



Exma. Senhora  
Professora Doutora Fátima Barros  
Presidente do Conselho de  
Administração do ICP-ANACOM  
Autoridade Nacional de Comunicações  
Av. José Malhoa, 12  
1099-017 Lisboa

Lisboa, 1 de outubro de 2012

\*20305480

Assunto: Pronúncia da PT Comunicações ao Sentido Provável de Decisão sobre a concretização do conceito de "custos de acesso anormalmente elevados" no âmbito da metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU"

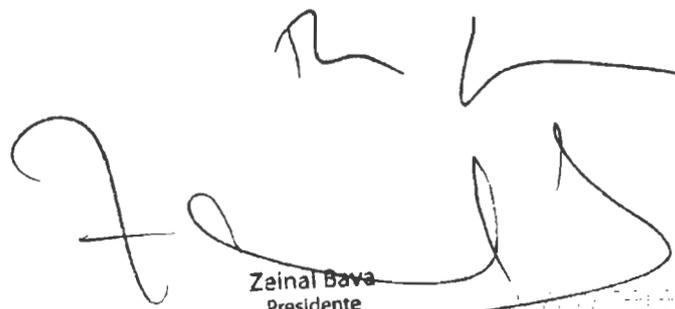
Exma Presidente,

Na sequência da notificação do projeto de decisão relativo à concretização do conceito de "custos de acesso anormalmente elevados" no âmbito da metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU", aprovado por deliberação do Conselho de Administração do ICP-ANACOM, de 13 de setembro, vem a PT Comunicações, S.A. proceder ao envio da sua pronúncia, nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 100.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo.

As passagens devidamente assinaladas com a indicação de [IIC] – Início de Informação Confidencial e [FIC] – Fim de Informação Confidencial são consideradas, para todos os efeitos confidenciais, uma vez que as mesmas são suscetíveis de revelar informação sensível inerente à vida interna da empresa

A referida pronúncia será igualmente enviada por correio eletrónico para o endereço [drm@anacom.pt](mailto:drm@anacom.pt).

Sem outro assunto, apresentamos os nossos melhores cumprimentos,

  
Zeinal Bava  
Presidente



**Resposta da PT Comunicações, S.A.**

**Sentido Provável de Decisão sobre a concretização  
do conceito de “custos de acesso anormalmente elevados” no âmbito da  
metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU**

***ESTE DOCUMENTO CONTÉM INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL  
DEVIDAMENTE ASSINALADA QUE NÃO PODE SER DIVULGADA  
[Versão Não Confidencial]***

**1 de Outubro de 2012**

**Resposta da PT Comunicações, S.A. ao  
Sentido Provável de Decisão sobre a concretização  
do conceito de “custos de acesso anormalmente elevados” no âmbito da  
metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU**

**I. INTRODUÇÃO**

O presente documento representa a resposta da PT Comunicações, S.A. (doravante “PTC”) ao ofício ANACOM-S065425/2012, de 14 de Setembro, em sede de audiência prévia, referente ao sentido provável de decisão sobre a concretização do conceito de “custos de acesso anormalmente elevados” no âmbito da metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU, aprovado por Deliberação do Conselho de Administração do ICP-ANACOM, de 13 de Setembro de 2012 (doravante “SPD”).

Os comentários, contributos e sugestões da PTC apresentadas neste documento tiveram em atenção a atual conjuntura do mercado e o quadro legal existente e não prejudicam a adoção de posições diferentes no futuro, caso se alterem as condições subjacentes à presente pronúncia.

A PTC considera, para todos os efeitos, CONFIDENCIAIS as passagens devidamente assinaladas como tal, com a indicação de [IIC] – Início de Informação Confidencial e [FIC] – Fim de Informação Confidencial, uma vez que as mesmas são suscetíveis de revelar informação sensível inerente à vida interna da empresa.

**II. COMENTÁRIOS AO SPD**

A título de nota prévia, a PTC não pode deixar de manifestar a sua surpresa com o presente SPD, em virtude de o mesmo surgir mais de um ano volvido sobre a aprovação da Deliberação que aprovou a Metodologia de Cálculo dos custos líquidos do serviço universal (CLSU), quase um ano depois de a PTC ter submetido ao ICP-ANACOM os CLSU relativos aos anos 2007 a 2009 e várias semanas após ter sido dado início à auditoria dos CLSU relativos àquele período.

Trata-se, no entender da PTC, de um tipo de abordagem que, pecando por tardia, acaba por introduzir no processo perturbações que não podem deixar de considerar-se inusitadas e que não contribuem para um desejável ambiente de estabilidade regulatória em matéria de compensação dos CLSU

Antes ainda de comentar de forma específica o conceito de “custo anormalmente elevado” proposto pelo ICP-ANACOM no SPD, a PTC não pode deixar de enquadrar a questão que nele é colocada, reiterando os motivos pelos quais não concorda, de todo, com a decisão do Regulador de apenas incluir no cálculo dos CLSU os custos líquidos gerados por clientes não rentáveis em áreas rentáveis, decorrentes da existência de **custos de acesso anormalmente elevados**.

