

**CONSULTA PÚBLICA RELATIVA**

**AOS POSTOS PÚBLICOS**

## Índice

1. Objectivos da consulta .....	5
2. Enquadramento legislativo e regulatório .....	7
3. A temática dos custos líquidos do serviço universal (CLSU).....	11
4. Histórico de evolução dos postos públicos.....	13
4.1. Evolução do número de postos públicos e sua relação com a população existente .....	13
4.2. Dispersão geográfica .....	14
4.3. Postos públicos em locais de interesse social.....	17
4.4. Postos públicos para utilizadores com necessidades especiais .....	18
4.5. Perspectivas de evolução dos postos públicos .....	19
5. Os postos públicos e o mercado das comunicações electrónicas.....	20
6. Benchmark internacional .....	25
6.1. Indicadores relativos à evolução dos Postos Públicos na União Europeia .....	25
6.2. Principais decisões adoptadas pelas ARNs europeias.....	31
7. Opções em consideração.....	34
8. Questões a colocar ao mercado.....	42

## Índice de gráficos

Gráfico 1 - Evolução do número de postos públicos da PTC .....	13
Gráfico 2 - Evolução do número de postos públicos por 1000 habitantes .....	14
Gráfico 3 - Evolução do parque de postos públicos no período 2004-2011 de acordo com a sua distribuição geográfica .....	16
Gráfico 4 - Variações anuais no parque de postos públicos no período 2004-2011 de acordo com a sua distribuição geográfica.....	16
Gráfico 5 - Parque de postos públicos em locais de interesse social no período 2004-2011 .....	18
Gráfico 6 - Evolução do parque de postos públicos para utilizadores com necessidades especiais no período 2004-2011 .....	19
Gráfico 7 - Evolução do tráfego originado nos postos públicos, por posto público, no período de 1996 a 2008.....	20
Gráfico 8 - Evolução do tráfego originado nos postos públicos, no período de 1996 a 2008 .....	21
Gráfico 9 - Evolução do tráfego originado na rede fixa (acesso directo) de 2000 a 2010.....	22
Gráfico 10 - Evolução do tráfego originado na rede fixa e nos postos públicos de 2001 a 2008....	22
Gráfico 11 - Evolução do tráfego originado nas redes móveis em actividade em Portugal .....	23
Gráfico 12 - Evolução do número de cartões SIM e do número de acessos fixos em Portugal .....	24
Gráfico 13 - Evolução do tráfego, por mês, por cartão SIM, nas redes móveis em actividade em Portugal .....	24
Gráfico 14 – Utilização dos postos públicos na União Europeia e na Europa.....	26
Gráfico 15 – Utilização dos postos públicos na União Europeia (agregação das respostas relativas à utilização “uma vez por semana ou mais frequentemente”, “cerca de uma vez por mês” e “menos frequentemente do que uma vez por mês” .....	27
Gráfico 16 – Razões para usar os postos públicos (Média europeia vs. Portugal) .....	29
Gráfico 17 – Densidade dos Postos Públicos em 2008 (por 1000 habitantes e por km <sup>2</sup> ) .....	30
Gráfico 17 - Evolução do número de postos públicos (2006-2008).....	31

## Índice de tabelas

Tabela 1 – Benchmark sobre os custos associados à prestação de postos públicos.....	12
Tabela 2 – Benchmark sobre a utilização de postos públicos na Europa .....	28

Tabela 3 – Benchmark sobre os critérios utilizados para a fixação do parque de postos públicos no âmbito do SU.....	33
Tabela 4 – Opções consideradas.....	40

## CONSULTA PÚBLICA RELATIVA AOS POSTOS PÚBLICOS

### 1. Objectivos da consulta

O presente documento visa recolher contributos por parte do mercado com vista a dotar o ICP-ANACOM dos elementos que considera relevantes para analisar em detalhe a problemática da prestação dos postos públicos no seio do Serviço Universal (SU).

Recorde-se que, no quadro da consulta promovida pelo ICP-ANACOM em 19.02.2008<sup>1</sup> sobre o procedimento para a designação de prestador de SU, as entidades a propósito da questão sobre se seria adequado continuar a designar prestador(es) do SU para a componente dos postos públicos referiram, em síntese, conforme constante no relatório de consulta elaborado pelo ICP-ANACOM, o seguinte:

*“A APRITEL considera que deve ser analisada a existência em algumas zonas rurais e isoladas do país, de uma rede adequada de postos públicos que permitam disponibilizar o acesso a serviços telefónicos acessíveis ao público.*

*A Cabovisão considera que deve ser equacionado na oferta de postos públicos a sua modernização, por exemplo também como ponto de acesso à Internet, sendo que nos actuais postos públicos, as respectivas autarquias locais podem ter um papel de responsabilidade atribuído, quanto mais não seja, nos pontos de contacto para os serviços de emergência, na prossecução de um serviço público com características de essencialidade em determinadas áreas, ou locais específicos.*

*Por seu lado, a Oni refere ser importante elaborar um estudo cuidado sobre a quantidade e a localização dos postos públicos a manter no âmbito do SU, pois, se por um lado são fundamentais em situações de emergência, por outro lado há que ter em conta o seu elevado custo de manutenção e a crescente penetração das comunicações móveis.*

*A Sonaecom e a ZON concordam com a manutenção desta componente do SU, salientando esta última entidade que a oferta adequada de postos públicos se mantém*

---

<sup>1</sup> Disponível em [http://www.anacom.pt/streaming/relatcons\\_su\\_23092008.pdf?contentId=654958&field=ATTACHED\\_FILE](http://www.anacom.pt/streaming/relatcons_su_23092008.pdf?contentId=654958&field=ATTACHED_FILE).

*necessária em locais específicos (ex: hospitais, prisões, postos de emergência das auto-estradas, aeroportos, estações de transportes públicos, locais não cobertos pela rede móvel ou onde a utilização de equipamentos móveis seja proibida ou desaconselhada) e para certos segmentos populacionais para quem este tipo de serviço se reveste de particular importância (como pessoas temporariamente deslocadas do seu local de residência e cidadãos com menores rendimentos).*

*A Vodafone considera que a utilização actual e perspectivada dos postos públicos não justifica a sua inclusão no conjunto de prestações mínimas do SU, pelo que a eventual necessidade de disponibilização de postos públicos deverá ser tratada localmente ou regionalmente, pelas autoridades locais, em localizações particulares de difícil acessibilidade ou em que outros serviços telefónicos não se encontrem disponíveis.”*

O ICP-ANACOM expressou o seguinte entendimento no documento de consulta:

*“A oferta crescente de equipamentos terminais e de serviços fixos e móveis a preços acessíveis, bem como a expansão de locais públicos de acesso à Internet, minimizam e pode mesmo tornar desnecessária a designação de prestador(es) de SU na oferta de postos públicos em todo o território nacional.*

*Torna-se assim necessário que a obrigação de “oferta adequada de postos públicos” seja reflectida no sentido de que a sua manutenção in strictu sensu não origine um aumento dos custos desses serviços resultado da diminuição da sua utilização e não seja em si um modo de travar o desenvolvimento de outras soluções. A não designação de qualquer prestador de SU para este serviço não parece ser no actual contexto português a melhor solução, sendo certo que a ser reduzido o âmbito desta obrigação do SU, no mínimo, a oferta de postos públicos terá de ser mantida em locais específicos, como sejam hospitais, prisões, postos de emergência das auto-estradas, áreas não cobertas pela rede móvel e áreas onde a utilização de serviços móveis é proibida.*

*Os postos públicos continuam a tratar-se de um serviço com especial relevância para populações deslocadas temporariamente do seu local de residência (nomeadamente turistas e trabalhadores) e ainda para cidadãos com menores rendimentos, menor nível de instrução ou situados numa faixa etária mais avançada”.*

Face aos contributos recebidos e às análises entretanto efectuadas pelo ICP-ANACOM, considera-se oportuno aprofundar com maior detalhe a questão dos requisitos a impor em matéria de obrigações de cobertura de postos públicos no âmbito do SU. Nota-se que, neste contexto e na sequência do envio por parte da PT Comunicações, S.A. (PTC),

enquanto entidade designada para a prestação do SU de postos públicos, da “Declaração de Estratégia de Desenvolvimento para o Serviço de Postos Públicos para 2011”, o ICP-ANACOM julga oportuno auscultar o mercado sobre o número de postos públicos e condições associadas ao seu estabelecimento.

Nesta conformidade, a presente consulta pública tem como objectivo essencial recolher a informação necessária para que esta Autoridade possa tomar decisões relativas à prestação do serviço de postos públicos como parte integrante do SU.

Deste modo apresenta-se de forma sucinta nas secções 2 a 6 o enquadramento legislativo e regulatório existente, a temática dos custos líquidos do SU, a evolução dos postos públicos enquanto serviço integrado no SU e sua comparação com a evolução verificada no sector das comunicações electrónicas e posicionamento de Portugal face a outros países da Europa nesta matéria.

Na secção final apresentam-se diversas opções de fixação de condições de cobertura de postos públicos sobre as quais se solicita o contributo do mercado.

## **2. Enquadramento legislativo e regulatório**

A prestação do SU é actualmente assegurada pela PT Comunicações, S. A. (PTC) nos termos do contrato de concessão em vigor até 2025, cujas bases foram aprovadas pelo Decreto-Lei nº 31/2003, de 17 de Fevereiro<sup>2</sup>.

A Comissão Europeia, no entanto, deu início a um processo de incumprimento comunitário, no âmbito do qual, no essencial, é posta em causa a designação do actual prestador – a PTC – até 2025. Em 4.12.2010, o Tribunal de Justiça proferiu o Acórdão 2010/C 328/07<sup>3</sup> que condena Portugal por “(...) não ter transposto adequadamente, para o direito nacional, as disposições do direito da União que regulam a designação do prestador ou prestadores do serviço universal e, em qualquer caso, ao não ter assegurado a aplicação prática dessas disposições, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 3º, n.º2, e 8º, n.º 2, da Directiva 2002/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa ao serviço universal

---

<sup>2</sup> Disponível em <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=96899&contentId=86629>.

<sup>3</sup> Disponível em <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=PT&Submit=Submit&numaff=C-154/09>

*e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações electrónicas (directiva serviço universal)”.*

Nesta conformidade, está em preparação o processo de designação do(s) prestador(es) do serviço universal (PSU).

Paralelamente, a evolução dos mercados de comunicações electrónicas tem sido significativa em algumas áreas, pelo que também neste contexto se torna necessário reflectir sobre a relevância das obrigações impostas à PTC no âmbito do serviço de postos públicos enquanto prestação do SU.

A oferta adequada de postos públicos constitui uma das prestações que integra o SU, em conformidade com o artigo 87º da Lei das Comunicações Electrónicas (LCE).

Refere o artigo 90º da LCE que:

*“1 - Compete à ARN definir, após consulta nos termos do artigo 8.º, as obrigações dos prestadores de serviço universal aplicáveis na oferta de postos públicos de modo a assegurar a satisfação das necessidades razoáveis das populações, incluindo os utilizadores finais com deficiência.*

*2 - As obrigações definidas pela ARN devem ter em consideração a eventual disponibilidade de recursos ou serviços comparáveis e atender às necessidades dos utilizadores finais em termos de dispersão geográfica, densidade populacional e qualidade de serviço, podendo abranger nomeadamente a determinação de diferentes modalidades de pagamento.*

*3 - Os postos públicos oferecidos pelos prestadores de serviço universal devem permitir:*

- a) O acesso gratuito aos vários sistemas de emergência, através do número único de emergência europeu «112» ou de outros números de emergência e de socorro definidos no Plano Nacional de Numeração, sem necessidade de utilização de moedas, cartões ou outros meios de pagamento;*
- b) O acesso a um serviço completo de informações de listas nos termos definidos na alínea c) do n.º 1 do artigo 89.º*

*4 - Os cartões telefónicos pré-comprados para acesso aos serviços telefónicos acessíveis ao público através de postos explorados pelos prestadores de serviço universal devem obedecer a um único tipo, por forma a viabilizar a sua utilização em qualquer posto público explorado por aqueles prestadores.*

5 - Os prestadores de serviço universal devem cumprir as normas técnicas sobre acessibilidade das edificações urbanas, constantes de diploma próprio, por forma a garantir o acesso ao serviço por parte de utilizadores finais com deficiência.”

