

Recomendação da Autoridade da Concorrência ao Governo e à ERSE, relativa aos serviços de inspeções de instalações de gás

1. Introdução

1. Na sequência de denúncias submetidas por entidades inspetoras de gás e de consumidores finais, a Autoridade da Concorrência (AdC), ao abrigo dos poderes de supervisão, procedeu a uma análise do mercado relativo aos serviços de inspeções de instalações de gás. Essa análise permitiu identificar um conjunto de relações de natureza vertical, entre entidades inspetoras de instalações de gás e as empresas comercializadoras de gás, e vários problemas jusconcorrenciais que fundamentam a Recomendação ao Governo e à ERSE que ora se apresenta, com vista a prevenir e mitigar um conjunto de impactos penalizadores da concorrência e do bem-estar dos consumidores.

2. O serviço de inspeção de instalações de gás

2. O certificado de inspeção, atestando a conformidade das instalações de gás, constitui requisito exigido pela legislação do setor do gás, para que a instalação de gás esteja habilitada a ser fornecida por um comercializador de gás.
3. A inspeção é exigida periodicamente (a cada 2, 3 ou 5 anos, consoante a natureza das instalações) e/ou após uma intervenção de reparação/construção da rede doméstica. Até à publicação do Decreto-Lei n.º 97/2017, de 10 de agosto, a inspeção também era exigida sempre que houvesse mudança do titular do contrato de fornecimento de gás natural. Nesse caso particular, quando a mudança de comercializador de gás natural coincidia com a mudança de titular do contrato, era acionada a necessidade de inspeção da instalação de gás doméstica.
4. Intervêm no ato da inspeção o distribuidor de gás e uma entidade inspetora de instalações de gás, a qual é uma entidade certificada para o efeito e independente do distribuidor de gás, nos termos do artigo 10.º, n.ºs 1, 3 e 4, do Estatuto das Entidades Inspectoras das Redes e Ramais de Distribuição e Instalações de Gás, aprovado pela Portaria n.º 362/2000, de 20 de junho. A Lei n.º 15/2015, de 16 de fevereiro, estabelece que as entidades inspetoras, para efeitos de credenciação pelo Instituto Português da Acreditação (IPAC), devem ter um diretor técnico com qualificação de engenharia e os inspetores devem ter licença de técnico de gás.
5. Compete ao consumidor final selecionar e contratar a entidade inspetora de instalações de gás que prestará o serviço de inspeção e assumir o respetivo encargo.
6. A atividade de inspeção de instalações de gás está sujeita a regulação de preço máximo e preço mínimo. Os preços máximos são fixados ao abrigo da Portaria n.º 625/2000, de 22 de agosto, e foram atualizados pelo Despacho n.º 7022/2009, de 19 de fevereiro, do Diretor-Geral de Energia e Geologia. Presentemente, o valor máximo, incluindo IVA, para a realização de inspeções de gás em edifícios habitacionais ou em edifícios do setor terciário ou industrial de potência instalada inferior a 50 kW, corresponde a 74,70 € por inspeção. Por seu lado, o artigo 34.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 97/2017, de 10 de agosto, prevê que, até à publicação de novo quadro regulamentador das taxas dos serviços prestados pelas entidades inspetoras de gás, estas não podem cobrar pelos seus serviços de inspeção menos do que 50% dos valores máximos previstos na lei. Nestes termos, o valor com IVA a cobrar pelas inspeções deverá orçar entre € 37,35 e € 74,70.
7. Nos termos do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 97/2017 o mercado relativo às inspeções de gás encontra-se sujeito à supervisão e regulação pela ERSE. São atribuições da ERSE, nomeadamente, a regulação da qualidade de serviço, visando assegurar padrões mínimos de qualidade dos serviços prestados, na vertente comercial e técnica, e a elaboração da proposta de fixação das taxas devidas às entidades inspetoras de gás.

