COMENTÁRIOS DA

MEO – SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES E MULTIMÉDIA, S.A.

("Altice Portugal")

SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO SOBRE A DEFINIÇÃO DO NÍVEL MÍNIMO DE DETALHE DA FATURAÇÃO A ASSEGURAR AOS ASSINANTES SEM QUAISQUER ENCARGOS

(Deliberação ANACOM de 1 de junho de 2018)

I. Introdução

A presente resposta integra os comentários da MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. ("Altice Portugal") relativa ao Sentido Provável de decisão sobre a definição do nível mínimo de detalhe da faturação a assegurar aos assinantes sem quaisquer encargos, doravante abreviadamente designado por SPD, aprovado por Deliberação do Conselho de Administração da ANACOM de 1 de junho de 2018.

II. Considerações Gerais

Em traços simples, a ANACOM, através do SPD submetido ao procedimento geral de consulta, pretende impor aos operadores de comunicações eletrónicas a obrigação de emissão e envio, a título gratuito, da(s) fatura(s) referente(s) ao(s) serviço(s) prestado(s) quer não contenham qualquer detalhe, quer contenham um nível mínimo de detalhe, nomeadamente, o detalhe que a ANACOM pretende fixar. Adicionalmente, pretende, ainda, fixar, os elementos que considera como mínimos e que devem integrar a fatura referente à prestação do(s) serviço(s) de comunicações eletrónicas.

Numa abordagem genérica, a Altice Portugal não pode deixar de assinalar a sua discordância, relativamente ao sentido provável da decisão que a ANACOM pretende efetivar, na medida em que, além de os elementos que se pretende fixar extravasarem o previsto naquilo que é, na sua génese (e assim se deve manter), um documento de natureza fiscal (tema desenvolvido na Alínea A do presente documento), ao pretender-se estender esta obrigação à emissão e envio das faturas sem detalhe, vai-se além das próprias competências da ANACOM.

Cumulativamente, importa referir que, no que respeita à emissão e envio da fatura (com ou sem detalhe) sem quaisquer encargos, atualmente, a Altice Portugal já cumpre este ponto, através da emissão e envio, aos seus Clientes, da fatura mensal em formato eletrónico (com ou sem detalhe).

Contudo, a Altice Portugal não pode deixar de salientar que, conforme argumentos e comentários que abaixo se expõem, a imposição, por parte da ANACOM, de obrigações de emissão e envio da fatura (com ou sem detalhe), em qualquer suporte, sem que sejam cobrados quaisquer encargos, não é – no seu entender - legítima, na medida em que não só tal não resulta do atual enquadramento legal em vigor, como também a ANACOM não dispõe de competências para atuar nesse sentido.

A. Fatura enquanto documento eminentemente fiscal

A fatura é, na sua génese, um documento eminentemente fiscal, ou seja, um documento cuja emissão/envio corresponde, por parte da entidade emissora, ao cumprimento de uma obrigação a que se encontra adstrita, no que à legislação fiscal respeita.

Por sua vez, assume uma função especialmente importante no sistema comum do Imposto sobre o Valor Acrescentado (doravante abreviadamente designado por "IVA"), na medida em que (i) contém a informação relevante quanto às regras de IVA aplicáveis aos bens ou serviços cuja transmissão/prestação titula, (ii) permite à Autoridade Tributária e Aduaneira (doravante abreviadamente designada por "AT") aplicar os necessários mecanismos ao longo de toda a cadeia económica e (iii) habilita o adquirente dos bens ou serviços a deduzir o IVA liquidado, quando aplicável.

Em virtude do papel central que a fatura ocupa no sistema do IVA, o seu conteúdo está largamente harmonizado no seio da União Europeia, não se encontrando os Estados Membros habilitados a exigir faturas que não se enquadrem num dos tipos de faturas expressamente previstos na Diretiva 2006/112/CE (doravante abreviadamente designada por "Diretiva IVA") e que, de acordo com os art.ºs 226.º e 226.º-B, apenas prevê as faturas completas e as faturas simplificadas.

Acresce que as circunstâncias em que os Estados Membros têm de admitir a emissão de faturas simplificadas (e fora das quais é obrigatória a emissão de faturas completas) também se encontram expressamente consagradas na Diretiva IVA (art.º 220.º-A) e compreendem, entre outros, os casos em que o montante da fatura não é superior a € 100,00 (al. b) do n.º 1 do art.º 40.º do Código do IVA).