Recorde-se que o ICP-ANACOM preparou em 2002 uma consulta pública sobre a oferta de postos públicos pelo PSU, na qual se procuravam identificar as principais questões que a oferta deste serviço colocava, no âmbito da prestação do SU. Os resultados dessa consulta pública foram aprovados a 04.04.2002<sup>4</sup>. Considerou-se então que:

- i. *Atendendo aos interesses dos utilizadores e à evolução que o serviço de postos públicos tem vindo a conhecer, os parâmetros relativos à penetração e densidade de postos públicos, fixados anteriormente no âmbito do Convénio acordado entre a PTC e a ANACOM, para o período 1995/1997, encontram-se desajustados;*
- ii. *No âmbito dos critérios de oferta de postos públicos referidos no diploma do serviço universal, urge definir novos parâmetros e níveis a assegurar pelo PSU na oferta deste serviço;*
- iii. *Para além da aplicação dos critérios de dispersão geográfica e densidade populacional a todo o território nacional, importa avaliar, igualmente, a dispersão e a densidade de postos públicos em localidades com mais ou menos de 1000 habitantes (ou, em alternativa, um outro limiar de habitantes a definir);*
- iv. *Quanto ao critério de utilidade pública, deverão ser estabelecidos indicadores e níveis específicos que assegurem a disponibilidade de postos públicos em locais de utilidade pública (eventualmente por diferentes categorias de locais);*
- v. *Por forma a garantir a acessibilidade ao serviço de postos públicos por pessoas com necessidades especiais, deverão ser fixados parâmetros e níveis relativos a postos públicos adaptados a pessoas com necessidades especiais.”*

Posteriormente, o ICP-ANACOM, através de uma deliberação de 15.07.2004<sup>5</sup>, determinou o seguinte:

- (a) *que a PTC remeta, trimestralmente, até ao final do mês subsequente ao trimestre a que respeita, informação estatística com o seguinte detalhe:*
  - (i) *postos públicos instalados em locais de especial interesse social, tais como, hospitais, centros de saúde, estabelecimentos de ensino, aeroportos, estabelecimentos prisionais, terminais rodoviários e ferroviários, estações de metropolitano, tribunais e palácios de justiça, hotéis, pensões e residenciais;*

---

<sup>4</sup> Disponível em <http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=206665>

<sup>5</sup> Disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=433961>



*outros meios de pagamento e que permitem o acesso a um serviço completo de informações de listas nos termos definidos na alínea c) do nº1 do artigo 89º da Lei n.º 5/2004 de 10 de Fevereiro”.*

Na supracitada deliberação o ICP-ANACOM recomendou que: *“(…) previamente, a eventuais acções que resultem na remoção da totalidade de postos públicos instalados num dado local, a PTC ausculte os utilizadores potencialmente afectados, consultando para o efeito, nomeadamente, as respectivas autarquias locais ou, tratando-se de um local de especial interesse social, as entidades responsáveis pelos mesmos.”*

As obrigações referidas, impostas pelo ICP-ANACOM à PTC, ao abrigo da anterior decisão, encontram-se em vigor, e constituem o acervo das obrigações de SU relativas à prestação do serviço de postos públicos. Não se encontram assim fixados valores específicos de objectivos relativos à cobertura da rede de postos públicos, tendo o ICP-ANACOM acompanhado a sua evolução com base nos dados transmitidos pela PTC, que não justificou nenhuma intervenção posterior.

### **3. A temática dos custos líquidos do serviço universal (CLSU)**

No quadro da LCE encontra-se previsto que o financiamento do SU poderá ser feito por compensação a partir de fundos públicos e/ou repartição do custo pelas empresas que ofereçam, no território nacional, redes e serviços de comunicações electrónicas acessíveis ao público – vd. artigo 13º da Directiva SU e, em transposição desta, o artigo 97º da LCE. Prevê ainda o artigo 95º da LCE que: *“1 - Sempre que a ARN considere que a prestação do serviço universal pode constituir um encargo excessivo para os respectivos prestadores, calcula os custos líquidos das obrigações de serviço universal de acordo com um dos seguintes procedimentos: a) Calcular o custo líquido da obrigação de serviço universal, tendo em conta quaisquer vantagens de mercado adicionais de que beneficiem os prestadores; b) Recorrer ao custo líquido da prestação do serviço universal identificado no âmbito de um mecanismo de designação previsto no presente diploma. 2 - A ARN deve definir o conceito de «encargo excessivo», bem como os termos que regem a sua determinação, nomeadamente a periodicidade das avaliações e os critérios utilizados”.*

Tendo presente que as obrigações do SU poderão representar um custo para a entidade à qual foram impostas, e que o impacto dos CLSU que decorre do serviço de postos públicos poderá ser potencialmente significativo, torna-se mais premente avaliar a adequabilidade das obrigações impostas relativamente à prestação de postos públicos no âmbito do SU.

A título de exemplo refiram-se os custos que foram apresentados por alguns países ao nível da prestação do serviço de postos públicos no âmbito do SU, salientando-se que no caso do Reino Unido e da Bélgica se concluiu que, globalmente, os custos líquidos que foram identificados na prestação do SU (não apenas restrito ao serviço de postos públicos) não constituem um encargo excessivo, e como tal não foram objecto de ressarcimento.

Apresenta-se na tabela seguinte os valores apurados pelos reguladores em termos de custos do SU relativamente à componente de postos públicos.

**Tabela 1 – Benchmark sobre os custos líquidos associados à prestação de postos públicos**

<b>Países</b>	<b>Ano</b>	<b>Prestação de Postos Públicos</b>
<b>Bélgica</b>	2003	Considerou não existir encargo excessivo (custos depois de benefícios indirectos de 21,4 milhões de euros)
<b>França</b>	2005	Custos antes de benefícios indirectos: 13,9 milhões de euros
	2006	14,2 milhões de euros
	2007	12,4 milhões de euros
	2008	15,4 milhões de euros
<b>Itália</b>	2002	Custos antes de benefícios indirectos: 9,9 milhões de euros
	2003	9,2 milhões de euros
<b>Espanha</b>	2000 a 2008	Zero (o PSU não solicitou compensação para esta componente)
<b>Reino Unido</b>	2003/4	Considerou não existir encargo excessivo (custos antes de benefícios indirectos de 39 milhões de euros)

Fonte: Autoridades Reguladoras Nacionais.

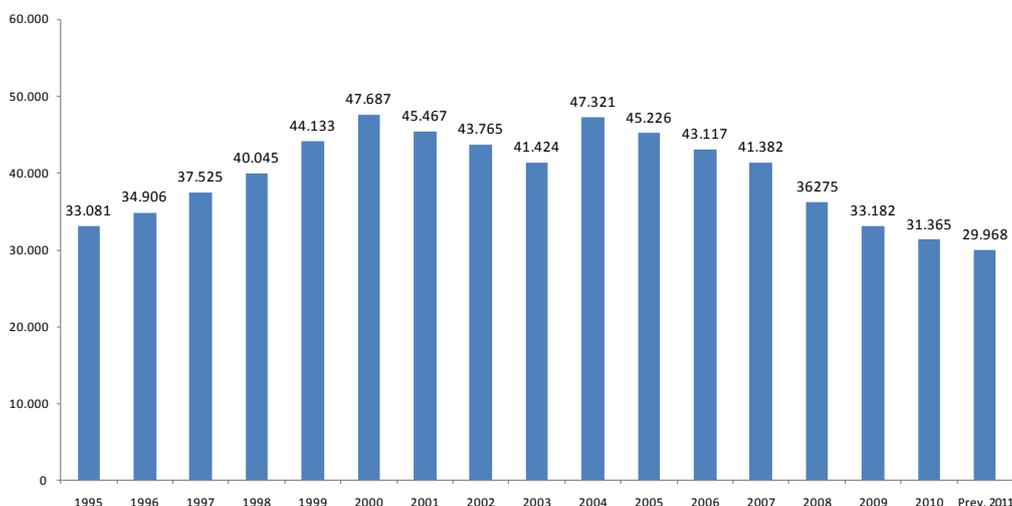
Note-se que os valores apresentados pela PTC para 2002 e 2003 relativos aos custos líquidos com a prestação de postos públicos do SU, antes de calculados os benefícios indirectos, foram de 26,7 e 17,1 milhões de euros, respectivamente.

## 4. Histórico de evolução dos postos públicos

### 4.1. Evolução do número de postos públicos e sua relação com a população existente

Apresenta-se no gráfico seguinte a evolução verificada do parque de postos públicos desde 1995 a 2011 (os dois últimos anos referem-se a valores previstos), verificando-se que houve um aumento do número de postos públicos até 2000, tendo o parque vindo a decrescer até 2003, altura em que se registou novo aumento, para depois voltar a decrescer até ao momento presente. O parque de postos públicos em 2009 tem sensivelmente a mesma dimensão que o existente em 1995 e regista uma tendência de decrescimento de 2009 para 2010 na ordem dos 4 por cento. Para 2011 prevê-se uma redução face a 2010 de cerca de 6 por cento.

Gráfico 1 - Evolução do número de postos públicos da PTC

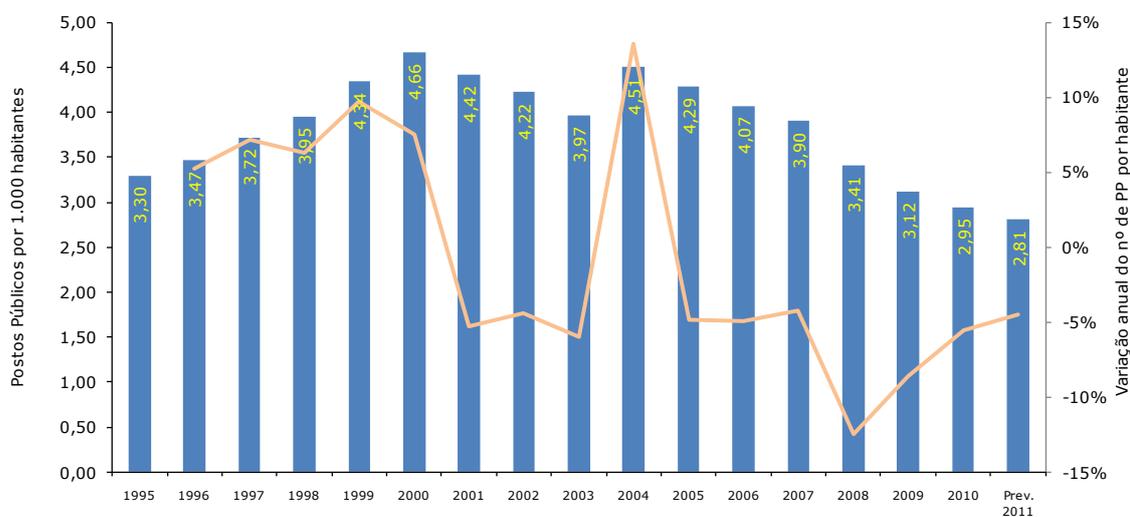


Fonte: ICP-ANACOM e PTC

Em termos de número de postos públicos *versus* população existente, observa-se, conforme ilustrado no gráfico seguinte, que de 1995 a 2000 ocorreu uma subida desse valor de 3,3 para 4,7 postos públicos por cada 1.000 habitantes, tendo ocorrido posteriormente nova subida no ano 2004. Desde 2004 tem-se vindo a assistir a uma

diminuição sustentada deste rácio em média na ordem dos 6 por cento ao ano, situando-se no final de 2010 na ordem dos 2,95 postos públicos por 1000 habitantes, como resultado, nomeadamente, da elevada penetração do serviço móvel em Portugal, que vem determinando uma redução significativa do nível de utilização destes postos, conforme evidenciado na secção 5.

**Gráfico 2 - Evolução do número de postos públicos por 1000 habitantes**



Fonte: ICP-ANACOM, PTC e dados da população do INE.

## 4.2. Dispersão geográfica

Até à presente data não foi disponibilizado o relatório de concretização da estratégia de postos públicos da PTC para o ano de 2010, conhecendo-se no entanto a estratégia para o presente ano.

Na estratégia para 2011 a PTC prevê:

- a instalação de 41 por cento dos postos públicos em espaços exteriores e 59 por cento em espaços interiores;
- a instalação de 9 por cento do parque de postos públicos em locais de interesse social, designadamente aeroportos, estabelecimentos de ensino, estabelecimentos prisionais, estações de metropolitano, hospitais e centros de

saúde, hotéis, pensões e residenciais, terminais ferroviários, terminais rodoviários, tribunais e palácios de justiça;

- a preparação de 96 por cento dos postos públicos em espaço exteriores para aceitar moedas como meio de pagamento (exclusivamente ou em conjunto com outros meios).

Estes valores previstos para 2011 são sensivelmente iguais aos previstos no plano estratégico pela PTC para 2010.

