

No que se refere ao papel do regulador de energia, para além da monitorização e supervisão da aplicação dos procedimentos que todos efetuam, na sua maioria são os reguladores nacionais que estabelecem os procedimentos de mudança de comercializador (à exceção da Bélgica, Hungria e Lituânia) e aplicam sanções (à exceção da Áustria, Bélgica, Luxemburgo e República Checa).

As entidades responsáveis pela gestão da mudança de comercializador são os operadores da rede de transporte e/ou distribuição (à exceção da República Checa em que existe um operador de mercado responsável pela mudança de comercializador), sendo estas entidades, enquanto gestores dos procedimentos de mudança, reguladas pelas entidades reguladoras de energia em 8 dos respetivos países que responderam ao questionário, sendo as restantes (Hungria, Polónia e Noruega) reguladas diretamente pelo Governo.

Para além desta função, as entidades gestoras de mudança de comercializador tem funções adicionais, na sua maioria relativas às suas funções de operadores de rede, nomeadamente gestão de dados, medição, liquidação, centralização de contratos ou registo central dos registos do ponto de entrega, entre outros.

Esta função é remunerada através de um valor incluído nas tarifas reguladas. Apenas no caso de Reino Unido é que o gestor de procedimentos de mudança de comercializador de gás natural é que o valor através do qual esta função é remunerada é incluído nos preços da prestação de serviço de mudança de comercializador.

Em 10 dos países que responderam ao inquérito, existe a possibilidade de um cliente com dívida mudar de comercializador. Contudo, no caso da Noruega, a dívida será mantida no comercializador cessante e, no caso do Reino Unido, os comercializadores podem bloquear a mudança quando existe dívida, exigida por escrito, há mais de 28 dias. Na Hungria os clientes com dívida não podem mudar de comercializador.

Os prazos de mudança de comercializador, estabelecidos na diretiva relativa ao mercado interno da eletricidade, são aplicáveis às entidades responsáveis pela gestão dos procedimentos de mudança, nomeadamente aos operadores da rede de transporte de distribuição, e aos comercializadores. Caso exista incumprimento destes prazos, na maioria dos países esta situação é reportada à entidade reguladora de energia, podendo esta aplicar sanções caso o comportamento da empresa incumpridora seja sistemático ou grave (Grécia, no caso do setor elétrico, Lituânia e Noruega), ou mesmo caso o comportamento seja ocasional (Grécia, no caso do setor do gás natural e Polónia). No Reino Unido, ainda que à entidade reguladora do setor seja informada, o cliente pode agir diretamente contra o comercializador. Na Bélgica apenas os problemas estruturais são reportados ao regulador de energia e na Hungria, antes de o regulador ser contactado, as reclamações são dirigidas aos operadores, devendo existir prova do sucedido.

### 3.1.2 PROCESSOS DE SWITCHING COLETIVO NA EUROPA E A ATUAÇÃO DA AUTORIDADE REGULADORA

Os processos de compra coletiva (*switching* coletivo) são iniciativas preferencialmente impulsadas por Associações de Consumidores, em que grupos de consumidores domésticos, através de um representante (tipicamente uma organização de consumidores) procuram negociar de forma agregada ofertas de comercializadores no mercado retalhista.

Uma vez selecionada a melhor oferta (podendo a dita seleção ser feita inclusivamente através de leilão), cada consumidor é livre de decidir se a aceita ou não. Os comercializadores que acorrem a estes mecanismos, dirigidos preferencialmente a novos entrantes, poupam custos na procura de clientes. Convém esclarecer que num mercado com forte integração vertical entre o comercializador (livre e CUR) e o distribuidor, como e o caso espanhol e português (Endesa e Iberdrola têm uma quota conjunta de, aproximadamente, 75% do segmento de mercado do fornecimento de eletricidade a clientes finais em baixa tensão em termos de energia fornecida, e a EDP de 87%), podendo esta dita estrutura ser uma barreira de entrada para comercializadores não integrados com custos elevados de captação de clientes.

É necessário assinalar que os processos de compra coletiva podem contribuir para a diminuição do custo de prospeção na mudança de comercializador (reduz, por exemplo, o custo da procura de ofertas no mercado livre, os riscos associados à mudança, facilita a quantificação das poupanças, etc.) e para facilitar ao consumidor a seleção de um comercializador, donde estas iniciativas poderiam dinamizar o mercado retalhista, permitindo ao consumidor ter ao seu alcance ofertas mais competitivas das que poderia obter individualmente.

Estes processos de compra coletiva poderiam facilitar a diminuição do grau de concentração empresarial existente atualmente nestes mercados retalhista de gás natural e eletricidade, facilitando a entrada de novos comercializadores que poderiam aceder de forma simplificada a uma base de clientes significativa, sem a necessidade de incorrer em processos de captação de clientes que poderiam envolver custos elevados e não ter os mesmos resultados.

Por outro lado, é importante que as regras destes processos de compra coletiva, bem como o seu desenvolvimento, sejam transparentes e que se garanta a proteção do consumidor. Em alguns países europeus foram desenvolvidos processos de compra coletiva, tanto a nível nacional, como a nível local/regional. As regras destes processos foram bastante heterogéneas e alguns reguladores expressaram a sua inquietação perante a possibilidade de algum destes processos ter resultados que, ainda que pudesse parecer vantajoso inicialmente para el consumidor, não fossem os esperados.

De seguida, faz-se uma descrição resumida de algumas iniciativas de *switching* coletivo europeias (Portugal, Espanha, Grã-Bretanha, Bélgica e Itália) e o papel que a entidade reguladora teve em cada país.