Embora estes argumentos tenham sido já expostos em instâncias anteriores, nomeadamente no âmbito da consulta sobre a metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU, da qual resultou a Deliberação do ICP-ANACOM de 09.06.2011, entende a PTC valer a pena voltar a enquadrar a questão, para que melhor se compreenda a posição que defende.

A PTC gostaria a este respeito de começar por recordar que, na Deliberação sobre a Metodologia de Cálculo dos CLSU, o ICP-ANACOM estabeleceu uma distinção, nas áreas rentáveis, entre:

- (i) os clientes que geram receitas insuficientes para cobrir os respetivos custos e
- (ii) os clientes que apresentam custos de acesso “anormalmente elevados”

Em relação ao primeiro grupo de clientes, o ICP-ANACOM considerou que o mesmo não é pertinente para o cálculo dos CLSU por entender que, por um lado, não seria possível ao PSU evitar servir estes clientes por os mesmos serem de difícil identificação e, por outro, porque o custo líquido que lhes está associado não teria impacto material no cômputo global dos CLSU.

Já em relação ao segundo grupo de clientes, foi decidido pelo Regulador que o custo líquido gerado por este grupo deve ser incluído no cálculo dos CLSU, embora apenas na medida em que os clientes em causa apresentem um custo de acesso “anormalmente elevado”.

A PTC sempre entendeu, e continua a entender, que esta abordagem do ICP-ANACOM viola as exigências legais e contratuais aplicáveis.

Com efeito, e em primeiro lugar, o artigo 96.º, n.º 1, alínea b) da LCE, estabelece que *"O custo das obrigações de serviço universal é calculado como a diferença entre os custos líquidos, para uma organização, do funcionamento com as obrigações de serviço universal e do funcionamento sem essas obrigações (...), havendo ainda que avaliar corretamente os custos que os prestadores teriam decidido evitar se não existisse qualquer obrigação de serviço universal"*.

Adicionalmente, de acordo com a alínea b) do n.º 2 do artigo 96.º da LCE, *"O cálculo baseia-se nos custos imputáveis (...) A utilizadores finais ou grupos de utilizadores finais específicos, que, atendendo ao custo da oferta da rede e serviço especificados, às receitas geradas e ao eventual nivelamento geográfico dos preços imposto pela ARN, só podem ser servidos com prejuízo ou em condições de custo que não se insiram nas práticas comerciais normais"*, esclarecendo-se no número 3 da mesma norma que para efeitos desta alínea b), *"consideram-se incluídos nesta categoria os utilizadores finais ou grupos de utilizadores finais que não seriam servidos por um operador comercial que não tivesse a obrigação de prestar o serviço universal"*.

Destas regras resulta – e resulta inequivocamente, do ponto de vista da PTC – que devem ser contabilizados, em sede de CLSU, **os custos de todos os clientes não rentáveis**, isto é, de todos aqueles cujos custos de prestação do serviço superem as receitas por eles geradas e de todos aqueles que *"de acordo com as práticas comerciais normais"*, não seriam servidos por um operador comercial que não estivesse onerado com a prestação do Serviço Universal.

Ora, nesta medida, a Deliberação sobre a Metodologia de Cálculo dos CLSU viola duplamente a lei: (i) por um lado, ao excluir do cálculo dos CLSU os clientes localizados em áreas rentáveis *"que geram receitas insuficientes para cobrir os respetivos custos"*, (ii) por outro lado, ao admitir a inclusão no cálculo dos CLSU apenas dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis cujos custos de acesso sejam *"anormalmente elevados"*, deixando consequentemente de fora daquele cálculo os clientes não rentáveis cujos custos de acesso, ainda que elevados, não o sejam de forma *"anormal"*.

E isto porque a LCE, em momento algum, admite ou sugere que possa haver clientes não rentáveis que, ainda assim, não devam entrar nas contas dos CLSU.

Por outras palavras, a LCE não admite a adoção de um raciocínio apriorístico que conduza a excluir do cálculo dos CLSU clientes que são efetivamente não rentáveis, já que não prevê, contrariamente ao que é pretendido pelo ICP-ANACOM, a criação de um *tertium genus* constituído por aqueles clientes (i) que são não rentáveis, mas que o operador não poderia saber que o seriam, (ii) que são não rentáveis, mas por serem eventualmente pouco significativos não devem ser tomados em consideração, nem (iii) que são não rentáveis, mas não apresentam custos de acesso “anormalmente elevados”.

Em suma, os clientes ou são rentáveis ou são não rentáveis e, por definição, clientes não rentáveis são todos aqueles que não geram receitas suficientes para cobrir os respetivos custos, devendo, nos termos legais, ser compensados os custos líquidos resultantes da prestação do Serviço Universal a esses clientes.