3. O mercado do serviço de inspeções de instalações de gás de consumidores domésticos

8. O mercado dos prestadores de serviços de inspeções de instalações de gás é atomizado, com um largo número de operadores credenciados – 23 a 25 – e pouca informação sobre a qualidade dos mesmos e sobre os preços que praticam. Os distritos de Lisboa, Porto e Setúbal são aqueles com maior número de entidades inspetoras de gás. Em estudo realizado pela ERSE¹, esta apurou que em todos os distritos do continente existem sete ou mais EIG a prestar serviços, sendo que nas áreas urbanas, com maior densidade populacional, existirão entre 10 a 13 EIG a prestar serviços. Nas regiões autónomas de Açores e Madeira, apenas duas EIG prestam serviços.

Figura 1 – Entidades inspetoras de gás – n.º e distribuição geográfica

Ano	N.º de EIG
2010	23
2011	24
2012	23
2013	24
2014	25
2015	24

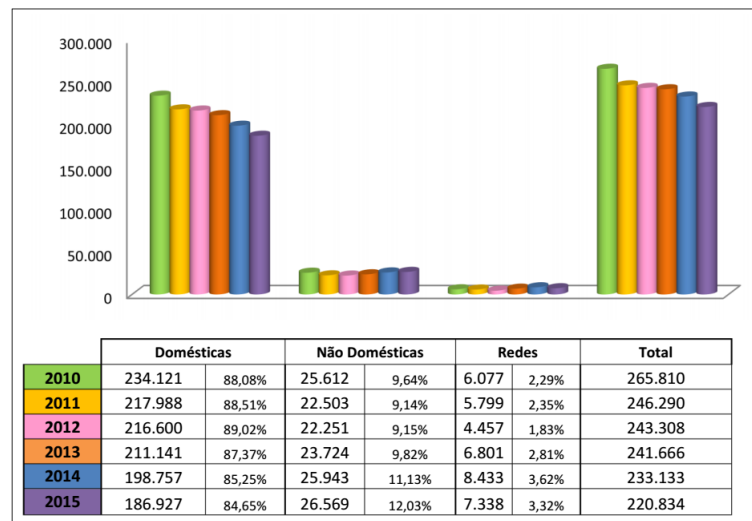


Fonte: DGEG, Relatório Síntese de Monitorização da Atividade das Entidades Inspetoras de Gás (2010-2015)

9. Conforme se documenta na figura seguinte, o número de inspeções de instalações de gás realizadas anualmente supera as 200.000, sendo a maioria inspeções de instalações domésticas (186.927 em 2015).

Figura 2 – N.º total de inspeções realizadas entre 2010 e 2015, por tipo de instalação, em Portugal Continental

¹ Conforme informação transmitida à AdC no parecer apresentado pela ERSE, em 24 de novembro de 2020, ao projeto de recomendação da Autoridade da Concorrência ao Governo e à ERSE, relativa aos serviços de inspeções de instalações de gás.



Fonte: DGEG, Relatório Síntese de Monitorização da Atividade das Entidades Inspetoras de Gás (2010-2015)

