

COMENTÁRIOS DA NOVIS À CONSULTA PÚBLICA OFERTA DE POSTOS PÚBLICOS PELO
PRESTADOR DE SERVIÇO UNIVERSAL

A Novis enquanto operador de telecomunicações vem por este meio tecer alguns comentários ao documento de consulta pública sobre oferta de postos públicos pelo prestador de serviço universal.

Sendo o Serviço Universal um tema de grande interesse para a Novis, não queremos deixar de aproveitar esta oportunidade para, através dos temas lançados para discussão pela presente consulta e na perspectiva de operador de redes fixas, apresentar aquelas que são as nossas preocupações nesta matéria.

I. O serviço de Postos Públicos

No que se refere ao Serviço Universal como um todo, a posição da Novis sempre foi no sentido de que o desenvolvimento da concorrência será suficiente para assegurar a prestação de um serviço telefónico em termos universais. No caso específico dos postos públicos, e tal como é referido no texto da consulta, existem alternativas a este serviço que permitem a satisfação deste tipo de necessidades de comunicação aos cidadãos.

Ora, neste contexto, surge então a necessidade de realizar uma análise no sentido de averiguar se, essas alternativas, serão, ou não, suficientes para atingir os objectivos de política social que se pretendem alcançar.

Em nosso entender, e para além do próprio Serviço Fixo de Telefone na modalidade de assinante, tanto o Serviço Móvel Terrestre como os

cartões virtuais de chamadas são susceptíveis de substituírem, em circunstâncias diferentes, o serviço de postos públicos. Assim, em qualquer política que se queira implementar no sentido de desenvolver e assegurar a satisfação deste tipo de necessidades à população, deverão ser sempre estudadas medidas que fomentem o desenvolvimento destes substitutos na medida em que, tal abordagem, baseada no desenvolvimento da concorrência, requererá um menor esforço orçamental e, ao mesmo tempo, introduzirá menores distorções no mercado.

Esta aproximação baseada no princípio da neutralidade tecnológica é, em nosso entender, compatível com a abordagem que a Comissão Europeia preconiza na proposta de Directiva relativa ao Serviço Universal, apresentada no passado dia 12 de Julho de 2000.

Efectivamente, uma abordagem típica de um cenário de monopólio e com o objectivo de promover a penetração do serviço fixo de telefone está, nos dias de hoje, claramente desajustada face às actuais taxas de penetração dos serviços móveis e aos desenvolvimentos tecnológicos que se têm registado no mercado.

Actualmente poderá ser mais económico assegurar o acesso ao serviço telefónico através de uma rede móvel. É neste sentido que a Novis entende que o Serviço Universal, incluindo na sua modalidade de postos públicos, deve ser identificado unicamente como o acesso a um serviço de telecomunicações, independentemente da tecnologia de suporte ou do tipo de equipamento utilizado, sendo que no caso presente deverão ser atentas determinadas características de acessibilidade ao serviço que se pretendem colmatar com a sua provisão mas que, não obstante,

não invalidam, como é reconhecido no documento de consulta pública do ICP, a aplicação do princípio da neutralidade tecnológica.

II. Financiamento do Serviço Universal

Já a nível dos custos, consideramos fundamental que não se separem as modalidades do serviço universal, dado que tal aproximação provocará distorções na apreciação do todo, uma vez que algumas destas poderão ser lucrativas enquanto que outras não.

Tal abordagem global reveste especial importância na medida em que o Serviço Universal só deve ser equacionado numa perspectiva de financiamento de custo líquido, isto é, tomando em consideração os benefícios e custos, tanto directos como indirectos, de todas as actividades incluídas no seu âmbito.

Ora, na apreciação acima, é de especial relevância a análise dos benefícios indirectos que, no caso específico dos postos públicos, assumem contornos específicos. Nestes benefícios indirectos consideramos serem de destacar duas grandes categorias:

- Projecção pública da imagem do operador;
- Acesso ao domínio público.

A primeira, tem vindo a ser discutida já em diversas ocasiões, na medida em que é inegável a projecção que o prestador de Serviço Universal adquire através da exploração dos postos públicos. Estes ganhos têm especial relevo nas comunidades interiores e nos centros turísticos.

Neste último caso, o prestador de Serviço Universal beneficia claramente da ubiquidade da rede de postos públicos, bem como do acesso

privilegiado a locais estratégicos, permitindo assim poupanças significativas nos custos de publicidade para o mercado alvo dos turistas (cujo valor não deverá ser menosprezado, dadas as características de rendimento bem como do perfil de utilização destes consumidores-essencialmente chamadas internacionais, tipicamente caracterizadas por maiores margens).

No que se refere ao acesso ao domínio público, este não é de somenos importância e, no contexto actual de desenvolvimento de redes alternativas, é de especial actualidade. Basta para tal ter em atenção que, para alcançar a ubiquidade da actual rede de postos públicos, o explorador do Serviço Universal tem acesso a especiais condições no que se refere à construção de infra-estruturas, beneficiando de especial poder de negociação perante as autoridades locais, na medida em que, de forma invariável, a existência de postos públicos nas diferentes localidades não deixa de representar para as mesmas, um símbolo do seu desenvolvimento.

Ora, nada obsta a que o operador que explora esta rede, maximize as sinergias existentes entre a rede de postos públicos e os demais clientes (esses já fora da esfera do Serviço Universal), conseguindo desta forma aproveitar os recursos utilizados para a prossecução das suas obrigações de Serviço Universal para alavancar as suas actividades nas restantes áreas.

É de notar que, graças às condições estabelecidas no contrato de concessão e ao seu relacionamento "histórico" com as autoridades locais, a PT Comunicações tem tido acesso a condições que não estão

abertas aos demais operadores, mesmo que (no limite) explorem uma rede alternativa de postos públicos...

Como temos vindo a manifestar por várias vezes junto do ICP, estas situações são de grande relevância no que se refere ao desenvolvimento de uma oferta alternativa de acesso directo, pilar essencial para o futuro de qualquer novo operador que queira consolidar a sua posição no mercado.

Encontramo-nos, portanto, perante uma situação de claro benefício para o operador de Serviço Universal, e que deverá ser analisada com especial cuidado na determinação de um eventual custo líquido¹ (o qual, reiteramos, deverá ser analisado de forma global e nunca parcelar).

Por outro lado, a Novis entende que o Serviço Universal constitui uma obrigação social e por conseguinte deverá ser financiado pelo Orçamento Geral do Estado.

Ou seja, num mercado de monopólio as obrigações de Serviço Universal são encaradas como obrigações de serviço público, mas num mercado concorrencial, a prestação de um serviço em termos universais constitui um objectivo de política social.

¹ Relativamente à determinação do custo líquido e aos princípios contabilísticos subjacentes, a Novis chama a atenção para a aproximação preconizada pela Comissão Europeia, nomeadamente na Comunicação Com (96) 608 de 27 de Novembro de 1996: "Commission Communication on Assessment Criteria for National Schemes for the Costing and Financing of Universal Service in telecommunications and Guidelines for the Member States on Operation of such Schemes".

Assim o financiamento do Serviço Universal, enquanto resultado de uma política social deve constituir matéria do âmbito do Orçamento Geral do Estado.

Em relação às medidas específicas a adoptar com o intuito de promover a igualdade de acesso e a acessibilidade das populações com necessidades especiais, estas constituem, igualmente, obrigações sociais do Estado, pelo que é ao Estado que cabe financiar aquelas que são as suas obrigações por natureza.