Nestes termos, a exclusão do cálculo do CLSU, tanto dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis que geram receitas insuficientes para cobrir os respetivos custos, como daqueles que não apresentam custos de acesso “anormalmente elevados” implica a violação tanto do direito contratual da PTC à compensação do respetivo custo líquido, como do artigo 96.º, n.º 2, alínea b) e n.º 3, da LCE.

A PTC não pode, pois, nesta sede deixar de reiterar que, para efeitos de cálculo dos CLSU, o que interessa não é saber se os custos de acesso dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis são ou não elevados, ou se o são de forma “normal” ou “anormal”, mas antes se a prestação do Serviço Universal aos clientes em causa implica ou não um custo líquido para a PTC.

Consequentemente, e sem conceder, a adoção de qualquer tipo de critério restritivo para a definição de “clientes não rentáveis” apenas poderia ser equacionada se constituísse uma garantia inequívoca de que se trata efetivamente de clientes não rentáveis, a compensar no âmbito dos CLSU.

A “moda”, enquanto medida de tendência central, constituiria então uma forma de definição de um limiar para os custos de acesso que, ainda assim, asseguraria razoabilidade na compensação

pelos clientes não rentáveis. Neste sentido, dificilmente se compreenderia, no contexto descrito, a adoção de uma solução mais restritiva, em cumprimento da metodologia de cálculo dos CLSU.

De facto, mesmo a aplicação da moda, que o ICP-ANACOM considera não constituir o melhor critério, resulta na exclusão de [IIC] [FIC]

Deste modo, e sem prejuízo das reservas atrás expressas, consideramos que, no quadro da metodologia do cálculo dos CLSU em vigor, o recurso à classe modal é uma forma consistente e equilibrada de dar cumprimento ao facto de o PSU dever ser compensado pelos custos incorridos com o conjunto de clientes não rentáveis, princípio constante da LCE, do Contrato de Concessão e concretizado no cálculo dos CLSU.

Qualquer outro critério a aplicar deverá corresponder ao menor desvio possível face à aplicação da “classe modal”. Nestes termos, e face às alternativas elencadas pelo ICP-ANACOM no SPD, a consideração dos custos dos clientes que se situam no percentil 40 de clientes com custos mais elevados constituiria sempre, apesar de tudo, uma abordagem mais razoável e proporcional do que aquela que é proposta pelo ICP-ANACOM no SPD, e que passa pela adoção dos custos dos clientes que se situam no último terço de clientes com custos mais elevados.

A aplicação do critério defendido pelo ICP-ANACOM traduzir-se-ia na exclusão de [IIC] [FIC] o que se afigura como claramente desproporcionado e penalizador e, logo, inaceitável para a PTC, na medida em que acentua a gravidade da decisão do ICP-ANACOM em não incluir neste cálculo todos os clientes não rentáveis em áreas rentáveis, constituindo uma violação do princípio da proporcionalidade a que o ICP-ANACOM se encontra juridicamente vinculado.

Como decorre do que ficou exposto, consideramos em qualquer circunstância totalmente desproporcionado, injustificado e contrário aos princípios constantes da LCE e do Contrato de Concessão, no que se refere à quantificação dos CLSU, um eventual recurso ao critério do último quartil.

### **III. CONCLUSÕES**

1. No entendimento da PTC, os clientes ou são rentáveis ou são não rentáveis, sendo por definição clientes não rentáveis todos aqueles que não geram receitas suficientes para cobrir os respectivos custos, devendo, nos termos legais e contratuais aplicáveis, ser compensados os custos líquidos resultantes da prestação do Serviço Universal a esses clientes.
2. Por este motivo, a exclusão do cálculo do CLSU, tanto dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis que geram receitas insuficientes para cobrir os respectivos custos, como daqueles que não apresentam custos de acesso “anormalmente elevados” implica violação do artigo 96.º, n.º 2, alínea b) e n.º 3, da LCE, bem como do direito contratual da PTC à compensação do respetivo custo líquido.
3. Sem conceder, a adoção de qualquer tipo de critério restritivo para a definição de “clientes não rentáveis” apenas poderia ser equacionada se constituísse uma garantia inequívoca de que se trata efetivamente de clientes não rentáveis, a compensar no âmbito dos CLSU.
4. Foi neste contexto que a PTC entendeu que a “moda”, enquanto medida de tendência central, constituiria uma forma de definição de um limiar para os custos de acesso que, ainda assim, asseguraria razoabilidade na compensação pelos clientes não rentáveis. Face às alternativas elencadas pelo ICP-ANACOM, a consideração dos custos dos clientes que se situam no percentil 40 de clientes com custos mais elevados constituiria sempre, apesar de tudo, uma abordagem mais razoável e proporcional do que aquela que é proposta pelo ICP-ANACOM no SPD, e que passa pela adoção dos custos dos clientes que se situam no último terço de clientes com custos mais elevados.
5. A PTC considera que qualquer outro critério mais restritivo corresponde, pelos motivos expostos, à violação do princípio da proporcionalidade, não podendo nessa medida ser aceite.