10. Por tipo de inspeção, as classificadas como “outras” pela DGEG, que ocorrem quando se realiza um novo contrato de fornecimento de gás, reinspeção e mudança de comercializador, são as mais frequentes [143.358 em 2015], tendo representado cerca de 64,92% do total de inspeções efetuadas em Portugal Continental em 2015.
11. Até à liberalização do fornecimento de gás natural a clientes domésticos, os distribuidores de gás natural providenciavam, voluntariamente, um serviço de recomendação quanto aos inspetores de instalações de gás natural disponíveis para prestar o serviço. Essa recomendação indicava também o preço que se aplicava ao serviço. Com a liberalização, a partir de 2010, e com a separação vertical de atividades, esse serviço de recomendação passou a ser desempenhado pelos comercializadores de gás natural. Na atualidade, conforme apurou a ERSE no estudo que realizou², cerca de 30% das EIG “prestam serviços ao operador da rede de distribuição referentes a redes e ramais do operador de rede, enquanto cerca de 40% têm acordos com comercializadores para prestação de serviços junto dos clientes destes últimos”.
12. Na ausência de falhas de mercado, de poder de mercado, de barreiras à entrada, de externalidades e de custos de transação, por um lado, e com informação completa e perfeita, por outro, um mercado concorrencial com preços livres permite a maximização do bem-estar global. Essas condições nem sempre se verificam. Todavia, o exercício de intervenção do Estado nos mercados e nos preços também não é isento de falhas de regulação, pelo que a ponderação entre os dois tipos de falhas – de mercado e de regulação – determina que não se regulem todas as atividades. Quando o balanço entre falhas de mercado e falhas de regulação for potencialmente favorável à não regulação, poder-se-á ponderar eliminar formas de intervenção nos preços como aquela que se identifica nas inspeções de gás.
13. O regime de preços máximos do serviço de inspeção de gás foi originalmente introduzido a partir do n.º 3 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 521/99, de 10 de dezembro, que definia os preços destes serviços como taxas pela prestação de serviço, regulamentado pelo Estado. Na atualidade o regime de preço máximo em aplicação pode ser encarado como uma forma de proteção do consumidor, num contexto de informação assimétrica e de reduzida transparência de preço [refira-se que as entidades inspetoras de gás estão obrigadas, nos termos do artigo 11.º, n.º 1, alínea h) da Lei n.º 15/2015, de 16 de fevereiro, a “publicitar e disponibilizar o preço dos seus serviços, incluindo deslocamentos, designadamente no respetivo portal eletrónico, se existir”; se esse portal eletrónico não existir, não é obrigatória a publicitação de preços na internet].
14. A assimetria de informação quanto ao preço e oferta disponível de entidades inspetoras cria um mercado potencial para um serviço de referência e agendamento desses serviços.

² *Idem*.

15. O mercado relativo ao serviço de referênciação é estruturado em função das condições da oferta da comercialização de gás natural e da estrutura da oferta da atividade de inspeção.
16. A concentração elevada do mercado de comercialização de gás natural a clientes domésticos – desde a liberalização dominado por 3 fornecedores, sendo que um se tem vindo a destacar com uma posição superior a 50% do mercado (o grupo EDP), conforme se documenta na Tabela 1 – cria um contexto de poder de mercado do lado de quem recomenda.

Tabela 1 - Quotas de mercado residencial de Gás Natural em dezembro de cada ano

%	EDP	GALP	GOLD ENERGY	ENDESA	IBERDROLA	PH	Outros
dez/19	52,1	23,7	11,5	7,7	4,9	0	0
dez/18	55,3	23,3	12,5	6,1	2,7	0,1	0
dez/17	59,5	22,4	13,5	3,8	0,7	0,1	
dez/16	55,9	24,9	17,3	1,9	0	0	
jun/15	46	29,4	24,5	0	0	0	
dez/14	48,8	26,4	24,7	0	0	0	
dez/13	42,8	30,1	27,1	0	0	0	
dez/12	46,5	47,8	5,6	0	0	0	
dez/11	42,1	52,1	0	0	1,8	0	4,1
dez/10	82,5	3,6	0	0	7,5	0	6,4

Fonte: ERSE

17. A capacidade negocial das entidades inspetoras, dada a menor dimensão desses operadores e a menor concentração da oferta nesse serviço – segundo a ERSE³, em todos os distritos do continente existem sete ou mais EIG a prestar serviços, sendo que nas áreas urbanas, com maior densidade populacional, existirão entre 10 a 13 EIG a prestar serviços –, coloca-as numa posição potencialmente desfavorável face aos comercializadores que recomendam os seus serviços. A investigação da AdC a este mercado nasce exatamente de denúncias de entidades inspetoras que se consideraram prejudicadas pela prática dos comercializadores de gás natural.