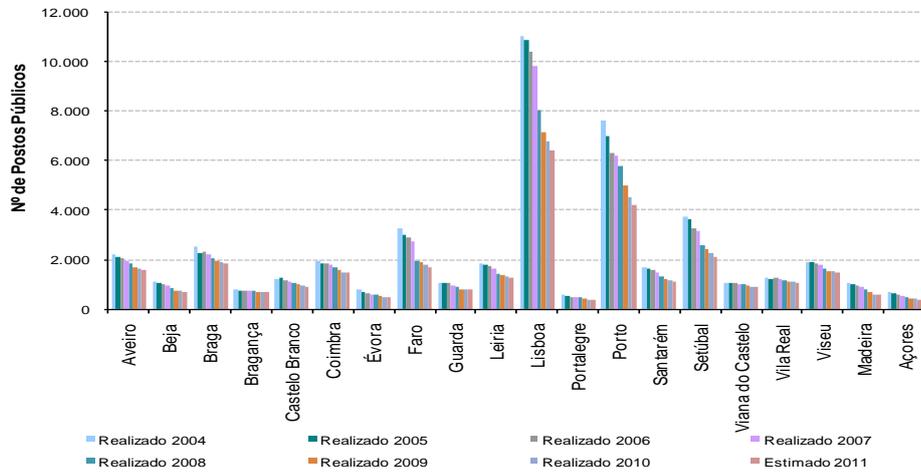
Adicionalmente existem ainda dados sobre a dispersão geográfica do parque de postos públicos da PTC, os mais recentes relativos a 2010, que são os seguintes:

- 91,5 por cento das freguesias de Portugal com pelo menos 1 posto público;
- 85,7 por cento dos lugares com mais de 1000 habitantes, com pelo menos 1 posto público;
- 49,9 por cento dos lugares com 200 a 1000 habitantes, com pelo menos 1 posto público;
- 27,2 por cento dos lugares com menos de 200 habitantes, com pelo menos 1 posto público.

No que respeita à existência de postos públicos prestados por outras entidades que não a PTC, releva-se que, até à aprovação do Regulamento de exploração do serviço telefónico em local fixo de 1997 (Decreto-Lei nº 240/97 de 18 de Setembro), a oferta de postos públicos era prestada em regime de exclusividade pela concessionária do serviço público das telecomunicações. Desde essa data tem-se assistido à entrada de novos prestadores de postos públicos, sendo que em 2010 existiam, para além do PSU, 16 prestadores de postos públicos em actividade. Nota-se, no entanto que, no final de 2010, a PTC tinha 31.365 postos públicos, enquanto os restantes prestadores tinham apenas, na totalidade, 140 postos públicos, concluindo-se assim existir pouca representatividade de outros prestadores no serviço de postos públicos.

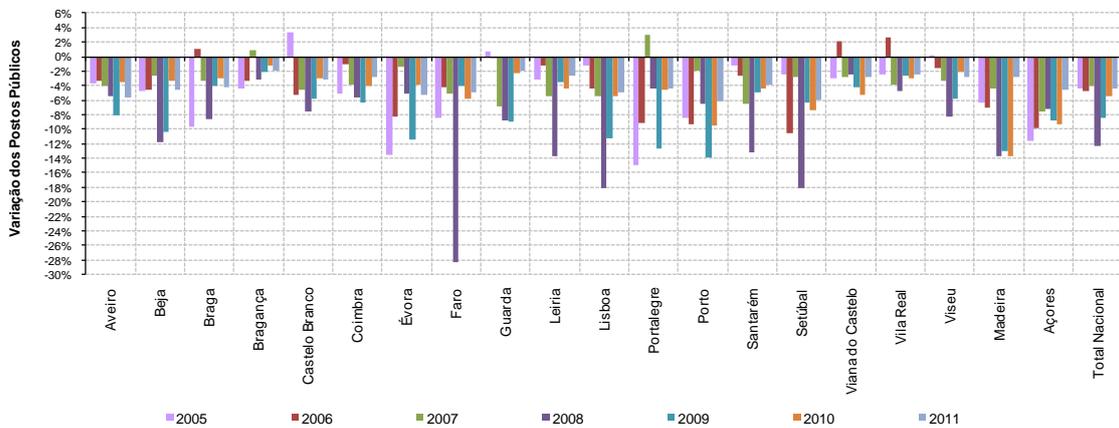
Em termos de evolução do parque de postos públicos da PTC, por distrito, tem-se registado uma redução do referido parque na generalidade dos distritos, no período de 2004 a 2011, conforme se ilustra nos gráficos seguintes.

**Gráfico 3 - Evolução do parque de postos públicos no período 2004-2011 de acordo com a sua distribuição geográfica**



Fonte: PTC e cálculo ICP-ANACOM.

**Gráfico 4 - Variações anuais no parque de postos públicos no período 2004-2011 de acordo com a sua distribuição geográfica**



Fonte: PTC e cálculo ICP-ANACOM.

Verifica-se pelos gráficos acima que as variações ocorridas em 2010 oscilam, face ao ano anterior, entre -1,3 por cento (Bragança, correspondendo a 9 postos) e -13,7 por cento (Madeira, correspondendo a 92 postos) e as previstas para 2011 variam entre -1,9 por cento (Bragança e Guarda, correspondendo respectivamente a 13 e 15 postos) e -6,2

por cento (Porto, correspondendo a 279 postos), confirmando a tendência de redução global verificada nos últimos anos.

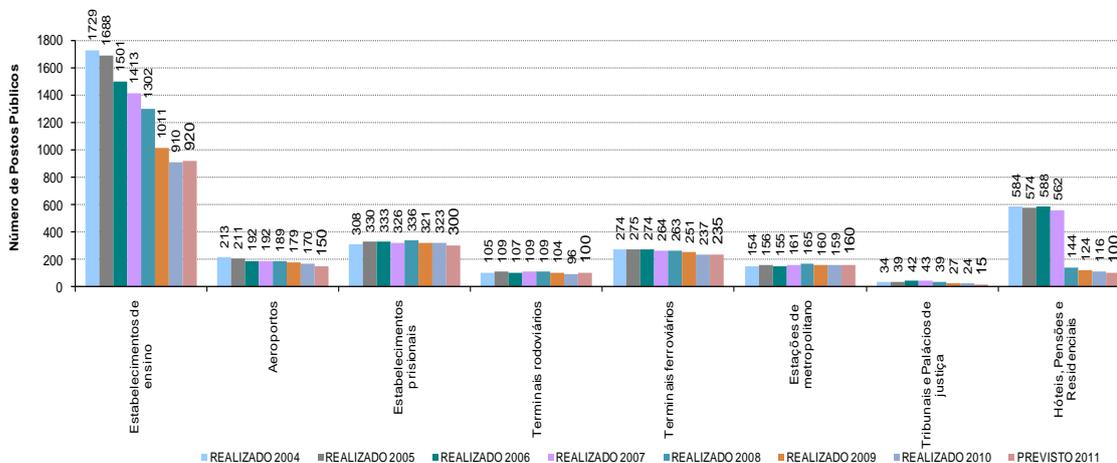
### **4.3. Postos públicos em locais de interesse social**

Em 2010 cerca de 9 por cento do parque de postos públicos encontrava-se situado em locais de interesse social, designadamente aeroportos, estabelecimentos de ensino, estabelecimentos prisionais, estações de metropolitano, hospitais e centros de saúde, hotéis, pensões e residenciais, terminais ferroviários, terminais rodoviários, tribunais e palácios de justiça, constituindo um total de 2.936 postos públicos.

Verifica-se que ao longo dos últimos anos o parque global de postos públicos em locais de interesse social tem vindo a sofrer uma redução significativa, redução esta de aproximadamente 31 por cento no período 2004-2009 (o que representa 1.453 postos). Note-se ainda que em 2010 o parque de postos públicos em locais de interesse social reduziu-se em 233 postos públicos (cerca de -7 por cento), sendo que a maior diminuição se registou ao nível do parque instalado em Tribunais e Palácios de Justiça, com uma variação de -11 por cento. Para 2011 a PTC prevê reduzir o parque para 2730 postos públicos (ou seja, -7 por cento).

No gráfico seguinte ilustra-se a evolução esperada do parque em cada tipo de local, para o período 2004-2011, bem como a variação anual verificada em cada ano, face ao ano anterior.

**Gráfico 5 - Parque de postos públicos em locais de interesse social no período 2004-2011**



Fonte: PTC e cálculo ICP-ANACOM.

Conforme se evidencia no gráfico supra, nota-se que a evolução não tem sido uniforme para todos os locais considerados de interesse social, relevando-se, entre 2009 e o previsto para 2011, a diminuição mais significativa do parque de postos públicos em Tribunais e Palácios de Justiça (-44,4 por cento) e em Hospitais e Centros de Saúde (-24,4 por cento).

#### 4.4. Postos públicos para utilizadores com necessidades especiais

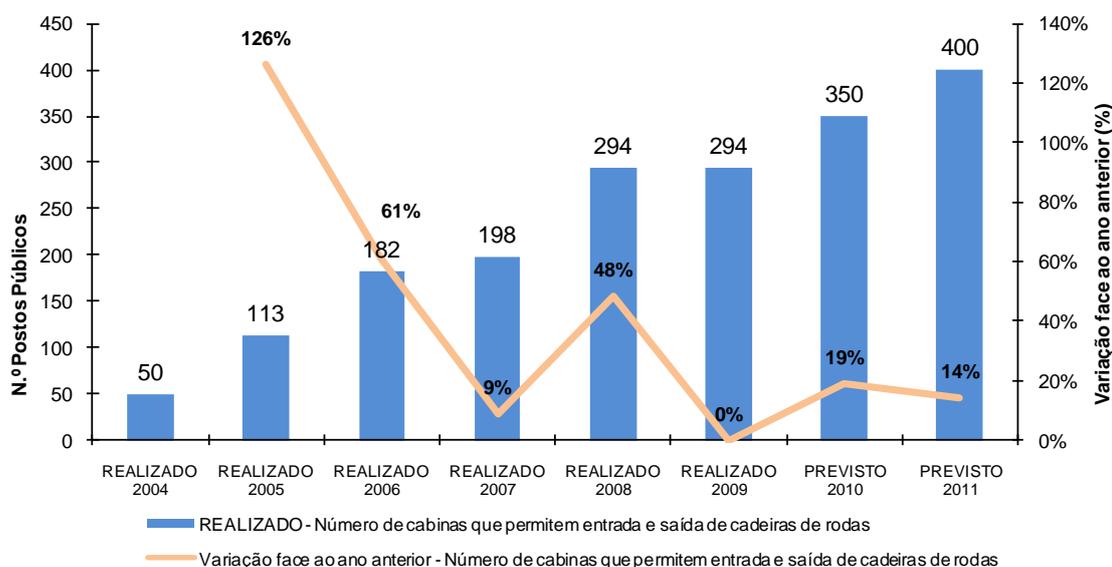
Em 2009 o número de postos públicos para utilizadores com necessidades especiais, designadamente cabinas que permitem a entrada e saída de cadeiras de rodas, era de 294 postos públicos, representando 0,9 por cento do parque total de postos públicos.

Observa-se que ao longo dos últimos anos, se tem verificado um aumento gradual da disponibilização deste tipo de postos, tendo a PTC previsto para 2010 um total de 350 cabinas, ou seja, um aumento de 19 por cento. Para 2011 verifica-se que a PTC mantém a tendência de aumento do número de postos públicos adaptados para utilizadores com necessidades especiais prevendo um total de 400 cabinas, ou seja, um aumento de 14 por cento.

Apresenta-se no gráfico seguinte a evolução do parque de postos públicos para utilizadores com necessidades especiais, relevando-se que no período 2004-2011 se

perspectiva um aumento de 700 por cento, ou seja, 350 cabinas, o que corresponde a uma taxa de crescimento média anual na ordem dos 30 por cento.

**Gráfico 6 - Evolução do parque de postos públicos para utilizadores com necessidades especiais no período 2004-2011**



Fonte: PTC e cálculo ICP-ANACOM.

#### 4.5. Perspectivas de evolução dos postos públicos

De acordo com a PTC, a estratégia de desenvolvimento do parque de postos públicos para 2011 preconiza como objectivos principais: (i) satisfazer as necessidades do mercado de comunicações electrónicas, nomeadamente os serviços convencionais de voz; (ii) realocar equipamentos sujeitos a acções de vandalismo com maior incidência; (iii) manter a cobertura em locais de especial interesse social definida para 2010; (iv) manter os níveis de resposta aos utilizadores com necessidades especiais.

Note-se que na estratégia de 2010 já estavam referidos os objectivos (ii) e (iv). Eram também indicados outros objectivos associados à manutenção da tendência para uma redução do parque de postos públicos em termos globais; e à redefinição da cobertura em locais de especial interesse social.