### 3.1.2.1 PORTUGAL

#### **PROCESSO DE SWITCHING COLETIVO**

A iniciativa surgiu de uma Associação para a defesa dos consumidores (DECOPROTESTE) em abril de 2013, tendo contado com a ajuda técnica de uma empresa holandesa (Prizewize). Os dados relevantes deste processo foram:

- Elevada participação: aproximadamente 587 mil inscrições.
- Foi adjudicada, mediante um leilão, a oferta com o preço mais baixo. A empresa vencedora foi a Endesa, a única empresa que se apresentou de entre os cinco comercializadores ativos à data no fornecimento de clientes domésticos em Portugal. De acordo com os dados da ERSE, no segmento doméstico fornecido em mercado liberalizado, a Endesa incrementou a sua quota de mercado em julho de 2013 em 0,7 pontos percentuais relativamente ao mês anterior, ficando com uma quota de 8% (em cujo segmento a EDP apresenta uma quota de 83%).
- O preço que os consumidores obtiveram foi de 5% de desconto face à tarifa estabelecida pela entidade reguladora e de 1,2% face à tarifa com discriminação horária.
- A média de poupança anual oscila entre 1 e 79 euros e para a potência mais comum a nível doméstico foi de 23 euros.
- As contratações efetivas foram de 49 mil, cerca de 8% dos consumidores inscritos.
- A EDP reagiu ao leilão com uma campanha massiva nos media, com uma oferta que superava a da Endesa (Endesa oferecia 5% de desconto no termo de energia e a EDP 5% de desconto no termo de energia e no termo de potência).

#### **ATUAÇÃO DO REGULADOR (ERSE)**

A entidade reguladora portuguesa não interveio diretamente na fase de promoção do grupo de compra coletiva nem no desenvolvimento desta iniciativa. Todos os mecanismos de negociação de ofertas foram da responsabilidade do promotor dos mesmos.

Tal como referido anteriormente, a atuação regulatória visou garantir que o funcionamento da plataforma de mudança de comercializador na eletricidade assegurasse a efetivação das intenções concretizadas, por aplicação do procedimentos e prazos em vigor para a generalidade das situações.

### 3.1.2.2 ESPANHA

#### **PROCESSO DE SWITCHING COLETIVO**

A *Organización de Consumidores y Usuarios* (OCU) foi a organizadora da primeira plataforma de *switching* coletivo em Espanha. No passado 12 de setembro de 2013 e através da página web [www.quieropagarmenosluz.org](http://www.quieropagarmenosluz.org) promoveu esta iniciativa.

Para levar a cabo este projeto, associou-se a uma empresa holandesa, *Prizewize*, que atua como colaborador técnico e de desenvolvimento, já tendo experiências similares noutros países (por exemplo, recentemente em Itália e em Portugal).

A inscrição no grupo de compra coletiva foi gratuita e não era necessário estar associado à OCU para participar no processo. Por sua vez, a inscrição não pressupõe um compromisso de mudança de comercializador. Uma vez adjudicado o comercializador para este processo de compra coletiva, o consumidor recebia um correio eletrónico onde se informava acerca da poupança obtida com a mudança, tendo quase dois meses para tomar uma decisão. Todo o processo se realizou *online* (inscrição, informação e contratação).

Em Espanha, o leilão realizou-se em duas categorias distintas: a) eletricidade, e b) eletricidade e gás natural. Os consumidores interessados em participar na plataforma deveriam ter contratos com as seguintes características:

- No caso do leilão de eletricidade, ter uma potência contratada até 15 kW, podendo também beneficiar os contratos com discriminação horária.
- No caso do leilão para a contratação de eletricidade e gás natural de forma conjunta, ser cliente com tarifa de gás natural 3.1 ou 3.2<sup>16</sup>, e a potência de eletricidade contratada não podia superar os 10 kW.

#### Inscrição dos consumidores

De 12 de setembro a 14 de outubro de 2013, os consumidores interessados puderam inscrever-se através da página web fornecendo os seus dados pessoais, e escolhendo entre participar no leilão para o fornecimento de eletricidade ou participar no leilão para fornecimento conjunto de eletricidade e gás natural. Os usuários registados foram 477.749.

---

<sup>16</sup> O limiar de consumo da tarifa 3.1 é até 5.000 kWh/ano e o limiar de consumo da tarifa 3.2 é de 5.001 kWh/ano até 50.000 kWh/ano.

Adicionalmente, os consumidores podiam contribuir com dados do seu fornecedor atual, consumo e tarifa a que estavam sujeitos.

### Adjudicação do leilão

A 21 de outubro de 2013 a OCU tornou público o nome da empresa vencedora do leilão de eletricidade: Holaluz. Segundo a OCU, as 5 grandes empresas energéticas não apresentaram proposta. O leilão de oferta conjunta de eletricidade e de gás natural não obteve qualquer proposta.

Segundo os dados publicados pela organização de consumidores, a poupança média anual para os inscritos fornecidos pelo mercado livre é de 8% (aproximadamente 49 euros ao ano).

### Formalização do contrato com o novo comercializador

Os consumidores que aceitaram a oferta do comercializador vencedora formalizaram o seu contrato com a Holaluz e a mudança de comercializador será efetiva de acordo com os prazos estabelecidos na regulamentação. De acordo com a informação facultada pela OCU à entidade reguladora, para os consumidores que estão na TUR, a poupança é de 25 euros ao ano (4%). A poupança média total entre os consumidores com TUR e o mercado livre é de 5%.