4. As práticas observadas relativas à recomendação de preços do serviço de inspeção

18. A análise da AdC permitiu constatar que os comercializadores de gás natural, na qualidade de interlocutores com os consumidores finais, cobram comissões pelo serviço de recomendação e agendamento das inspeções. A comissão é parte integrante do preço recomendado pelos comercializadores de gás natural para o serviço de inspeção, que as entidades inspetoras de instalações de gás cobram ao consumidor final, ainda que não seja explicitada na faturação.
19. Os elementos analisados indiciam ainda que existe uma relação potencial entre o poder de mercado do lado da comercialização de gás natural e a comissão que os comercializadores conseguem extrair do serviço de recomendação dos inspetores de instalações de gás. Entre o preço mais alto recomendado e o preço mais baixo recomendado por comercializadores de gás natural apura-se uma diferença que chega aos 50%, diferença essa que é explicada essencialmente pelo nível da comissão cobrada.
20. Os preços recomendados pelos comercializadores de gás natural estão abaixo dos preços máximos regulados. Desse modo, o preço máximo em vigor não é, aparentemente, no momento atual, uma restrição ativa ao comportamento das entidades inspetoras e dos comercializadores de gás natural. Neste enquadramento, os preços máximos em aplicação permitem acomodar comissões significativas pelos principais comercializadores de gás natural no regime de recomendação/fixação vertical de preço.

³ *Idem.*

5. Recomendação da AdC ao Governo e à ERSE

21. A legislação sectorial em vigor impõe um conjunto de limitações no que respeita à integração vertical de atividades relacionadas com o serviço de inspeção de instalações de gás.
22. Por um lado, encontra-se estabelecida a inibição legal de prestação do serviço de inspeção de gás por entidades comercializadoras de gás, diretamente ou por interposta pessoa (à luz da redação atual dos artigos 31.º e 38.º do Decreto-Lei n.º 30/2006, de 15 de fevereiro, do artigo 10.º, n.ºs 1, 3 e 4, do Estatuto das Entidades Inspectoras das Redes e Ramais de Distribuição e Instalações de Gás, aprovado pela Portaria n.º 362/2000, de 20 de junho, e do artigo 14.º da Lei n.º 15/2015, de 16 de fevereiro).
23. Por outro lado, é proibida a cobrança ou imposição de comissões a entidades inspetoras de gás por entidades distribuidoras ou instaladoras de gás (nos termos dos artigos 21.º, n.º 5, e 23.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 97/2017, na versão da Lei n.º 59/2018).
24. Em relação à limitação aos comercializadores de energia de exercerem a atividade de inspeção, é questionável que o mero ato de cobrar uma comissão sobre o serviço prestado pelas entidades inspetoras, relacionado com o sub-serviço de recomendação e agendamento, conduza à conclusão que o comercializador está, por interposta pessoa, a realizar essa inspeção. Todavia, se o serviço de inspeção integrar um dos serviços complementares vendido pelos comercializadores de gás em pacote com o fornecimento de energia a clientes finais, nessa situação será possível considerar que o serviço passou a ser prestado pelo comercializador, em infração à legislação setorial.
25. Em relação à cobrança de comissões, verifica-se que os comercializadores de gás não estão inibidos de cobrar comissões às entidades inspetoras de instalações de gás. A redação dos artigos 21.º, n.º 5, e 23.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 97/2017, na versão da Lei n.º 59/2018, estabelece que “É proibida a cobrança ou imposição, pela entidade distribuidora ou instaladora de gás, de comissões a serem pagas pela entidade inspetora pela realização de inspeções (...)”, pelo que literalmente a proibição parece abranger apenas distribuidores de gás e entidades instaladoras de rede.
26. Importa ainda avaliar o regime de preços máximos e mínimos que é específico dos serviços de inspeção de instalações de gás.
27. Quanto à regulação de preços mínimos, deve equacionar-se a possibilidade de eliminar esse tipo de regulação, já que não se encontram razões para a sua existência. A jurisprudência aplicada a profissões reguladas exclui a necessidade de preços mínimos como forma de assegurar a qualidade do serviço, quando esta pode ser assegurada por outros mecanismos⁴. Ora, no caso presente, esses mecanismos existem. Por um lado, as características do serviço e o tipo de atividade – certificação/declaração de conformidade das instalações de gás – encontram-se reguladas e padronizadas por lei. Por outro lado, a atuação destas entidades está sujeita a fiscalização pela DGEG e supervisão da ERSE. Se dúvidas houver quanto à qualidade do desempenho dos inspetores, os mecanismos a pôr em prática serão o reforço da fiscalização e não a imposição de um preço mínimo, o qual, por si só, não garante a qualidade.
28. Quanto à necessidade de um regime de preço máximo, este instrumento de regulação pode ser enquadrado como um mecanismo de proteção do consumidor, num contexto de assimetria de informação. O consumidor adquire o serviço de inspeção com baixa frequência (dependendo da