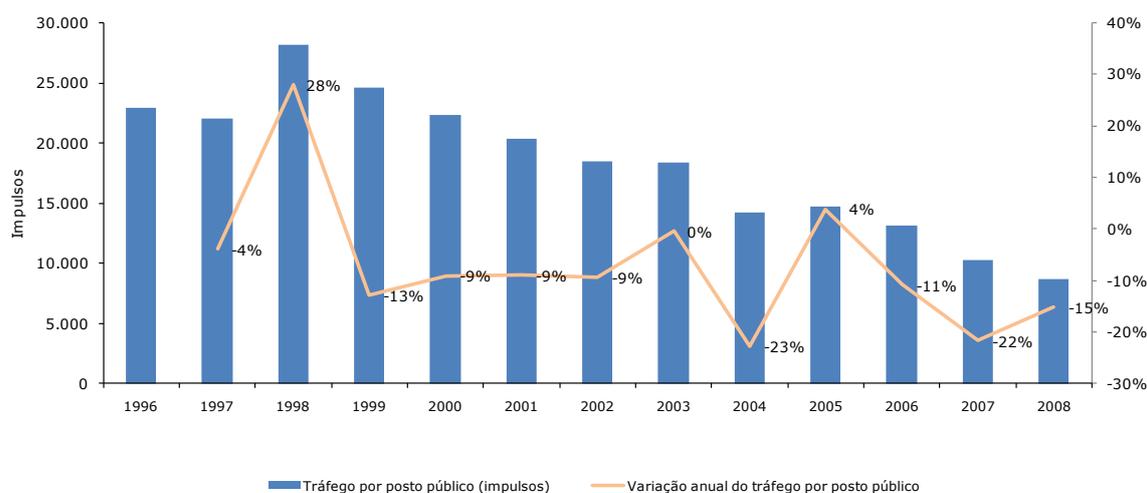
As estratégias assim definidas têm em consideração, segundo o actual prestador de SU, uma apreciação realista das circunstâncias em que este serviço se tem desenvolvido, em particular o crescente desenvolvimento de serviços de voz (nomeadamente VoIP ou VoB e a telefonia móvel), as consequências da crise económica e a diminuição da comunidade imigrante no país, que terão implicado uma descida dos níveis de utilização do serviço de postos públicos e levado à acentuação dos surtos de vandalismo sobre os equipamentos que aceitam moedas como meio de pagamento.

Note-se que a PTC prevê para 2011 que se continuem a manter os níveis de utilização do serviço de postos públicos.

## 5. Os postos públicos e o mercado das comunicações electrónicas

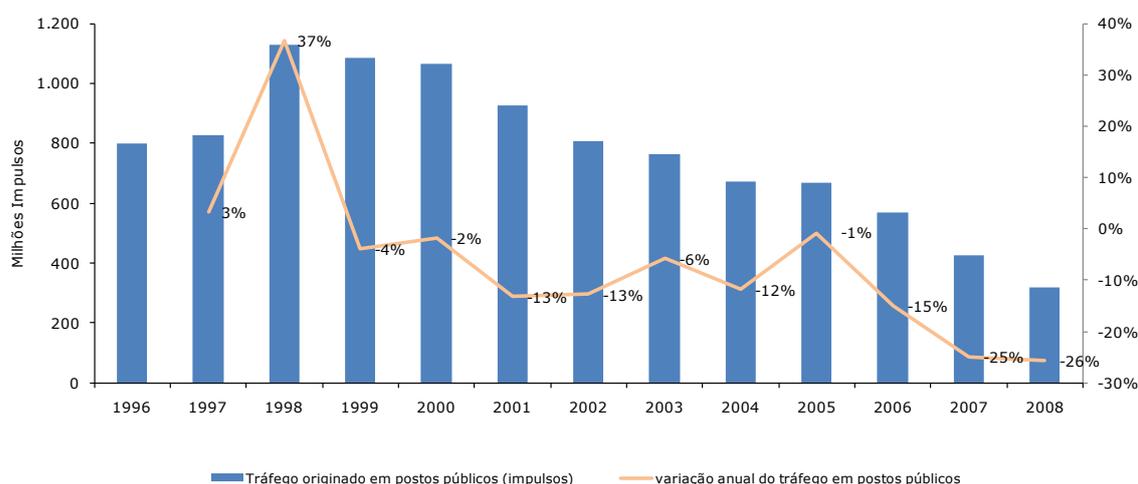
Ao longo dos anos e tendo em conta o dinamismo que caracteriza o sector das comunicações electrónicas, a utilização e relevância dos postos públicos tem vindo a diminuir significativamente, conforme se pode observar no gráfico seguinte.

**Gráfico 7 - Evolução do tráfego originado nos postos públicos, por posto público, no período de 1996 a 2008**



Fonte: PTC e cálculo ICP-ANACOM.

**Gráfico 8 - Evolução do tráfego originado nos postos públicos, no período de 1996 a 2008**



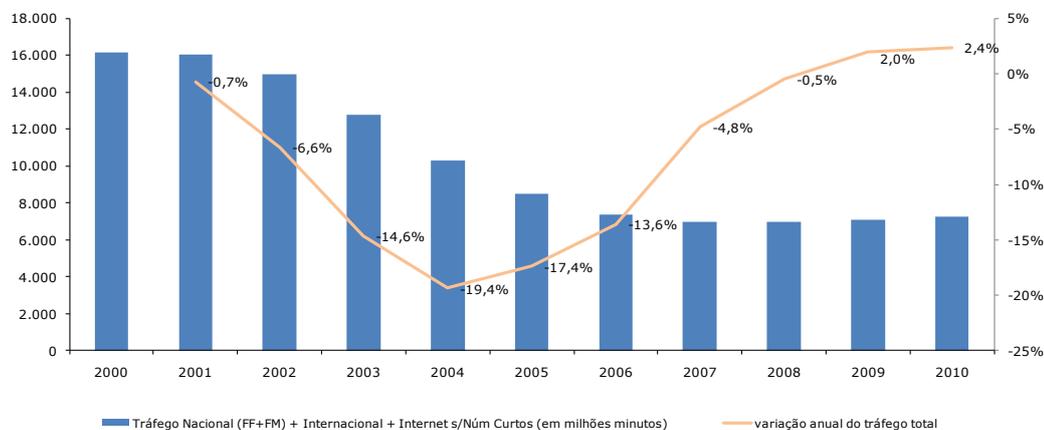
Fonte: PTC e cálculo ICP-ANACOM.

Verifica-se assim, uma tendência de diminuição significativa quer do tráfego total originado em postos públicos (de 2007 para 2008 essa diminuição foi na ordem dos 26 por cento em termos de quantidade de impulsos) quer inclusivamente do tráfego por posto público (-15 por cento de 2007 para 2008).

Importa assim analisar os factores que têm vindo a influenciar a utilização dos postos públicos.

No sector das comunicações electrónicas assistiu-se a uma redução significativa do tráfego originado na rede fixa até ao ano 2008, com subidas muito ligeiras em 2009 e 2010, conforme se ilustra no gráfico seguinte.

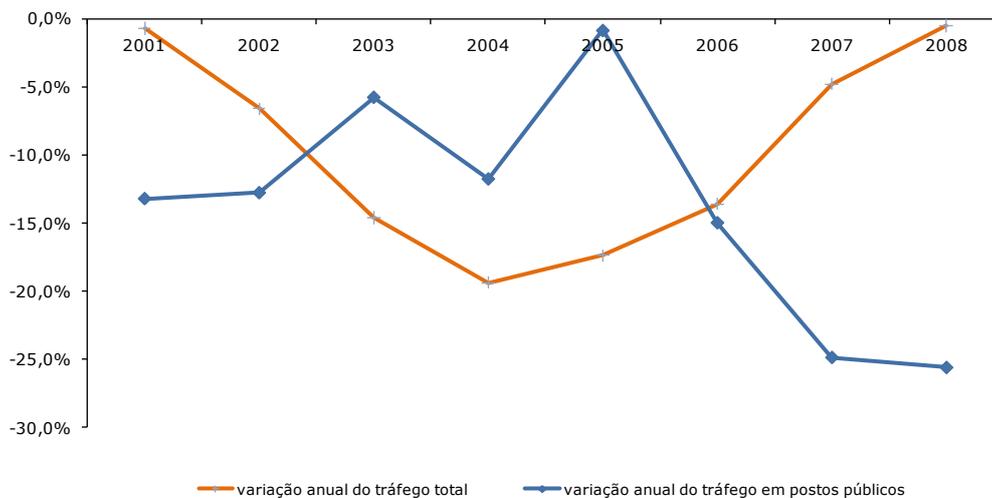
**Gráfico 9 - Evolução do tráfego originado na rede fixa (acesso directo) de 2000 a 2010**



Fonte: PTC e cálculo ICP-ANACOM.

Apesar de existir uma menor utilização da rede fixa para a prestação do serviço telefónico prestado em local fixo, verifica-se que, a partir de 2006, a redução do tráfego total originado em postos públicos tem sido mais significativa do que nas restantes comunicações realizadas a partir da rede fixa.

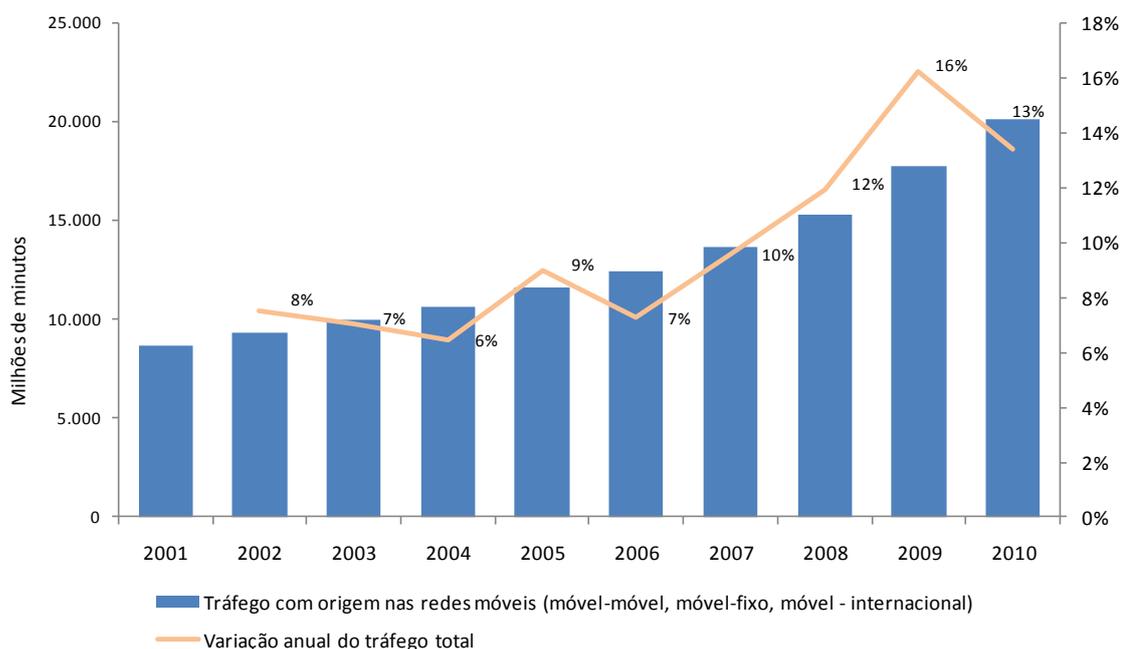
**Gráfico 10 - Evolução do tráfego originado na rede fixa e nos postos públicos de 2001 a 2008**



Fonte: PTC e cálculo ICP-ANACOM.