Como resultado do processo, cerca de 30.000 consumidores formalizaram o contrato com o novo comercializador,

### **ATUAÇÃO DO REGULADOR (CNMC)**

Relativamente ao processo de compra coletiva desenvolvida pela OCU, esta associação manteve informada a CNMC (anteriormente CNE) sobre a intenção de colocar em marcha o primeiro processo de compra coletiva de energia em Espanha.

A CNMC apoiou estas iniciativas em diversos relatórios<sup>17</sup>, e neste sentido seguiu todo o processo levado a cabo em Espanha pela OCU.

---

<sup>17</sup> De entre os relatórios mencionados, assinalam-se os seguintes:

- "Informe sobre la evolución de la competencia en los mercados de gas y electricidad. Periodo 2008-2010 y avance 2011 " de 13 de septiembre de 2012 (páginas 35-36 y 45), disponible en <http://www.cne.es/cne/doc/publicaciones/PACompetencia2012-full.pdf>;
- "Informe 35/2012 de la CNE sobre la propuesta de Orden por la que se establecen los peajes de acceso a partir de 1 de enero de 2013 y las tarifas y primas de las instalaciones del régimen especial" de 20 de diciembre de 2012 (página 75), disponible en [http://www.cne.es/cne/doc/publicaciones/cne49\\_12.pdf](http://www.cne.es/cne/doc/publicaciones/cne49_12.pdf);
- "Informe sobre el sector energético español" de 7 de marzo de 2012 (página 19), disponible en [http://www.cne.es/cne/doc/publicaciones/cne49\\_12.pdf](http://www.cne.es/cne/doc/publicaciones/cne49_12.pdf).

### 3.1.2.3 GRÃ-BRETANHA

#### PROCESSO DE SWITCHING COLETIVO

A iniciativa de criar um grupo de compra coletiva de energia foi adotada no ano de 2012 pela Associação de Consumidores *Which?*, associada a uma organização dedicada à comunicação, *38 degrees*. Os dados mais relevantes do processo britânico foram:

- Elevada participação: aproximadamente 290.000 inscrições.
- Foi realizada mediante um leilão a preço descendente, e a empresa adjudicatária do contrato de fornecimento foi a *Co-operative Energy*, empresa que não pertence ao grupo de comercializadores conhecido como "*Big 6*"<sup>18</sup>
- O preço foi ligeiramente menor que o preço final mais competitivo do mercado.
- Mais de 70% dos inscritos tiveram poupanças médias de 123 libras anuais, chegando nalguns casos a obter 223 libras de poupança na fatura anual.
- As contratações efetivas foram de 15% dos participantes.

#### ATUAÇÃO DO REGULADOR (OFGEM)

A participação da Ofgem nos processos de compra coletiva foi mais ativa que a desempenhada por outros organismos reguladores europeus. O DECC (*Department of Energy and Climate Change*) desempenhou igualmente um papel ativo.

A 7 de fevereiro de 2012, a Ofgem publicou uma resposta ao anúncio da plataforma *Which?* de criar um grupo de compra coletiva de energia. Nessa resposta dá como bem-vinda a iniciativa e informa que a Ofgem integra o grupo de trabalho do DECC (*Department of Energy and Climate Change*) que analisa o desenvolvimento do processo na Grã-Bretanha tendo como referência a experiência de outros países europeus. A Ofgem afirma que estes processos podem oferecer novas oportunidades aos consumidores, de forma compatível com as suas propostas, de modo a tornar o mercado mais compreensível. O objetivo da Ofgem era simplificar o número e a estrutura das ofertas, e estabelecer novas regras que melhorassem e normalizassem a informação que os comercializadores enviam aos consumidores, por exemplo nas faturas.

Dentro das competências de supervisão do mercado retalhista, a Ofgem publicou a 27 de março de 2013 o relatório *The Retail Market Review- Final domestic proposa/s*, onde valoriza os processos de compra

---

<sup>18</sup> 4 "*The Big 6 Energy Companies*" são os seis principais comercializadores de energia no Reino Unido (British Gas, EDF Energy, E.ON UK, Npower, Scottish Power y SSE).

coletiva, reconhecendo que estes processos podem trazer benefícios para os consumidores vulneráveis e para os consumidores que não procuram ativamente por um comercializador.

Apesar de ser um processo ainda incipiente, foram desenvolvidos vários esquemas de este tipo. A Ofgem reviu oito destes processos e encontrou heterogeneidade quanto a preços finais aplicados, grupos de consumidores objetivo e outros aspetos. A Ofgem considera necessário analisar se nestes processos se podia gerar um resultado negativo para o consumidor (por exemplo, um processo em que resulte vencer um preço muito competitivo, mas que seja revisto mensalmente). Alguns processos de compra coletiva estabelecem normas que impedem estes comportamentos, existindo, no entanto, outros menos desenvolvidos que poderiam deixar os consumidores desprotegidos.

A Ofgem ficou de elaborar um documento para facilitar que estes processos adiram ao "*Confidence Code*"<sup>19</sup>, de modo a aumentar a confiança dos consumidores nestes processos.

### **ATUAÇÃO DO GOVERNO**

O governo britânico, através do Departamento de Energia e mudanças climáticas (DECC), publicou dois guias informativos, um para os consumidores sobre os aspetos que deveriam conhecer acerca da compra coletiva, e outra para os potenciais organizadores de processos de *switching* coletivo. Nesses guias, o governo esclarece sobre o que é a compra coletiva, bem como as características importantes da mesma que deverão ter em conta consumidores e promotores.