⁴ O acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção), de 5 de dezembro de 2006, *Cipolla-Macrino*, lavrado nos processos apensos C-94/04 e C-202/04, refere que: “[...] Haverá que verificar, em particular, se existe uma correlação entre o nível dos honorários e a qualidade dos serviços prestados pelos advogados e se, nomeadamente, a fixação desses honorários mínimos é uma medida adequada para atingir os objetivos prosseguidos, ou seja, a proteção dos consumidores e a boa administração da justiça. [...] Também haverá que levar em conta as especificidades próprias tanto do mercado em causa [...], como dos serviços em causa [...]. O órgão jurisdicional de reenvio deverá, porém, verificar se as regras profissionais dos advogados, nomeadamente as regras de organização, de qualificação, de deontologia, de controlo e de responsabilidade, são suficientes, por si sós, para atingir os objetivos de proteção dos consumidores e da boa administração da justiça”.

natureza das instalações, a inspeção obrigatória tem de ser repetida a cada 2, 3 ou 5 anos), pelo que a disseminação do conhecimento da oferta pelos consumidores é potencialmente baixa. A falta de transparência do mercado e de informação sobre os prestadores de serviços, nomeadamente sobre a sua reputação e sobre os preços praticados, cria um contexto favorável à cobrança de comissões sobre os preços das inspeções pelos comercializadores de gás, a título do serviço de referência e agendamento. Note-se que a divulgação do preço nas páginas eletrónicas das entidades inspetoras de instalações de gás é obrigatória apenas quando esse portal eletrónico existir.

29. Importa pois que se verifique um reforço significativo da transparência no mercado para o consumidor final em relação aos preços praticados. Este reforço poderá passar pela obrigação de existência de um portal eletrónico por cada entidade inspetora, para publicitação dos respetivos preços e serviços, e de um simulador de preços pela ERSE no seu site.
30. Por outro lado, justifica-se estender a proibição de cobrança de comissões sobre os preços das inspeções, que nos termos legais se aplica atualmente a distribuidores de gás e entidades instaladoras de redes, também aos comercializadores de gás.
31. Em relação ao preço máximo, preconiza-se, no futuro, a sua eliminação, na condição de que seja reforçada a transparência em relação ao mercado em benefício do consumidor final e que seja proibida a prática de comissões sobre o preço dos serviços de inspeção pelos comercializadores de gás.
32. À luz das atribuições consagradas no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 97/2017, a ERSE será a entidade melhor colocada para reavaliar os preços máximos atualmente em aplicação. A regulação desse preço exige conhecer de forma aprofundada os custos da atividade de inspeção de instalações de gás; todavia, é possível à partida observar que os preços máximos atualmente fixados se encontram acima dos preços adotados pelas entidades inspetoras e dos preços recomendados pelos comercializadores de gás.