Em paralelo, verifica-se que o tráfego originado nas redes móveis em actividade em Portugal tem aumentado substancialmente, conforme é possível constatar pelo gráfico seguinte:

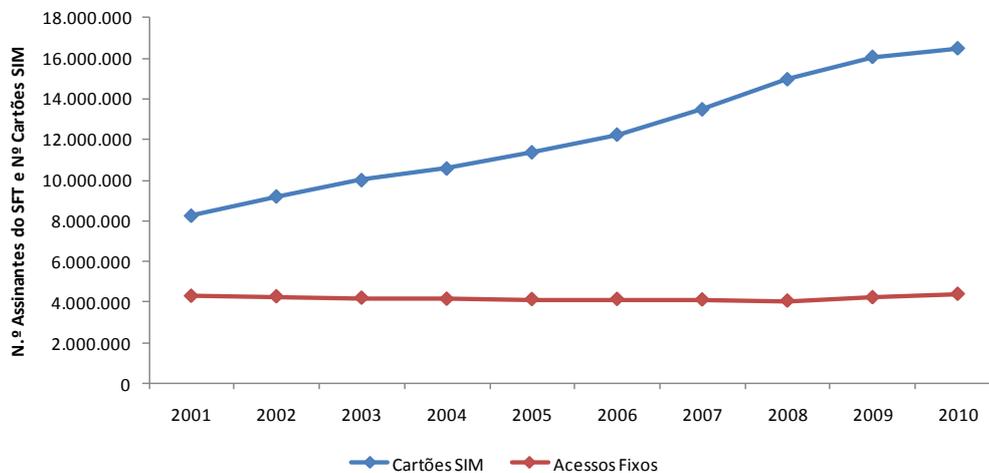
**Gráfico 11 - Evolução do tráfego originado nas redes móveis em actividade em Portugal**



Fonte: ICP-ANACOM.

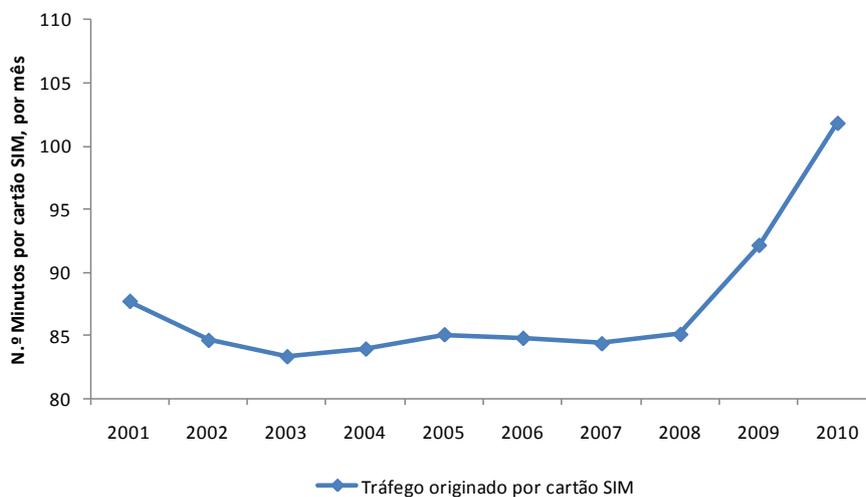
O aumento da utilização destas redes decorre, não apenas do acréscimo do número de cartões SIM que, conforme é possível constatar pelo Gráfico 12, tem vindo a aumentar, contrastando com a estagnação do número de acessos fixos, mas também do aumento, verificado a partir de 2003, e com particular incidência a partir de 2008, do número de minutos que cada cartão SIM origina, por mês, como se pode verificar pelo Gráfico 13.

**Gráfico 12 - Evolução do número de cartões SIM e do número de acessos fixos em Portugal**



Fonte: ICP-ANACOM.

**Gráfico 13 - Evolução do tráfego, por mês, por cartão SIM, nas redes móveis em actividade em Portugal**



Fonte: ICP-ANACOM.

Nota-se ainda que, no final de 2010, enquanto o serviço telefónico móvel (STM) registava uma taxa de penetração de 154,9 cartões SIM por 100 habitantes, o serviço telefónico fixo (STF) registava uma taxa de penetração de 41,3 acessos por 100 habitantes.

A conjugação de todos estes factores permite concluir que o acesso da população aos postos públicos não tem actualmente a relevância que já teve no passado, quando não

existiam serviços móveis ou quando a sua taxa de penetração e níveis de utilização eram substancialmente inferiores aos actuais.

Em todo o caso, há ainda que ter presente que uma pequena parte da população residente em Portugal não tem acesso nem ao serviço telefónico móvel, nem ao serviço telefónico prestado em local fixo, estimando-se que existam 3,9 por cento de agregados familiares nesta situação<sup>6</sup>. Em especial tendo em conta estes agregados é fundamental garantir a existência de um serviço de postos públicos.

Adicionalmente, há a considerar que a disponibilização do acesso ao serviço de postos públicos poderá também ser relevante para populações que se encontram deslocadas dos seus locais de residência, para os imigrantes e para os turistas (apesar da crescente utilização do “*roaming*” internacional, facilitada pela regulação dos respectivos preços a nível da União Europeia), e também para a população em geral que, quando se encontra fora da sua residência precisa de ter acesso a um serviço telefónico, podendo o serviço telefónico móvel não se encontrar disponível em todas as circunstâncias.

## **6. Benchmark internacional**

### **6.1. Indicadores relativos à evolução dos Postos Públicos na União Europeia**

A utilização de postos públicos na Europa tem vindo a diminuir significativamente. De acordo com um estudo do Eurobarometer Survey<sup>7</sup> relativo ao final de 2009, os postos públicos têm um nível de utilização bastante reduzido: apenas 1 por cento dos respondentes do estudo em causa usam os postos públicos uma vez por semana ou mais, e apenas 2 por cento os utilizam cerca de uma vez por mês.

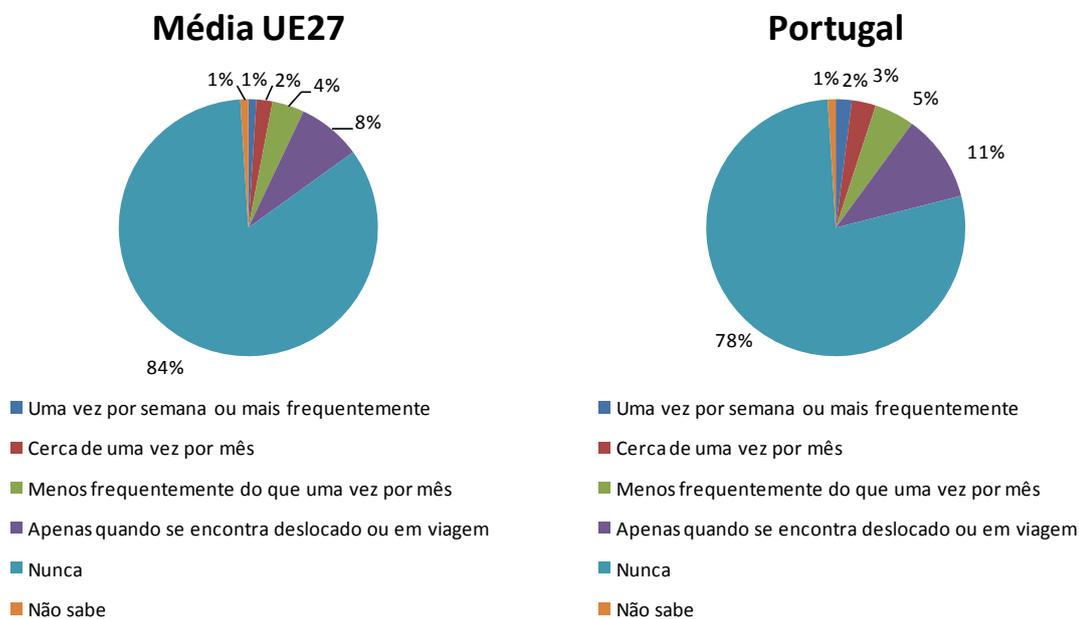
O gráfico seguinte ilustra a utilização que é feita em média na União Europeia, estabelecendo-se uma comparação com a utilização efectuada em Portugal. Em Portugal cerca de 78 por cento dos respondentes afirma não fazer qualquer utilização dos postos públicos, enquanto a média europeia é mais elevada, na ordem dos 84 por cento.

---

<sup>6</sup> Valores obtidos com base no Inquérito ao Consumo de Comunicações Electrónicas de Dezembro de 2009.

<sup>7</sup> Disponível em [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/library/ext\\_studies/index\\_en.htm#2010](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/library/ext_studies/index_en.htm#2010) à data de 13.01.2011.

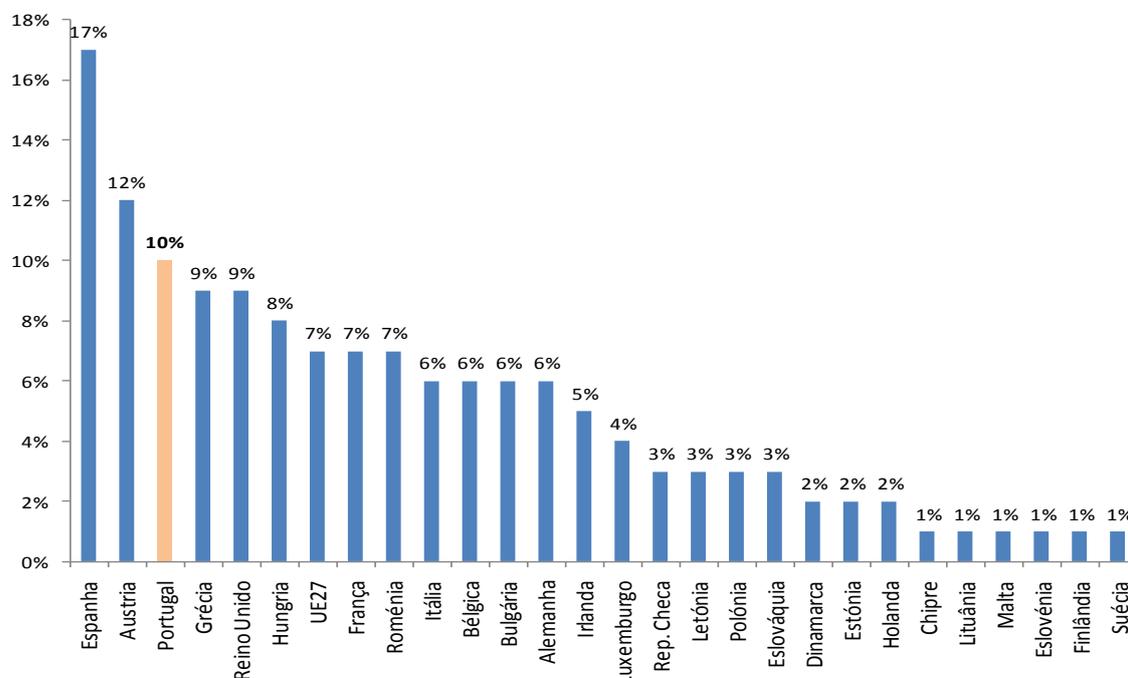
**Gráfico 14 – Utilização dos postos públicos na União Europeia e na Europa**



Fonte: Eurobarometer survey (Nov-Dez.2009).

No caso português a utilização é assim ligeiramente maior do que a média europeia, salientando-se no entanto que apenas 10 por cento dos respondentes afirmam usar regularmente os postos públicos, conforme é possível visualizar pelo gráfico seguinte, onde as respostas relativas às seguintes situações: “Uma vez por semana ou mais frequentemente”, “Cerca de uma vez por mês” ou “Menos frequentemente do que uma vez por mês”, foram agregadas. Note-se que, no caso da União Europeia, a média de utilização regular dos postos públicos é na ordem dos 7 por cento.