Adicionalmente, o DECC disponibilizou cerca de 5 milhões de libras do "*Cheaper Energy Together Fund*" para as organizações interessadas em desenvolver processos de compra coletiva: um total 22 governos locais e 8 organizações (incluindo "*Age UK*" e "*Eden Project*") beneficiaram destas ajudas.

#### **3.1.2.4 BÉLGICA**

### **PROCESSO DE SWITCHING COLETIVO**

A iniciativa de processo foi da organização de consumidores *Test-Achats*, em 2012.

- Inscreveram-se 150.000 consumidores, dos quais 45.000 (aproximadamente 30%) efetuaram a mudança de comercializador.

---

<sup>19</sup> De acordo com a Ofgem: "*The Confidence Code is a Code of Practice that governs independent energy price comparison sites. Ofgem took over responsibility for managing it from Consumer Focus in March 2013. So using a site with the Confidence Code logo means that the process of switching energy supplier should be easier, more reliable and reassuring for consumers*".

- A poupança média anual foi de 364 euros, sendo mais significativo o que se obteve em contratos duais, cuja poupança chegou a 435 euros.
- Em proporção ao número total de consumidores, foi o país onde a participação foi maior.

### **ATUAÇÃO DO REGULADOR (CREG)**

O regulador belga não desempenhou um papel ativo nos processos de *switching* coletivo desenvolvidos na Bélgica, tendo-se, contudo, mostrado, em vários dos seus relatórios, favorável a estas iniciativas, assinalando que fornecem aos consumidores mais informação relativamente aos benefícios associados à mudança de comercializador e à necessidade de ter uma participação ativa no mercado energético.

Por outro lado, há ainda a assinalar que na Bélgica todas as fórmulas de preço oferecidas aos consumidores retalhistas são supervisionadas pela CREG, incluindo as que correspondem aos processos de mudança coletivos. De acordo com a informação remetida pela entidade reguladora, caso os consumidores recorressem aos simuladores de preços disponibilizados pelos reguladores regionais, encontrariam ofertas de preços no mercado similares, em termos de poupança, às obtidas através dos processos de compra coletiva.

Por último, na Bélgica os processos de *switching* coletivo realizam-se frequentemente a nível regional/provincial. Recentemente, com a criação da cooperativa SAMEN STERK, estes processos estão a desenvolver-se a um nível geográfico mais agregado. No total, entre 2011 e 2013, houve pelo menos nove processos de compra coletiva na Bélgica. A maioria contou com a organização e apoio da empresa *ichoosr*<sup>20</sup>.

### **3.1.2.5 ITÁLIA**

#### **PROCESSO DE SWITCHING COLETIVO**

A iniciativa surgiu da organização de consumidores *Altroconsumo*, em maio de 2013, tendo como parceiro ao nível técnico a empresa holandesa *Prizewize*. Neste processo:

- Inscreveram-se 171.224 consumidores através da página web <https://www.abbassalabolletta.it/>
- As empresas selecionadas para participar no leilão foram 12 e realizaram-se 32 ofertas válidas.

---

<sup>20</sup> *ichoosr* é a empresa encarregada de dar apoio técnico ao processo de compra coletiva. Desenvolve a sua atividade na Holanda e na Bélgica desde 2008 e, recentemente, oferece também os seus serviços no Reino Unido. ([www.ichoosr.com/en](http://www.ichoosr.com/en)).

- As categorias em que se realizaram os leilões foram: Eletricidade com tarifa simples, Eletricidade com tarifa bi-horária, gás natural e dual fuel (eletricidade bi-horária e gás natural).
- As entidades adjudicatárias do leilão foram:
  - Eletricidade com tarifa simples: Trenta S.p.A. (poupança média de 37 euros/ano)
  - Eletricidade com tarifa bi-horária: Trenta S.p.A (poupança média de 42 euros/ano).
  - Gás natural: Alma Energy Trading S.r.L (poupança média de 150 euros/ano).
  - Dual Fuel: Gala S.p.A. (poupança média de 77 euros/ano).

### ATUAÇÃO DO REGULADOR (AEEG)

A tarefa do regulador italiano relativamente aos processos de *switching* coletivo é unicamente de supervisão (dentro das suas competências de supervisão do mercado retalhista), sem dar apoio ou promover estes processos publicamente. Adicionalmente pode assinalar-se que, de modo geral, a entidade reguladora mantém contacto com as associações de consumidores.

### 3.1.3 OUTROS ESTUDOS

A maior parte dos estudos consultados<sup>21</sup> relativamente à harmonização de modelos de *switching* salientam diferentes aspetos a harmonizar, ao nível do desenho do mercado retalhista, nomeadamente no que se refere à mudança de comercializador, sendo que estes dizem essencialmente respeito a procedimentos de mudança de comercializador.

O enfoque destes estudos está essencialmente no consumidor, tanto nos benefícios que a concorrência pode trazer, como na preocupação de tornar o mercado o mais transparente e simples possível, mas também na eficácia e eficiência de custos dos modelos.

Assim, as recomendações de grande parte das análises efetuadas centram-se:

- No ponto de contacto com o consumidor, que deve ser único, e preferencialmente o novo comercializador;
- No tempo de mudança;

---

<sup>21</sup> “*Electricity and Gas Retail market design, with a focus on supplier switching and billing - Guidelines of Good Practice*”, Council of European Energy Regulators, 24 de janeiro de 2012, Ref: C11-RMF-39-03, [http://www.ceer.eu/portal/page/portal/EER\\_HOME/EER\\_PUBLICATIONS/CEER\\_PAPERS/Customers/Tab3/C11-RMF-39-03\\_GGP-Retail-Market-Design\\_24-Jan-2012.pdf](http://www.ceer.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_PUBLICATIONS/CEER_PAPERS/Customers/Tab3/C11-RMF-39-03_GGP-Retail-Market-Design_24-Jan-2012.pdf).