5.1. Audição da ERSE

33. Em 21 de outubro de 2020, a AdC dirigiu à ERSE o projeto de recomendação, tendo a ERSE apresentado comentários em 24 de novembro de 2020.
34. Entende a ERSE que o projeto de Recomendação da AdC tem pertinência e oportunidade, secundando o estudo realizado pela ERSE, no âmbito das suas atribuições previstas no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 97/2017, como fundamento da proposta relativa às taxas devidas às EIG pela realização de inspeções.
35. A ERSE entende que, atenta a obrigatoriedade de inspeção, praticamente universal nas instalações de gás, incluindo instalações domésticas, o que não sucede, por exemplo, nas instalações elétricas, pode justificar a necessidade de defesa do consumidor, onde a assimetria de informação é maior, aconselhando assim a fixação de preço máximo no caso das instalações domésticas ou de menor dimensão.
36. A ERSE referiu que com base no estudo elaborado propôs, ao membro do Governo responsável pela área da energia⁸, designadamente:
 - a aprovação de preços máximos para os serviços de inspeção nas instalações domésticas e em instalações industriais e de comércio com consumos integrados nos escalões inferiores (< 70 kW), incorporando um fator de eficiência observável pela análise dos preçários;
 - a não fixação de preços mínimos uma vez que o serviço de inspeção se encontra significativamente padronizado e existem outros mecanismos para a garantia de qualidade do serviço prestado, posição coincidente à da AdC no projeto de recomendação;
 - a não publicação de preços para os escalões superiores a 70 kW (instalações de maior dimensão), para a análise de projetos e para a inspeção a redes e ramais, por entender que se tratava de serviços com a existência de concorrência e a prática de apresentação de preço por orçamento.

37. A ERSE concordou igualmente com o princípio de existir uma verificação periódica do regime de fixação de preços máximos, e também quanto à alteração do artigo 11.º, n.º 1, al. h) da Lei n.º 15/2015, relativamente à obrigação de disponibilização de portal eletrónico para divulgação de preços pelas EIG, todavia, dando nota que essa alteração, se abranger apenas EIG, criará uma desigualdade de tratamento face às entidades inspetoras de combustíveis (EIC) e entidades instaladoras (EI), cuja justificação, existindo, deveria ser detalhada.
38. A ERSE discordou da proposta da AdC quanto à proibição de cobrança de comissões a entidades inspetoras de gás por comercializadores de gás. Considera a ERSE “que não sendo evidente que a mera cobrança de uma comissão pela prestação de serviços prestados por entidades terceiras, se possa reconduzir à proibição legal de prestação desse serviço por interposta pessoa, a alteração da legislação preconizada pela AdC talvez não seja a resposta. Acresce que não se identificam razões para proibir este tipo de colaboração entre empresas de comercialização de energia e não proibir com quaisquer outras empresas prestadores de outros serviços (ex: telecomunicações, supermercados ou outros), sendo este um serviço facilitador para os consumidores. Tratando-se de um serviço essencial, a facilitação do processo de contratação ou mudança, em segurança, torna-se mais crucial para o consumidor, sempre que não limite a sua capacidade de, querendo, procurar no mercado outro prestador”.
39. Entende ainda a ERSE que “é manifesto que o estado e o funcionamento das redes e condutas da instalação do cliente estão fora da esfera da atuação do comercializador, não havendo legal ou contratualmente efeitos daqui decorrentes que possam prejudicar o direito do comercializador em iniciar o fornecimento, uma vez celebrado o contrato, após as instalações estarem em condições de segurança”, ainda que a ERSE reconheça que “indiretamente, os comercializadores são interessados, na medida que a inspeção é condição para assegurar o fornecimento”.
40. Por fim, a ERSE manifestou reservas em relação à publicitação de um simulador no seu site, considerando que “a obrigação de prestar informação sobre preços das EIG está atribuída à DGEG, bem como estão previstos mecanismos alternativos de divulgação dessa informação ao público.”

5.2. Análise

41. A ERSE e a AdC partilham preocupações idênticas em relação ao regime de preços dos serviços de inspeção de instalações de gás, discordando a ERSE da AdC apenas no que se refere ao tema das comissões cobradas pelos comercializadores de gás às entidades inspetoras, à potencial desigualdade de tratamento entre EIG, EIC, e EI na obrigação de disponibilização de portal eletrónico para divulgação de preços, e em relação à competência para a divulgação do simulador dos serviços de inspeção.