**Gráfico 15 – Utilização dos postos públicos na União Europeia (agregação das respostas relativas à utilização “uma vez por semana ou mais frequentemente”, “cerca de uma vez por mês” e “menos frequentemente do que uma vez por mês”)**

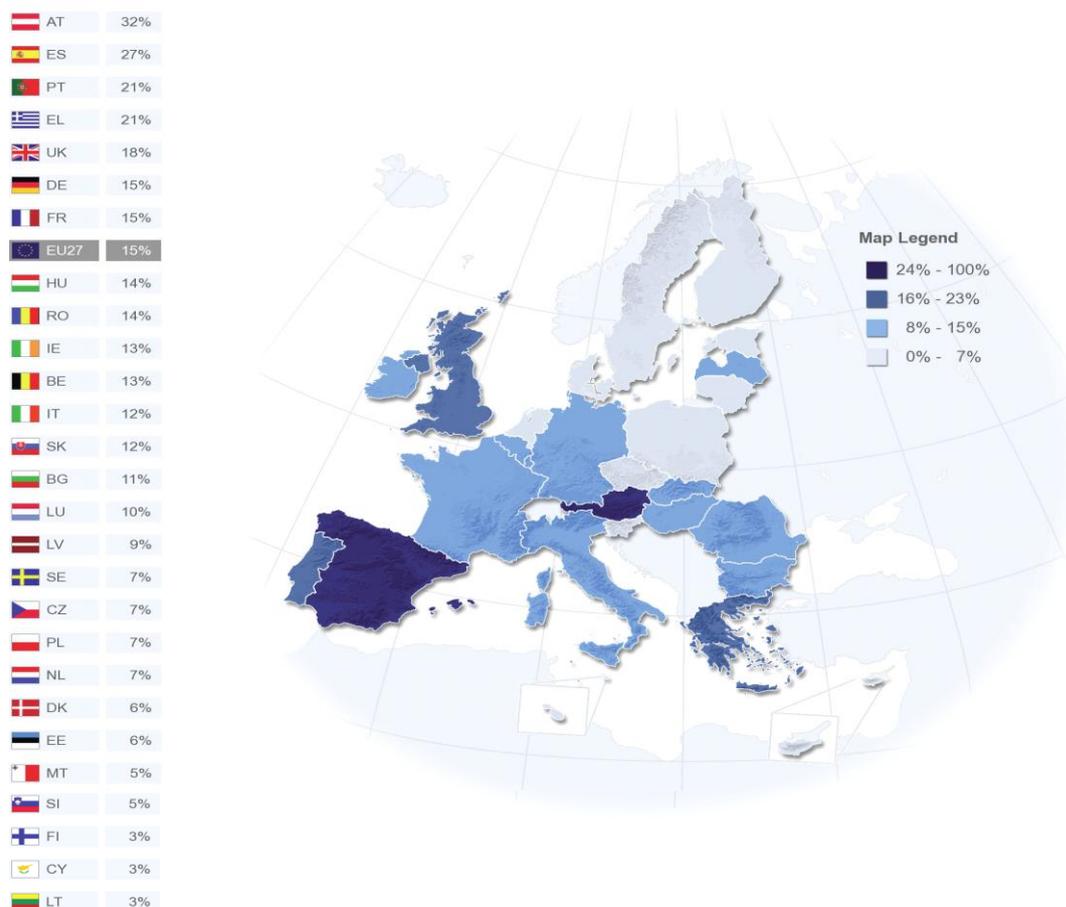


Fonte: Eurobarometer survey (Nov-Dez.2009).

O quadro seguinte permite visualizar a utilização dos postos públicos, por país, correspondendo as percentagens apresentadas à utilização efectiva do serviço de postos públicos, ainda que em alguns casos raramente<sup>8</sup>. Tendo em consideração as referidas respostas, a maior incidência de utilização de postos públicos surge na Áustria (32 por cento) e em Espanha (27 por cento), seguida de Portugal (21 por cento dos inquiridos, dos quais cerca de metade apenas quando se encontram deslocados ou em viagem), enquanto a média europeia é de 15 por cento. No outro extremo, com uma utilização muito reduzida, surgem a Finlândia (3 por cento), Chipre (3 por cento) e Lituânia (3 por cento).

<sup>8</sup> Ou seja, corresponde à soma das respostas relativas ao seguinte padrão de utilização: “Uma vez por semana ou mais frequentemente”, “Cerca de uma vez por mês”, “Menos frequentemente do que uma vez por mês” e “Apenas quando se encontra deslocado ou em viagem”.

**Tabela 2 – Benchmark sobre a utilização de postos públicos na Europa**

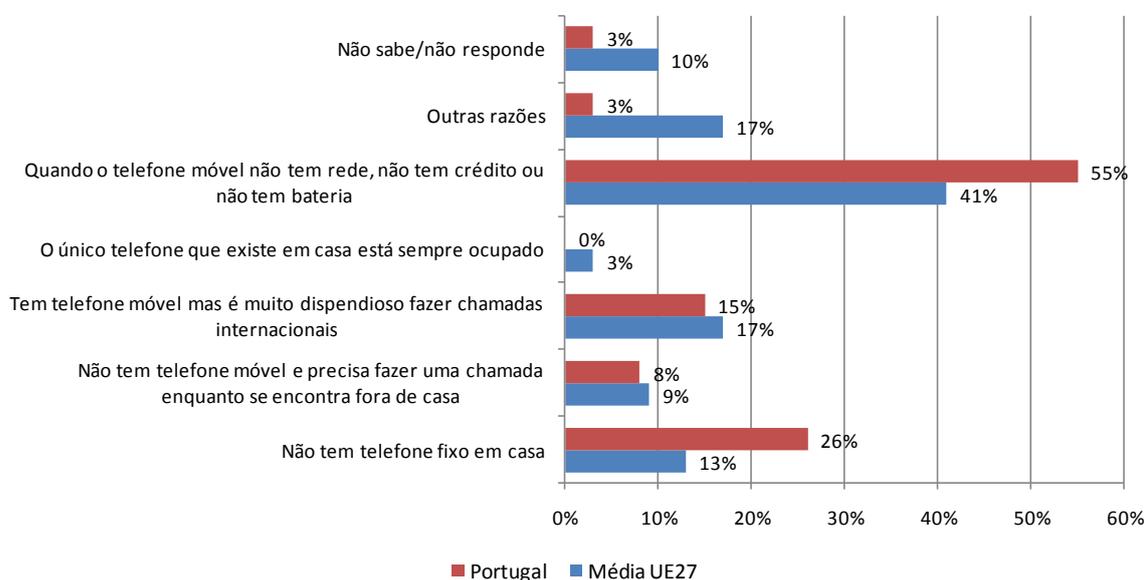


Fonte: Eurobarometer survey (Nov-Dez.2009).

De acordo com o mesmo estudo, a principal razão que leva os utilizadores europeus a usarem os postos públicos relaciona-se com a existência de algum tipo de problema associado ao terminal móvel ou à rede móvel (41 por cento), desde a inexistência de cobertura adequada, até à inexistência de crédito suficiente, ou ao facto da bateria do telemóvel estar fraca. A segunda razão mais importante diz respeito ao utilizador considerar que o preço das chamadas internacionais efectuadas através dos telefones móveis é demasiado dispendioso (17 por cento). Note-se que, no caso nacional, a principal razão para usar os postos públicos é a mesma que a identificada em média para a União Europeia, embora com um valor superior, na ordem dos 55 por cento. Já o preço das chamadas internacionais através das redes móveis não constitui um motivo tão

importante para usar os postos públicos, representando apenas 15 por cento das respostas. Em Portugal destaca-se no entanto um outro motivo, relacionado com a inexistência de um telefone fixo em casa, identificado por 26 por cento dos respondentes, o que compara com os 13 por cento relativos à média europeia.

**Gráfico 16 – Razões para usar os postos públicos (Média europeia vs. Portugal)**

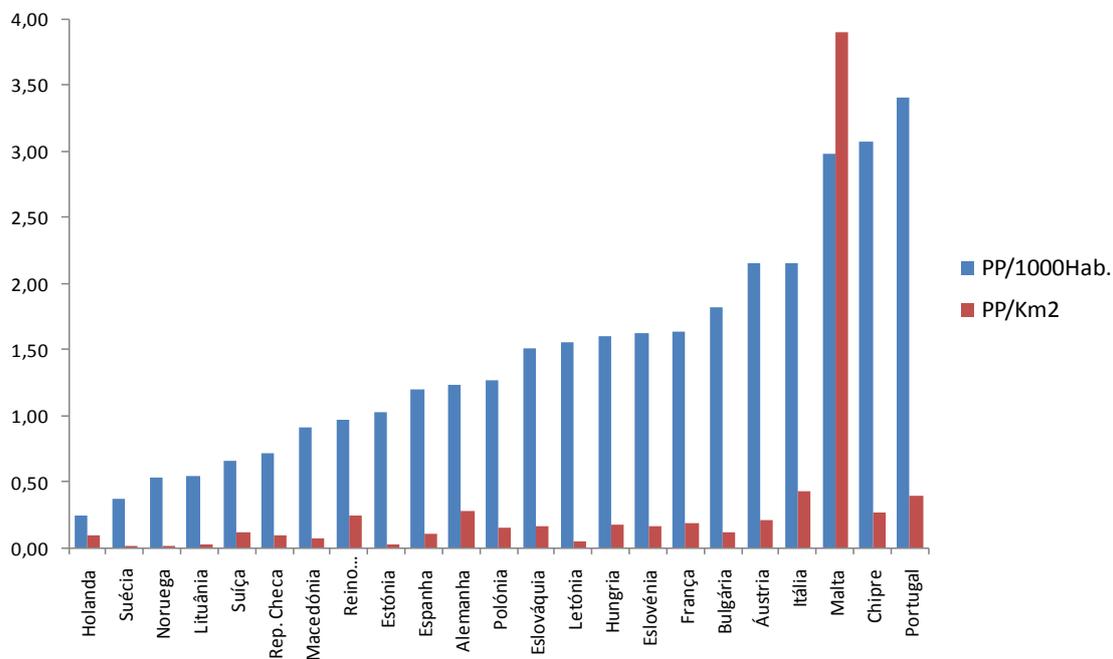


Fonte: Eurobarometer survey (Nov-Dez.2009).

Em termos de parque de postos públicos instalado nos vários países, verifica-se, conforme se pode constatar pelo gráfico seguinte (relativo a 2008), que Portugal apresenta, entre os países considerados, o número mais elevado de postos públicos por 1.000 habitantes, na ordem dos 3,42. Nota-se que a média sem Portugal é de 1,32 postos públicos por 1.000 habitantes.

Relativamente ao número de postos públicos por km<sup>2</sup> a grande maioria dos países considerados (20 em 23 países) regista um valor inferior a 0,30. Nota-se que apenas três países apresentam um valor superior (Itália, Portugal e Malta).

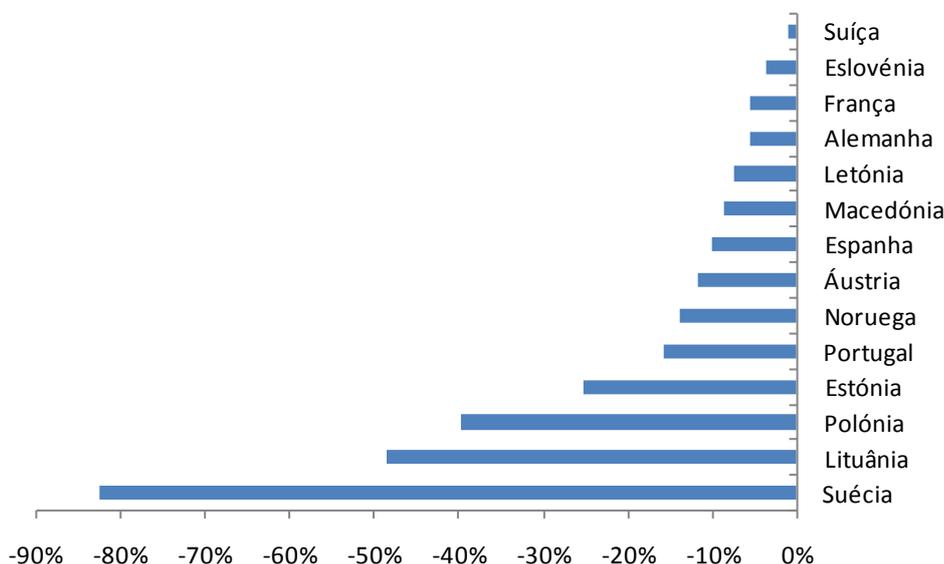
**Gráfico 17 – Densidade dos Postos Públicos em 2008 (por 1000 habitantes e por km<sup>2</sup>)**



Fonte: Cálculos efectuados pelo ICP-ANACOM com base nas respostas a um questionário preparado pela AGCOM (Regulador italiano) em Novembro de 2009; os dados da França respeitam a 2007 e os dados da República Checa e Suécia são respeitantes a 2009.

No que respeita à evolução do parque de postos públicos, apresenta-se no gráfico seguinte a variação do número de postos públicos registado entre 2006 e 2008 em diversos países europeus, verificando-se existir um decréscimo muito acentuado na maioria dos países.

**Gráfico 18 - Evolução do número de postos públicos (2006-2008)**



Fonte: Cálculos efectuados pelo ICP-ANACOM com base nas respostas a um questionário preparado pela AGCOM (Regulador italiano); os dados da França respeitam a 2006/2007 e os dados da República Checa e Suécia são respeitantes a 2006/2009.

## 6.2. Principais decisões adoptadas pelas ARNs europeias

Em Fevereiro de 2010 a Itália aprovou, no âmbito do SU, novos critérios de distribuição de postos públicos<sup>9</sup>, tendo em atenção a redução da sua utilização como resultado de alterações do comportamento dos utilizadores, que usam cada vez mais os serviços móveis, e com a disseminação de outros pontos de acesso a serviços de telefonia vocal acessíveis ao público<sup>10</sup>.