“*Harmonized supplier switching model*”, Nordreg, report 2/2008.

“*Draft advice on Data Management for better retail market functioning*”, Ofgem, 2013.

- Na uniformização do formato da informação e dos sistemas que permitam a troca de informação nos mercados;
- Na informação que os comercializadores devem prestar aos consumidores.

### 3.2 ANÁLISE DE MODELOS ORGANIZACIONAIS

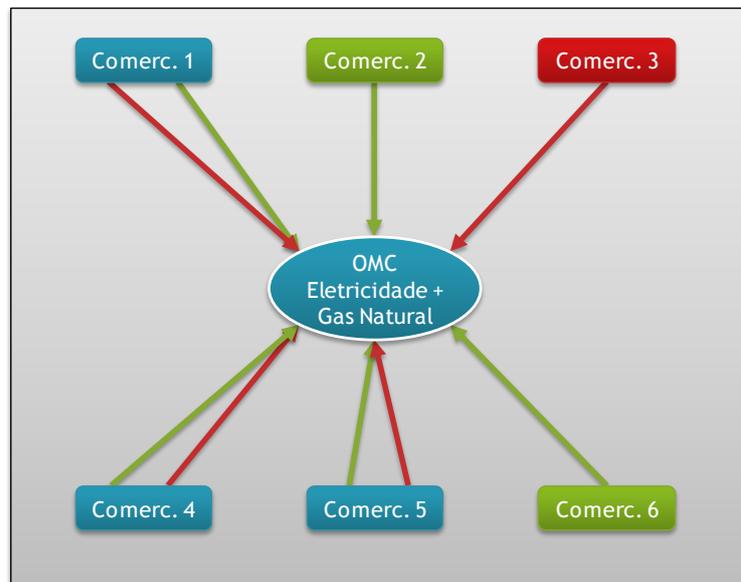
Este capítulo visa analisar os diferentes modelos organizacionais possíveis para uma mais eficaz e eficiente mudança de comercializador. Deste modo, serão analisadas as vantagens e inconvenientes de cada modelo de operação de mudança de comercializador, de forma a identificar aquele que melhor se adequa ao perfil de cada país do MIBEL.

#### 3.2.1 MODELO CENTRALIZADO DE OMC – ÚNICO PARA AMBOS OS SETORES

No modelo centralizado de operador de mudança de comercializador existe uma única entidade que operacionaliza a mudança de comercializador para os setores do gás e da eletricidade, recorrendo plataforma comum (Figura 1).

Nesta situação, qualquer comercializador, seja de eletricidade, de gás natural, ou com oferta dual, introduziria um pedido de mudança numa única plataforma e interagiria com apenas uma entidade.

**Figura 1 – Modelo centralizado de OMC**



## **VANTAGENS**

Tratando-se de uma situação em que existe apenas um operador de mudança de comercializador, em que existe uma simultaneidade da gestão da mudança de comercializador de eletricidade e de gás natural, poderá traduzir-se numa redução de custos, já que passam a existir sinergias relativamente a recursos humanos, local de funcionamento e plataforma informática, entre outros.

Sendo apenas uma a entidade responsável pela mudança de comercializador, a harmonização de regras e procedimentos (e mesmo da respetiva plataforma informática de mudança de comercializador), poderá tornar-se mais efetiva. Com a harmonização da plataforma, que permitirá uma maior simplificação dos processos e melhor compreensão do seu funcionamento por parte das entidades que interagem com esta, a coordenação da ativação da mudança de contratos duais poderá revelar-se mais simples e eficaz.

Caso o operador de mudança de comercializador se trate de uma entidade independente e externa aos setores para os quais operacionaliza essa mudança, ficará garantida uma maior transparência e independência na sua atuação, bem como uma redução dos enviesamentos registados em cada setor.

Em termos de monitorização e supervisão dos procedimentos de mudança de comercializador, os efeitos de escala seriam evidentes, já que iriam incidir em apenas uma entidade.

## **INCONVENIENTES**

O maior inconveniente deste modelo está essencialmente associado a falhas na plataforma, já que, sendo apenas uma, a falha poderá repercutir-se em ambos os setores.

Para além deste risco de falha da plataforma, existe ainda o risco da operação estar apenas numa única entidade, nomeadamente caso exista mau desenho ou implementação dos procedimentos, o que poderá impactar em ambos os setores.

Há ainda a considerar a possibilidade de captura do operador de mudança de comercializador, que poderá acarretar vários transtornos ao bom funcionamento do mercado.