5.2.1 Comissões cobradas pelos comercializadores de gás às entidades inspetoras de gás

42. Quanto ao tema das comissões cobradas pelos comercializadores de gás, a AdC concorda em termos genéricos com o que a ERSE defende em relação aos serviços acessórios ou opcionais apresentados em pacote com o contrato de energia, como elementos de inovação em prol do consumidor, e que permitem a possibilidade de o comercializador constituir um único ponto de contacto, “que agiliza o agendamento com o operador de rede e inspetor, uma vez que as duas entidades têm de se deslocar à instalação do cliente no mesmo momento (nas situações em que é necessário iniciar o fornecimento de gás)”. Porém, na atualidade, o consumidor não sabe quanto custa a opção de conforto de utilizar um único ponto de contacto – o valor da comissão não é revelado na fatura – face à alternativa de contratar diretamente a entidade inspetora. A AdC constatou na sua investigação que as comissões mais elevadas cobradas pelos comercializadores de gás natural representam uma parte muito significativa do preço suportado pelo consumidor final.
43. Por outro lado, será necessário atender às circunstâncias específicas das inspeções de instalações de gás, dada a existência de relações contratuais duradouras entre comercializadores e prestadores de serviços de inspeção: observa-se que quanto maior o comercializador de gás, maior o número

potencial de inspeções que o comercializador angariará para o inspetor, maior a comissão unitária que exigirá aos inspetores, e também maior o preço da inspeção cobrado aos consumidores finais; os comercializadores de gás têm poder de mercado de oligopsónio na relação com entidades inspetoras de gás e poder de mercado de oligopólio no preço que fixam ao consumidor final pela inspeção de gás, tanto maior quanto maior é a dimensão do comercializador.

44. A proibição de cobrança de comissões que se recomenda ao Governo tem por objetivo limitar o exercício de poder de oligopsónio dos comercializadores de gás sobre as entidades inspetoras, ao mesmo tempo que garante a independência funcional da atividade de inspeção de instalações de gás face a outras atividades verticalmente relacionadas. De facto, ainda que o comercializador não tenha responsabilidades sobre as instalações, como a ERSE defende, todavia, sem certificado de inspeção atestando a conformidade da instalação de gás, esta não pode ser fornecida por um comercializador de gás. Existe assim um interesse do comercializador de gás que essa instalação obtenha um certificado de inspeção favorável. A independência da função de inspeção não é compatível com conflitos de interesse, sobretudo quando se possa formar uma relação de dependência⁵ das entidades inspetoras de gás para com os comercializadores de gás, na medida em que o volume de atividade dos inspetores seja significativamente intermediado pelos comercializadores de gás.
45. Quanto à não proibição de comissões a outras entidades, como supermercados e operadores de telecomunicações, crê-se que as relações verticais entre atividades relacionadas, que define a possibilidade de poder de oligopsónio e potenciais conflitos de interesse, têm menor significado nessas atividades pelo que não se justifica intervir.
46. Por fim, a proibição de cobrança de comissões não impede que os comercializadores de gás possam disponibilizar um serviço de agendamento de inspeções ao consumidor final, como parte da qualidade de serviço distintiva da sua oferta num quadro concorrencial, nomeadamente incorporando-o como elemento não-preço da sua oferta comercial. Caso o comercializador opte por cobrar um preço ao consumidor final por esse serviço de facilitação ou agendamento, tal preço deve ser transparente, objeto de faturação autónoma individualizada e, sobretudo, dissociado do preço do serviço de inspeção que é prestado por um operador independente do comercializador.
47. Em suma, as práticas observadas de cobrança de comissões sobre o preço do serviço de inspeção enquadram-se num contexto de poder de mercado de oligopsónio e de poder de mercado de oligopólio, que penalizam o bem-estar do consumidor e que permitem aos comercializadores de gás extrair rendas não competitivas da relação com os inspetores de instalações de gás, determinando a necessidade de intervir por via regulamentar com vista a prevenir esses comportamentos. Em face do exposto, entende a AdC que se deve manter a recomendação ao Governo sobre a proibição de comissões dos comercializadores de gás sobre a atividade das entidades inspetoras de gás.