A partir da entrada em vigor desta decisão, o operador do SU pode reduzir anualmente até 30 mil postos públicos de um total de 130 mil, devendo justificar publicamente todas as remoções. As objecções a essas remoções são analisadas e decididas pela entidade que tutela os direitos dos consumidores. Um dos critérios que poderá levar à aceitação

<sup>9</sup> Disponível em <http://www.agcom.it/default.aspx?message=viewdocument&DocID=3958> à data de 22.02.2011.

<sup>10</sup> De salientar que em Itália, no ano de 2008, mais de metade dos postos públicos instalados pelo PSU (54 por cento) geravam menos de três chamadas por dia, tendo o PSU proposto (não tendo sido aceite pelo Regulador) que só existisse a obrigação de manter no âmbito do SU os postos públicos que gerassem pelo menos duas chamadas por dia.

da remoção de um posto público relaciona-se com a existência de outro posto público num raio de 400 metros.

Em Espanha, no âmbito de uma consulta pública sobre o SU<sup>11</sup> que decorreu em 2009, é considerada uma oferta suficiente a existência de pelo menos um posto público por município, e mais um para cada 1.500 habitantes, em cada município, de 500 ou mais habitantes, e um posto público em cada um dos municípios com menos de 500 habitantes, em que tal é justificado pela grande distância relativamente a outros postos públicos, baixa penetração do serviço fixo de telefone, falta de acessibilidade do serviço telefónico móvel ou elevada taxa de população flutuante.

Nessa consulta pública os interessados, entre outros assuntos, foram questionados sobre o tipo de acesso em banda larga que os postos públicos deveriam proporcionar e sobre os critérios para determinar que oferta seria suficiente para os postos públicos que permitissem o acesso à Internet. Foi ainda colocada uma questão sobre a possibilidade de permitir que alguns postos públicos aceitem apenas cartões de crédito, de forma a reduzir os seus custos operacionais.

Em França foi lançado um concurso público para a selecção do prestador do SU na modalidade de postos públicos<sup>12</sup> onde ficou determinado que deve ser instalado um posto público por município, e nos municípios com mais de 1000 habitantes, pelo menos um segundo posto público.

No Reino Unido, de acordo com a British Telecom (BT), 60 por cento dos postos públicos são não rentáveis, atendendo ao decréscimo de utilização do parque. As regras para a remoção dos postos públicos, impostas pelo regulador em 2006<sup>13</sup>, permitem que a BT remova postos públicos sem qualquer formalidade se numa área de 400 metros em seu redor existir outro posto público. Caso tal não aconteça, a sua remoção está sujeita a um conjunto de procedimentos, que passam pela divulgação das suas intenções e consulta às autoridades locais, processo que pode durar até 90 dias, findo os quais as referidas autoridades locais se devem pronunciar sobre a remoção do posto público em causa. Refira-se que estas autoridades também devem ser consultadas caso a BT pretenda

---

<sup>11</sup> Disponível em [http://www.mityc.es/telecomunicaciones/es-ES/Servicios/InformeUniversal/Documents/Texto\\_consulta\\_servicio\\_universal.pdf](http://www.mityc.es/telecomunicaciones/es-ES/Servicios/InformeUniversal/Documents/Texto_consulta_servicio_universal.pdf) à data de 22.02.2011.

<sup>12</sup> Disponível em <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=?cidTexte=JORFTEXT000020089168> à data de 22.02.2011.

<sup>13</sup> Disponível em [http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/uso/uso\\_statement/](http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/uso/uso_statement/) à data de 22.02.2011.

retirar de um posto público a possibilidade de aceitar moedas como forma de pagamento. Note-se ainda que, no Reino Unido, existe a obrigação de 7 em cada 10 postos públicos aceitarem moedas como forma de pagamento, devendo também em princípio (excepto se houver uma razão em contrário) aceitar cartões de débito e de crédito.

De notar ainda que, em alguns países europeus, como a Dinamarca, a Estónia, a Finlândia, a Holanda, e a Macedónia<sup>14</sup>, foi decidido excluir a prestação do serviço de postos públicos do SU.

Na tabela seguinte estão sintetizados os principais critérios usados em diversos países para determinar o número de postos públicos que integram a prestação do SU. É de assinalar que em muitos países é definido um critério usando como referência as localidades ou municípios com mais de, ou menos de, 1.000 ou 1.500 habitantes. Em alternativa, ou complementarmente, também é usado frequentemente o número de postos públicos por 500, 1.000 ou 1.500 habitantes.

**Tabela 3 – Benchmark sobre os critérios utilizados para a fixação do parque de postos públicos no âmbito do SU**

<b>Polónia</b>	1 posto público por 950 habitantes, incluindo 1 posto público adaptado a deficientes, por 2.000 habitantes.
<b>França</b>	1 posto público por município com menos de 1.000 habitantes; 2 postos públicos por município com mais de 1.000 habitantes.
<b>Letónia</b>	O número de postos públicos deve ser mantido; só podem ser removidos se as perdas pelos custos de manutenção forem superiores a 20 por cento dos mesmos custos verificados no ano anterior.
<b>Espanha</b>	1 posto público por 1.500 habitantes por município com mais de 500 habitantes (com um mínimo de 1 posto público).
<b>Bulgária</b>	1 posto público por 500 habitantes por município com mais de 500 habitantes; 1 posto público por 1.500 habitantes por município com mais de 1.500 habitantes.
<b>Hungria</b>	1 posto público por 1.000 habitantes; em municípios com menos de 1.000 habitantes, pelo menos 3 por cento dos postos públicos com acesso a deficientes.
<b>Áustria</b>	O valor de postos públicos mantém-se igual a 1999; se houver mais do que 1 posto público por site -100 metros - pode ser removido.
<b>Eslováquia</b>	1 posto público por localidade; 1 posto público por 1.800 habitantes; distribuição uniforme nas localidades
<b>Lituânia</b>	Em 2009 o regulador determinou a redução do número de postos públicos

<sup>14</sup> Nota-se que a Suécia considera que o serviço de postos públicos integra o SU, contudo não designou nenhum prestador para assegurar a oferta do referido serviço.

	passando de 1,3 para 0,5 postos públicos por 1.000 habitantes nas cidades; e de 0.5 para 0,2 postos públicos por 1.000 habitantes nas outras localidades.
<b>Chipre</b>	75 por cento dos postos públicos para para deficientes; em localidades com 3 ou mais postos públicos, pelo menos 30 por cento tem que ser acessível a cadeiras de rodas.
<b>Croácia</b>	1 posto público por 500 habitantes por município com mais de 500 habitantes.
<b>Rep. Checa</b>	1 posto público por cidade com menos de 999 habitantes; 1 posto público por 1.200 e 2.000 habitantes em cidades com 1.000 a 4.999 e 5.000 a 49.999 habitantes, respectivamente.

Fonte: Respostas das ARN ao questionário preparado pela AGCOM em Novembro de 2009 e informação do 15º Relatório de Implementação das Comunicações Electrónicas da Comissão Europeia.

## 7. Opções em consideração

Face ao enquadramento e evolução verificada ao nível do sector das comunicações electrónicas considera-se relevante recolher os contributos do mercado sobre a forma como deve ser equacionada, e se deve ser equacionada, a manutenção da componente de postos públicos no âmbito do SU.

Note-se que, atendendo ao enquadramento do SU, nomeadamente no que respeita às regras relativas ao seu financiamento explicitadas na secção 3, se releva a importância de estabelecer um equilíbrio adequado entre o número de postos públicos que são considerados essenciais a nível da prestação do SU, e o custo para o mercado da existência dessa obrigação. Neste contexto realça-se que, quer o financiamento da prestação do SU de postos públicos fosse feito através de fundos públicos (ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 97º da LCE), quer seja assegurado pelos próprios operadores de redes e serviços de comunicações electrónicas (ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 97º da LCE), os consumidores acabarão por suportar os encargos financeiros associados ao parque de postos públicos a instalar. O impacte nos consumidores finais ocorrerá enquanto contribuintes, no caso do financiamento ser público, ou directamente, no caso do financiamento ser assegurado pelos operadores de redes e serviços de comunicações electrónicas, e de os referidos operadores reflectirem os respectivos encargos nos preços dos serviços de comunicações electrónicas que prestam.

Assim, no âmbito da fixação do número de postos públicos e demais obrigações relacionadas com a sua instalação é essencial ponderar se os benefícios a alcançar para a população em geral da prestação do SU de postos públicos justificam os custos que necessariamente lhe estarão associados. A este respeito importa salientar que quanto

maior for o parque de postos públicos maiores serão os encargos a suportar. Nesta conformidade, alerta-se para a necessidade de ser equacionada uma solução em que os benefícios para a população sejam otimizados, para assegurar o acesso generalizado aos serviços telefónicos, tendo presente a penetração do serviço telefónico prestado num local fixo e do serviço telefónico móvel, evitando onerar excessiva e injustificadamente os consumidores em geral, por um conjunto de obrigações que poderá já não corresponder à real necessidade da população alvo dessas obrigações.

Nas condições descritas entende o Regulador que se devem colocar à discussão as seguintes opções, que mais à frente são apresentadas detalhadamente numa tabela:

- Opção 1
  - Manter a oferta de postos públicos no âmbito do SU nas actuais condições.
- Opção 2
  - Manter uma oferta de postos públicos no âmbito do SU estabelecendo uma redução do número de postos públicos face à situação actual, através de uma obrigação de cobertura mínima baseada na aplicação de critérios de dispersão geográfica;
  - Manter inalterado o número total de postos públicos actualmente instalados em locais de interesse social, eliminando os “hotéis, pensões e residenciais” como local de interesse social e incluindo as “lojas do cidadão”;
  - Manter inalterado o actual número de postos públicos disponibilizados a utilizadores com necessidades especiais.
- Opção 3
  - Manter uma oferta de postos públicos no âmbito do SU estabelecendo uma maior redução do número de postos públicos do que a prevista na opção 2, pela aplicação de critérios de dispersão geográfica menos exigentes;
  - Reduzir o número de postos públicos em locais de interesse social, eliminando os “hotéis, pensões e residenciais” como local de interesse social e incluindo as “lojas do cidadão”;
  - Manter inalterado o actual número de postos públicos disponibilizados a utilizadores com necessidades especiais.

- Opção 4
  - Não manter o serviço de postos públicos como uma prestação incluída no SU.

No que respeita à **opção 1**, que reflecte a manutenção das actuais condições praticadas pela PTC, é entendimento desta Autoridade que a definição de uma obrigação de disponibilização de um tão elevado número de postos públicos (na ordem dos trinta mil) para a totalidade dos país, face ao exposto em termos de evolução do sector das comunicações electrónicas e ao *benchmark* apresentado, se afigura desproporcionada e injustificada.

Nota-se que Portugal é o país da Europa onde a densidade de postos públicos é das mais elevadas (em 2008 era de 3,41 postos públicos por 1.000 habitantes, conforme é possível verificar pelo Gráfico 17, perspectivando-se que em 2011 seja na ordem dos 2,8 postos públicos por 1.000 habitantes) e onde, em paralelo, existe igualmente uma elevada taxa de penetração do serviço telefónico móvel (154,9 cartões SIM por 100 habitantes<sup>15</sup>), o qual tem também uma cobertura muito abrangente (próxima dos 100 por cento da população). Saliente-se ainda que, em outros países, como a Itália, com penetração móvel semelhante, se considerou razoável proceder à remoção de cerca de 90 por cento do parque de postos públicos num espaço de 4 anos. Por seu lado, no Reino Unido, que apresenta uma taxa de penetração do serviço móvel menor do que a registada em Portugal, o Regulador decidiu permitir a remoção de uma parte do parque de postos públicos, mediante determinadas condições. Para esta decisão não terá sido alheio o facto de se ter constatado que só cerca de 40 por cento do parque de postos públicos é rentável.

Acresce que, de acordo com os resultados publicados no Eurobarometer Survey, referidos no capítulo 6.1, em Portugal 78 por cento dos respondentes ao referido inquérito afirmam nunca usar os postos públicos. Entre os que usam os postos públicos, o factor identificado como a principal razão para os usar (com 55 por cento das respostas) relaciona-se com os problemas de cobertura do serviço telefónico móvel, a falta de bateria ou a inexistência de crédito nos cartões SIM.

---

<sup>15</sup> Valor relativo ao 4º trimestre de 2010, disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1075376>, à data de 16.03.2011.

Estes factores, aliados à progressiva redução da utilização do parque de postos públicos em Portugal, e ao custo para o mercado da manutenção do actual parque, apontam para que a abordagem sugerida na opção 1 não seja a mais adequada.