### **3.2.2 MODELO CENTRALIZADO DE OMC – POR SETOR**

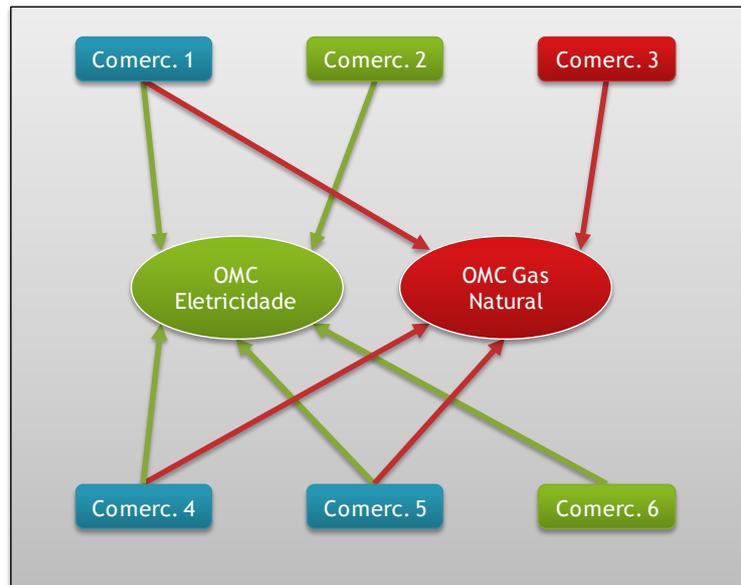
No modelo centralizado de operador de mudança de comercializador por setor, existem duas entidades responsáveis pela mudança de comercializador: uma para o setor da eletricidade e outra para o setor do gás natural (Figura 2).

Neste caso, existem duas plataformas distintas que operacionalizam os processos de mudança para cada um dos setores. Os comercializadores de eletricidade só interagiriam com a plataforma de mudança de eletricidade, os comercializadores de gás natural apenas interagiriam com a plataforma de mudança do

gás natural, e os comercializadores com ofertas para ambos os setores teriam que interagir com as duas plataformas.

Este corresponde ao modelo atualmente em vigor em Portugal.

**Figura 2 – Modelo centralizado de OMC, por setor**



### VANTAGENS

Este modelo, à semelhança do modelo anterior, e apesar de se tratar de uma situação em que existem dois operadores de mudança de comercializador, um para o setor da eletricidade e outro para o setor do gás natural, poderá traduzir-se ainda assim numa redução de custos, já que continuam a existir sinergias relativamente a recursos humanos, local de funcionamento e plataformas informáticas, neste caso, por setor.

Sendo apenas uma a entidade responsável pela mudança de comercializador em cada um dos setores, existe também uma harmonização de regras e procedimentos e mesmo da respetiva plataforma informática de mudança de comercializador, por setor, ainda que menos efetiva do que o primeiro modelo descrito. Neste caso, poderá ainda assim resultar numa implementação dos procedimentos de mudança mais adaptada às especificidades de cada setor.

Existindo duas plataformas distintas para a operacionalização da mudança, as regras são comuns dentro de um mesmo setor e tornam-se mais explícitas para cada um deles, possibilitando uma melhor compreensão do seu funcionamento por parte das entidades que interagem com esta. Por outro lado, caso exista falhas numa das plataformas, só afetará o setor para o qual operacionaliza a mudança.

Caso os operadores de mudança de comercializador se tratem de entidades independentes e externas aos setores para os quais operacionalizam a mudança, poderá garantir-se uma maior transparência e independência na sua atuação, bem como uma redução dos enviesamentos registados em cada setor.

Em termos de monitorização e supervisão dos procedimentos de mudança de comercializador, os efeitos de escala também existiriam, mas neste modelo iriam incidir em duas entidades distintas.

#### **DESVANTAGENS**

Ao existirem dois operadores responsáveis pela gestão da mudança de comercializador, pressupõe-se a existência de duas plataformas, o que se traduz numa potencial duplicação e custos face ao modelo centralizado único para ambos os setores.

Normalmente, nestes casos, o operador de mudança de comercializador é uma empresa pertencente ao setor (operador da rede de distribuição ou operador da rede de transporte) para o qual gere a mudança, pertencendo muitas vezes à mesma empresa-mãe que alguns dos comercializadores em regime de mercado. Neste enquadramento, o risco de captura pelos agentes do setor poderá ser superior, havendo o risco de ocorrerem disparidades nos tempos de mudança consoante as empresas envolvidas.

Acrescenta-se ainda que, sendo as plataformas geridas por entidades diferentes, a coordenação da ativação da mudança de contratos duais torna-se mais difícil, face ao modelo anterior.

Relativamente ao risco de falha de plataforma, caso exista, apesar de reduzir o problema do modelo anterior em metade, todo um setor fica sem a possibilidade de mudar de comercializador, durante o período em que esta falha exista.

Do mesmo modo, embora do risco da operação não estar apenas numa única entidade, mas em duas, caso exista mau desenho ou implementação dos procedimentos, tal poderá impactar num setor (ou em ambos os setores, caso exista uma uniformização ou semelhança desses procedimentos).

### **3.2.3 MODELO DESCENTRALIZADO DE OMC**

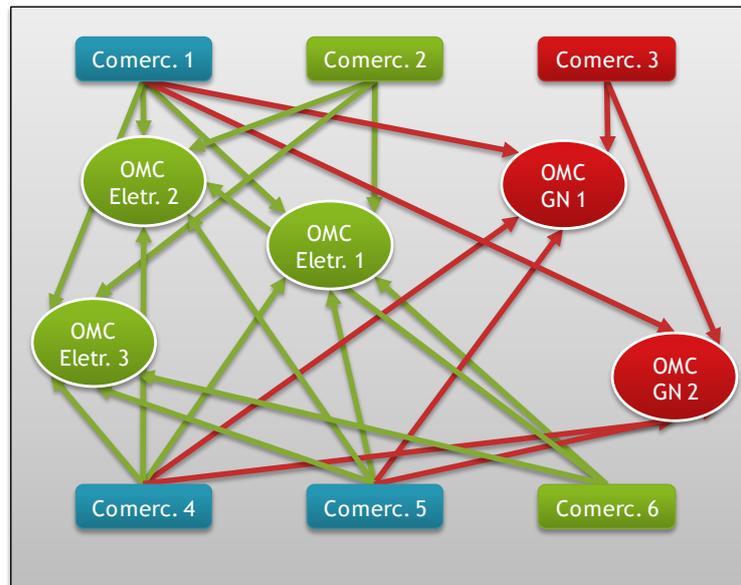
No modelo descentralizado de operador de mudança de comercializador existem várias entidades responsáveis pela mudança de comercializador, tanto para o setor da eletricidade como para o setor do gás natural (Figura 3).