5.2.2. Obrigação de disponibilização de portal eletrónico para divulgação de preços

48. Entende a AdC que a obrigatoriedade de as entidades inspetoras de gás disporem de portal eletrónico para publicitar preços das inspeções de gás é justificada com o objetivo de reduzir a assimetria de informação num serviço que é obrigatoriamente exigido aos consumidores domésticos, ou seja, exatamente as mesmas razões que justificam transitoriamente um regime de preço máximo com vista à proteção do consumidor. As atividades das EIC e EI não foram analisadas na presente recomendação.

5.2.3. Simulador de preços

49. A ERSE concorda com a AdC com a necessidade de aumentar a transparência de preços a favor do consumidor, entende contudo a ERSE que a competência para desenvolver um simulador de preço dos serviços de inspeção pertencerá à DGEG.

⁵ A Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (Lei da Concorrência), proíbe o abuso de dependência económica, na medida em que seja suscetível de afetar o funcionamento do mercado ou a estrutura da concorrência.

50. Para o consumidor, há vantagem em centralizar a informação de preço num único local, seja a referente ao preço da comercialização do gás natural, seja a informação referente aos serviços essenciais ao seu fornecimento, como o serviço de inspeção de instalações de gás natural. Fazer reproduzir a separação de competências entre ERSE e DGEG na forma como se divulga informação essencial aos consumidores para suportar as suas decisões de consumo no setor do gás natural não contribui para uma efetiva transparência.
51. Por outro lado, a proteção do consumidor de energia encontra-se dentro das competências da ERSE e esta entidade tem maior vocação e recursos para essa atividade que a DGEG.
52. Face ao exposto, e considerando a necessidade de enquadrar a distribuição de competências no setor da energia na forma como se implementará o simulador, a AdC recomenda ao Governo, à ERSE e à DGEG que, através de protocolo, ou de outro instrumento de efeito equivalente, procedam à criação de um simulador de preços dos serviços de inspeção, disponibilizado pela ERSE junto com os restantes simuladores que a ERSE atualmente disponibiliza.

5.3. Recomendação da AdC

53. Em face do exposto, nos termos dos Estatutos da AdC, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, designadamente do artigo 5.º, alínea g), e do artigo 6.º, n.º 4, alínea d), entende a AdC apresentar o seguinte conjunto de recomendações:
 - i. Recomendar ao Governo:
 - a. Alterar a redação dos artigos 21.º, n.º 5, e 23.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 97/2017, de 10 de agosto, na versão da Lei n.º 59/2018, de 21 de agosto, no sentido que as proibições expressas no articulado impeçam a cobrança de comissões pelos comercializadores de gás e / ou de entidades que tenham relações de grupo económico com entidades comercializadores de gás sobre os preços das inspeções.
 - b. Revogar o n.º 5 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 97/2017, de 10 de agosto.
 - c. Reforçar a transparência de preços das entidades, através da ação fiscalizadora da DGEG, com o propósito de conseguir a efetividade da aplicação das disposições na alínea h) do n.º 1 do 11.º da Lei n.º 15/2015, de 16 de fevereiro.
 - d. Incluir nova obrigação no n.º 1 do 11.º da Lei n.º 15/2015, de 16 de fevereiro, nomeadamente o dever de as entidades inspetoras de gás terem portais eletrónicos para divulgação dos seus serviços e respetivos preços.
 - e. Introduzir o princípio de reavaliar o regime de fixação administrativa das taxas dos serviços prestados pelas entidades inspetoras, com vista à sua potencial extinção, num prazo de 3 anos após a adoção de medidas de reforço da transparência de preços em favor dos consumidores.
 - ii. Recomendar ao Governo, à ERSE e à DGEG que, através de protocolo, ou de outro instrumento de efeito equivalente, procedam à criação de um simulador de preços dos serviços de inspeção, disponibilizado pela ERSE junto com outros simuladores que a ERSE atualmente disponibiliza para a área da energia.

Lisboa, 18 de dezembro de 2020