No que respeita à **opção 4**, relembra-se que na União Europeia existem apenas cinco países (Dinamarca, Estónia, Finlândia, Holanda, e Macedónia) que não integraram o serviço de postos públicos no âmbito do SU. Sem prejuízo de se considerar que se trata de uma prestação que já assumiu uma maior importância para a população em geral, sobretudo antes do serviço telefónico móvel ter atingido uma taxa de penetração significativa, considera-se que continua a existir uma franja da população, eventualmente de um estrato sócio-económico mais baixo, que, para as suas necessidades de comunicação, depende do acesso ao serviço de postos públicos.

Note-se, a este respeito, que o ICP-ANACOM levou a cabo uma análise das características dos utilizadores do serviço telefónico móvel e fixo, com base no Inquérito ao Consumo de Comunicações Electrónicas de Dezembro de 2009<sup>16</sup>, tendo concluído que 7,9 por cento dos agregados familiares tinham apenas o serviço telefónico prestado em local fixo, enquanto 3,9 por cento dos agregados familiares não tinham acesso a qualquer serviço telefónico, fixo ou móvel. Adicionalmente, salienta-se que, de acordo com dados do mesmo Inquérito, em 2009, a maioria dos agregados familiares que utilizam o serviço telefónico exclusivamente por acesso fixo são de classes sociais mais baixas (cerca de 80 por cento enquadram-se na classe D) e aproximadamente 64 por cento destes agregados integram indivíduos com 65 ou mais anos.

---

<sup>16</sup> O universo deste inquérito é constituído pelos indivíduos com 15 ou mais anos e que residem em unidades de alojamento privadas localizadas em Portugal Continental ou nas Regiões Autónomas (Açores e Madeira). A amostra é representativa ao nível NUTS II (com erros amostrais não superiores a 5,5 pontos percentuais para as regiões mais pequenas - Alentejo, Algarve, R.A. Açores e R.A. Madeira e não superiores a 4,5 para as restantes) tendo sido constituída por 3106 entrevistas. Seleccionaram-se os agregados familiares através de uma amostragem aleatória estratificada proporcional segundo o cruzamento das variáveis região NUTS II e dimensão do agregado familiar. Dentro de cada agregado familiar seleccionou-se um indivíduo através de uma amostragem por quotas garantindo os cruzamentos região NUTSII, sexo e escalão etário e um número mínimo de quotas pelos cruzamentos região NUTSII, sexo e nível de instrução / condição perante o trabalho, de acordo com o Recenseamento Geral da População (2001) do Instituto Nacional de Estatística (INE). A recolha da informação foi efectuada por entrevista pessoal assistida por computador (CAPI - Computer Assisted Personal Interviewing) que decorreu entre 6 de Novembro e 20 de Dezembro de 2009. O trabalho de campo e o tratamento da informação foi da responsabilidade da empresa GFK Metris Os resultados relativos ao serviço telefónico móvel têm por base o universo dos indivíduos e apresentam uma margem de erro máxima inferior a 2 p.p. (com um nível de confiança de 95 por cento). Os resultados relativos ao serviço telefónico fixo, serviço de acesso à Internet e serviço de TV por subscrição têm por base o universo dos agregados familiares e apresentam uma margem de erro máxima inferior a 2,6 p.p. (com um nível de confiança de 95 por cento), para os resultados de primeiro nível. Os resultados concretos apresentados neste parágrafo são fiáveis (com um nível de confiança de 95 por cento), tendo uma margem de erro máxima de cerca de 5 p.p e 6 p.p, respectivamente.

Salienta-se ainda que em Portugal uma das razões para a utilização dos postos públicos, identificada por 26 por cento dos respondentes, se relaciona com o facto dos utilizadores não possuírem o serviço telefónico prestado em local fixo (conforme dados do Eurobarometer Survey, referido no capítulo 6.1. da presente consulta). Por outro lado, em Portugal existem ainda 10 por cento de utilizadores que referem usar regularmente o serviço de postos públicos “Uma vez por semana ou mais frequentemente”, “Cerca de uma vez por mês” ou “Menos frequentemente do que uma vez por mês”.

Face ao exposto, afigura-se que a prestação do serviço de postos públicos deve continuar a integrar a prestação do SU, pelo que a opção 4 não parece igualmente ser a aproximação mais adequada, face ao que se conhece do mercado.

Deste modo, considera-se adequado equacionar a possibilidade de fixação de diversos critérios de dispersão geográfica em conformidade nomeadamente com o proposto nas opções 2 e 3.

A **opção 2** permite reduzir de modo significativo o actual parque de postos públicos, uma vez que se baseia na fixação de um critério de dispersão geográfica que se traduz na obrigação de instalar um posto público por freguesia, acrescido de mais um posto público por cada 1.000 habitantes, nas freguesias com mais de 1.000 habitantes.

Nesta opção, considera-se que o prestador do SU deverá assegurar o mesmo número de postos públicos actualmente existentes em locais considerados de interesse social (ou seja, 2730 postos públicos), deixando os hotéis, pensões e residenciais de ser considerados como locais de interesse social. Deve também manter o número de postos públicos adaptados a deficientes com cadeiras de rodas.

A opção 2 garantiria que a prestação do serviço chega à totalidade da população residente e de visita a Portugal, permitindo uma densidade de postos públicos por 1.000 habitantes na ordem de 1,4, valor semelhante ao da actual média europeia.

Não obstante, há que ponderar a necessidade de determinar um critério baseado nesta opção, sobretudo atendendo ao que se referiu nos capítulos anteriores sobre a taxa de penetração do serviço móvel terrestre e à reduzida utilização dos postos públicos. Acresce que se trata de uma opção que, embora continue a garantir claros benefícios para a população em geral, ainda assim implica encargos relevantes para o mercado, expectavelmente superiores aos da opção 3.

Neste contexto, apresenta-se a **opção 3** que promove uma maior redução do actual parque de postos públicos face à opção 2, pois parte da fixação de um critério menos exigente de dispersão geográfica que se traduz na obrigação de instalação de um posto público por freguesia, acrescido apenas de mais um posto público nas freguesias com mais de 1.000 habitantes, devendo totalizar cerca de 6.300 postos públicos em todo o território nacional. Nesta opção, considera-se que o prestador do SU deverá ainda instalar 2.000 postos públicos em locais considerados de interesse social (uma redução de cerca de 27 por cento face à opção 2), deixando, como na opção 2, os “hotéis, pensões e residenciais” de ser considerados como locais de interesse social e passando a incluir as “lojas do cidadão”. Do parque total a instalar – cerca de 8,5 mil postos públicos – deve ser garantido que 400 postos públicos sejam adaptados a deficientes com cadeiras de rodas.

O número total de postos públicos a instalar com base nos critérios definidos na opção 3 permite uma densidade de postos públicos por 1.000 habitantes na ordem dos 0,8. Trata-se de um valor que é claramente inferior ao da média europeia, embora seja ainda superior ao verificado em países como a Holanda, República Checa, Suécia, Lituânia, Noruega e Suíça.

Poder-se-á considerar que esta opção tem uma vantagem face à opção 2, dado que garante benefícios para a população em geral, com um custo expectavelmente inferior, tendo em consideração o seu menor grau de exigência.

Adicionalmente, salienta-se que o serviço de postos públicos é um serviço que se encontra liberalizado, sendo que uma eventual redução das obrigações associadas à sua prestação, enquanto serviço que se integra no âmbito do SU, não implica obrigatoriamente a diminuição do parque de postos públicos, ou pelo menos não implica uma redução na mesma proporção da redução das obrigações impostas, até porque essa prestação em diversos casos será rentável.

A tabela seguinte apresenta detalhadamente os critérios que integram cada uma das opções consideradas e sobre as quais se solicitam os comentários dos interessados.

Tabela 4 – Opções consideradas

	<b>Opção 1 <sup>(1)</sup></b>	<b>Opção 2</b>	<b>Opção 3</b>	<b>Opção 4</b>
<b>Parque total de postos públicos</b>	29.968	15,5 mil (valor indicativo)	8,5 mil (valor indicativo)	
<b>Critérios de dispersão geográfica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 91,5% das freguesias de Portugal com pelo menos 1 PP;</li> <li>• 85,7% dos lugares com mais de 1000 habitantes, com pelo menos 1 PP;</li> <li>• 49,9% dos lugares com 200 a 1000 habitantes, com pelo menos 1 PP;</li> <li>• 27,2% dos lugares com menos de 200 habitantes, com pelo menos 1 PP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 PP por freguesia (4.260 PP);</li> <li>• Mais 1 PP por cada 1.000 habitantes em cada uma das freguesias com mais de 1.000 habitantes (8.415 PP).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 PP por freguesia (4.260 PP);</li> <li>• Mais 1 PP para cada uma das freguesias com mais de 1.000 habitantes (2.083 PP).</li> </ul>	
<b>Postos públicos em locais de interesse social</b>	9% (2.730 PP) em aeroportos, estabelecimentos de ensino, estabelecimentos prisionais, estações de metropolitano, hospitais e centros de saúde, hotéis, pensões e residenciais, terminais ferroviários, terminais rodoviários, tribunais e palácios de justiça.	2730 PP distribuídos por aeroportos, estabelecimentos de ensino, estabelecimentos prisionais, estações de metropolitano, hospitais e centros de saúde, terminais ferroviários, terminais rodoviários, tribunais e lojas do cidadão.	2.000 PP distribuídos por aeroportos, estabelecimentos de ensino, estabelecimentos prisionais, estações de metropolitano, hospitais e centros de saúde, terminais ferroviários, terminais rodoviários, tribunais e lojas do cidadão.	Postos públicos não integrados no âmbito do Serviço Universal
<b>Postos públicos adaptados a utilizadores com necessidades especiais</b>	Da totalidade do parque de PP, 1,3% deve ser adaptado a deficientes com cadeiras de rodas (400 PP).	Da totalidade do parque de PP 400 devem ser adaptados a deficientes com cadeiras de rodas.	Da totalidade do parque de PP, 400 devem ser adaptados a deficientes com cadeiras de rodas.	

	<b>Opção 1 <sup>(1)</sup></b>	<b>Opção 2</b>	<b>Opção 3</b>	<b>Opção 4</b>
<b>Postos públicos localizados em espaços exteriores e interiores</b>	41% em espaços exteriores (12.361 PP) 59% em espaços interiores (17.607 PP)	Todos os PP devem estar disponíveis durante vinte e quatro horas por dia, exceptuando os postos públicos que estejam instalados no interior de edifícios que constituem locais de interesse social.	Todos os PP devem estar disponíveis durante vinte e quatro horas por dia, exceptuando os postos públicos que estejam instalados no interior de edifícios que constituem locais de interesse social.	
<b>Formas de pagamento disponibilizadas</b>	PP em exterior: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 4% só cartão (452 PP);</li> <li>• 69% cartão e moedas (8.542 PP);</li> <li>• 27% só moedas (3.367 PP).</li> </ul> PP em interior: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 56% telefone convencional (9.831 PP);</li> <li>• 44% só moedas (7.776 PP).</li> </ul>	95% dos PP devem aceitar moedas como forma de pagamento (15.514 PP).	95% dos PP devem aceitar moedas como forma de pagamento (7.885 PP).	

(1) Esta opção corresponde à proposta da PTC na Declaração de Estratégia de Desenvolvimento para o Serviço de Postos Públicos – 2011, com a dispersão geográfica comunicada pela PTC em 2010.

## **8. Questões a colocar ao mercado**

Tendo presente o exposto sobre o serviço de postos públicos e as diversas abordagens possíveis, convidam-se todos os interessados, no prazo de 20 dias úteis, a apresentar os comentários que entenderem por convenientes, em particular através da resposta às questões que seguidamente se colocam.

**Questão 1** – Das opções apresentadas no presente documento qual considera ser a mais adequada? Justifique, tendo nomeadamente em conta os dados apresentados ao longo do documento, em particular, a necessidade de disponibilização à população em geral de meios de comunicação electrónica alternativos ao STF e STM, a existência de uma elevada taxa de penetração do STM, a existência de uma franja da população, ainda que reduzida, que não dispõe do STF e do STM, a necessidade de equilibrar as obrigações a impor com os custos que necessariamente lhes estarão associados, os quais serão suportados pelos consumidores em geral, e outros factores que considere relevantes.

**Questão 2** - Considera existir(em) outra(s) opção(ões) nesta matéria mais adequadas à realidade portuguesa que as indicadas no documento? Qual ou quais? Justifique.

**Questão 3** – No caso de ser uma sociedade comercial que tem por objecto e actividade principal a oferta de rede ou a prestação de serviços de comunicações electrónicas, teria à partida interesse em ser designado prestador de SU para a oferta de postos públicos? Se sim, queira por favor indicar se, e em que condições, estaria disponível para a instalação de postos públicos nos termos propostos nas opções 2 ou 3.