Neste caso, existem tantas plataformas distintas quantos forem as entidades que operacionalizem o processo de mudança de comercializador. Os comercializadores de eletricidade terão que interagir com vários operadores de mudança de comercializador no setor de eletricidade, os comercializadores de gás natural também interagirão com vários operadores que gerem plataformas de mudança do gás natural. No caso de comercializadores com ofertas para ambos os setores, estes teriam que interagir com duas

plataformas em simultâneo, mas tendo que o fazer com diferentes operadores consoante a localização do cliente.

Este corresponde ao modelo atualmente em vigor em Espanha no setor elétrico.

**Figura 3 – Modelo descentralizado de OMC**



### VANTAGENS

A maior vantagem deste modelo reside num menor risco em caso de falha da plataforma de mudança de comercializador, já que existem vários operadores que podem concretizar a mudança quer no setor do gás natural como no setor da eletricidade. Assim, no limite, apenas numa área ou região ficariam limitados os casos de mudança de comercializador.

### DESvantagens

Neste modelo, com a multiplicidade de operadores responsáveis pela mudança de comercializador e consequente diversidade de plataformas, os custos globais para o setor serão superiores a qualquer um dos modelos descritos anteriormente.

Num modelo descentralizado de gestão de mudança de comercializador, as entidades responsáveis pelas mudanças seriam, com grande probabilidade, os operadores de rede de distribuição. Estes operadores de rede têm associados comercializadores de último recurso ou mesmo em regime de mercado. Nesta situação, o risco de captura parece mais evidente, sendo necessária uma supervisão mais ativa e envolvendo mais recursos, dada o número de empresas abrangidas no processo.

A este cenário, junta-se a maior dificuldade em monitorizar os procedimentos de mudança de comercializador por operador e a necessidade de um maior número de recursos afetos a esta atividade. Para uma supervisão eficaz, a necessidade de auditorias a todas as empresas tenderia a acarretar, uma vez mais, um custo global para o setor superior a cada uma das modalidades, ainda que a informação a auditar fosse em menor escala.

#### 4 RECOMENDAÇÕES

Os modelos teóricos apresentados neste estudo, contêm necessariamente vantagens e desvantagens em proporções diferentes. Quando aplicados aos mercados reais devem ter em conta as especificidades, dimensão e necessidades de cada um desses mercados. Neste caso, *one size does not fit all*.

O modelo de mudança de comercializador deve, acima de tudo, ser eficaz e eficiente, garantir princípios de transparência, integridade e independência, igualdade de acesso aos agentes, e garantir a confiança dos consumidores ao longo de todo o processo.

Como se pode concluir deste estudo e de vários outros efetuados a nível europeu, mais importante que a simetria de modelos de governação da gestão de mudança de comercializador, é a harmonização de processos e procedimentos entre os diferentes países.

O processo de harmonização entre Portugal e Espanha teve início em 2008, com a elaboração de uma proposta do Conselho de Reguladores. Estando o fundamental desse processo já implementado, importa ainda assim avaliar as potencialidades de otimização dos modelos de governação.

Em Portugal continental, no setor da eletricidade, existe apenas um distribuidor de energia elétrica de âmbito nacional. No setor do gás natural existem onze operadores de redes de distribuição de âmbito regional, mas com uma standardização de processos já implementada. Além do mais, o número de consumidores de gás natural é substancialmente mais reduzido, quando comparado com o da eletricidade.

Do ponto de vista do modelo funcional adotado em Portugal, embora a legislação preveja a existência de um operador logístico que pode ser integrado para a eletricidade e para o gás natural, a prática seguida desde a abertura dos dois mercados retalhistas tem sido a opção por plataformas únicas para cada um dos setores, geridas e operadas por operadores de rede – operador de rede de distribuição para a eletricidade e operador da rede de transporte para o gás natural.

Em paralelo, a extinção de tarifas reguladas nos dois setores em Portugal, que abrange a totalidade dos consumidores, tem ditado uma intensificação da mudança de comercializador, com uma razoável resposta das plataformas, sobretudo pelo facto de, mesmo com situações de número muito elevado de pedidos concentrados no tempo, se terem respeitado os tempos e prazos previstos nos procedimentos em vigor.

Em todo o caso, o crescimento dos contratos duais tem acentuado o interesse em tornar a mudança de comercializador crescentemente integrada, algo que foi já operacionalizado ao nível dos procedimentos em aplicação (que são essencialmente os mesmos para os dois setores e têm disposições que permitem a sua leitura e tratamento cruzados). Adicionalmente, é observável que os agentes a atuar em cada um dos mercados são os mesmos em mais de 80% do mercado, havendo uma intensificação das participações cruzadas entre setores (comercializadores tradicionalmente de eletricidade e abordar o mercado de gás natural e vice-versa).

Assim, como forma de potenciar o desempenho percebido pelo consumidor de energia em Portugal, parece haver interesse em desenvolver o modelo previsto na legislação e que antecipa uma mesma plataforma para a mudança de comercializador na eletricidade e no gás natural. Tal circunstância permitiria aproximar o nível operativo da mudança de comercializador daquelas que são as expectativas e os interesses dos agentes no mercado – consumidores e comercializadores. Em acréscimo, dado o carácter comum entre eletricidade e gás natural do tipo e número de agentes presentes, parece haver vantagem na formação de uma plataforma única, com regras comuns para eletricidade e gás natural, o que permite a redução dos custos transacionais na mudança de comercializador (custos de aquisição de conhecimento e custos de infraestrutura), facto que favorece primordialmente os novos entrantes e, conseqüentemente, a concorrência.

Em Espanha, existem múltiplos operadores de redes de distribuição, tanto no setor do gás natural como no da eletricidade, com realidades distintas, sendo que os números de consumidores são bastante superiores aos existentes em Portugal.

O modelo organizacional do operador de mudança de comercializador em vigor desde 2003 em Espanha é um modelo descentralizado, em que cada distribuidor é responsável por tornar possíveis as mudanças de comercializador, sendo esta uma figura neutra em todo o processo.

A evolução do mercado retalhista traduziu-se em taxas de *switching*, para 2013, no setor elétrico de 12% e de 12,5% no setor de gás natural, à semelhança das taxas mais altas registadas na Europa, sendo especialmente relevante o aumento das mudanças registadas entre comercializadores em regime de mercado, isto é, que não envolvem os comercializadores de último recurso (CUR) como um dos intervenientes no *switching*. Este facto pressupõe que mais de 3 milhões de consumidores ao ano no setor elétrico e cerca de um milhão ao ano no setor de gás natural mudaram de comercializador.

A esse respeito, assinala-se que a taxa de recusas nas mudanças de comercializador segue uma tendência decrescente, não existindo diferenças significativas na taxa de recusas em movimentos dentro ou fora do grupo da distribuidora. No final de dezembro de 2013, no setor elétrico, cerca de 4,2 % dos movimentos do CUR para comercializador livre e 5,3 % dos movimentos entre comercializadores livres foram recusados (3,7% e 6,3 % no final de 2012, respetivamente). Apenas 1% das situações reportam a solicitações de mudança de comercializador que apresentam algum atraso e, nestes casos, com uma justificação para esse atraso.

Não obstante, a CNMC está a trabalhar, juntamente com os comercializadores e distribuidores, na introdução de medidas consideradas necessárias para continuar a reduzir-se as recusas nos processos de mudança de comercializador. Também é considerado necessário que os procedimentos de mudança de comercializador, que na atualidade correspondem a um acordo entre a maior parte dos distribuidores e comercializadores, sejam finalmente acolhidos na regulamentação, e que a CNMC obtenha as competências para a aprovação dos ditos procedimentos.

Assim, tendo em consideração a existência destas realidades distintas mas eficazes, importa recordar que o aprofundamento do mercado ibérico já verificado no plano dos resultados não está assente na implementação de modelos de governação iguais, mas sim na salvaguarda de que esses modelos sejam aqueles que tornem a mudança de comercializador o mais efetiva possível, desenvolvidos de forma eficiente, com os menores custos para o sistema, tendo em conta as características próprias de cada país.

Em Portugal, o nível e a profundidade dos procedimentos de mudança de comercializador nos dois setores, que apresentam grande simetria entre si e que têm permitido responder satisfatoriamente aos desafios de um processo de extinção de tarifas exigente e que tem ditado uma mudança de comercializador intensa, aconselham que os desenvolvimentos se façam no domínio da plataforma e gestão integrada do processo, permitindo a redução dos custos transacionais e o aumento da intensidade competitiva entre comercializadores.

Em Espanha, fruto de um número mais significativo de consumidores em ambos os setores e de uma pluralidade de distribuidores, parece haver margem para a melhoria ao nível de procedimentos em aplicação, os quais permitam a redução de alguns estrangulamentos (por exemplo, as recusas), ainda antes de se abordar qualquer alteração do modelo funcional, se bem que na maioria dos casos, as recusas ocorrem por erros de coerência de dados facultados pelo comercializador.

A respeito do tratamento das mudanças coletivas, o funcionamento das plataformas de mudança de comercializador não tem sido um obstáculo à sua concretização, sendo de sublinhar que estas dependem fundamentalmente da existência de uma dinâmica comercial e concorrencial que a mudança de comercializador não deve prejudicar na fase de concretização das opções dos consumidores. Nos dois países, as plataformas de mudança de comercializador, os procedimentos em uso e o respetivo desempenho não têm impedido ou prejudicado a ocorrência de mudanças coletivas, mesmo naquelas com uma significativa abrangência em número de clientes.

Daqui decorre que a principal recomendação que emana do presente estudo, passa por manter e aprofundar o nível de troca de experiências entre os dois países, designadamente ao nível da possível criação de um reporte público integrado no contexto do MIBEL, que permita confrontar os tempos médios de execução dos processos e a monitorização dos níveis de insucesso (objeções e recusas), de modo a constituir um *benchmark* contínuo e indutor de melhorias.

Em resumo, o Conselho de Reguladores recomenda que a CNMC e a ERSE prossigam e aprofundem o trabalho de partilha de informação que têm mantido, perspetivando desenvolver um modelo harmonizado de monitorização do desempenho da mudança de comercializador, com indicadores comuns e alinhados com a prática europeia.