O art.º 226.º da Diretiva IVA (e o artigo 36.º do Código do IVA, que o transpõe) enumera taxativamente as "*únicas menções que devem obrigatoriamente figurar*" nas faturas emitidas, para efeitos de IVA. É o próprio Tribunal de Justiça da União Europeia, órgão ao qual cabe assegurar uma interpretação uniforme do Direito da União Europeia, que afirma: "*Daqui decorre que os Estados-Membros não podem associar o exercício do direito a dedução do IVA ao preenchimento de condições relativas ao conteúdo das facturas que não estão expressamente previstas nas disposições da Diretiva 2006/112. Esta interpretação é corroborada pelo seu artigo 273.º, que dispõe, por um lado, que os Estados-Membros podem prever outras obrigações que conside-*

rem necessárias para garantir a cobrança exacta do IVA e para evitar a fraude, mas que, por outro, esta faculdade não pode ser utilizada para impor obrigações de facturação suplementares relativamente às fixadas, nomeadamente, no artigo 226.º" (Acórdão Evita-K, C-78/12, n.º 51) e, acrescente-se, no art.º 226.º-B, quando se trate de faturas simplificadas.

Pode, naturalmente, a ANACOM sustentar que as menções obrigatórias adicionais, que pretende impor, para as faturas emitidas pelos operadores de comunicações eletrónicas não são menções obrigatórias para efeitos de IVA e, como tal, não estão associadas ao exercício do direito à dedução deste imposto.

Porém, a criação de obrigações de faturação suplementares às fixadas nos art.ºs 226.º e 226.º-B da Diretiva IVA traduz-se na imposição aos operadores de comunicações eletrónicas da obrigação de emitir um (terceiro) tipo de faturas que não se enquadra nem nas faturas simplificadas, nem nas faturas completas (excedendo largamente os requisitos formais previstos na Diretiva IVA para estas).

Acresce que o caráter manifestamente excessivo destas exigências formais adicionais é reforçado pelo facto de estarem em causa serviços que poderiam enquadrar-se nos casos em que tem de ser admitida a emissão de faturas simplificadas, cujas menções obrigatórias são mais ligeiras do que as previstas para as faturas completas e, portanto, mais distantes ainda das previstas para este terceiro género de faturas que a ANACOM pretende impor aos operadores de comunicações eletrónicas.

Cumpre, por último, salientar um aspeto sublinhado pela própria ANACOM: a fatura deve referir, de forma adequada, os bens transmitidos e os serviços prestados, o que se traduz, nos termos do art.º 226.º da Diretiva IVA, na exigência da menção obrigatória da "quantidade e natureza dos bens entregues ou a extensão e natureza dos serviços prestados".

Assim, por um lado, operações ou realidades que não consubstanciem operações tributáveis, designadamente, transmissões de bens ou prestações de serviços, não dão origem à obrigação de emissão de fatura. Por outro lado, mesmo quando estejamos perante operações tributáveis, importa ter presente que há prazos legalmente previstos para a emissão da fatura e que, cumprida esta obrigação, não podem ser impostas exigências suplementares de faturação.

Sucede, contudo, que, de acordo com o SPD, a ANACOM pretende impor como obrigatórias menções na fatura que têm cariz contratual, que não consubstanciam quaisquer transações realizadas e, como tal, não consubstanciam quaisquer operações tributáveis, e portanto não são faturáveis. A título de exemplo refiram-se as menções referentes à data de término do período de fidelização ou aos encargos que seriam devidos à data de emissão da fatura pela cessação do contrato por iniciativa do assinante antes do término da fidelização, que nem se mostram devidos quando a fatura é emitida, não sendo faturáveis nessa data, e que não têm qualquer relevância fiscal. Deste modo, não está aqui também em causa uma qualquer operação tributável que deva dar lugar à emissão de fatura ou constituir uma menção obrigatória da fatura.

Paralelamente ao supra indicado, nos termos legais, os softwares de faturação são certificadas pela própria AT e as faturas emitidas são comunicadas a esta entidade por via da submissão de ficheiros SAF-T, identificando os elementos fiscais exigidos pela legislação.

No seu processo de conformação com a legislação aplicável, os softwares de faturação utilizados pela Altice Portugal, no âmbito da prestação de serviços de comunicações eletrónicas, foram certificados pela AT, tendo sido aprovados os modelos de fatura que atualmente estão em utilização. Qualquer informação não exigida pela legislação fiscal aplicável, ainda que seja incluída na fatura, não é comunicada à AT.

Ora, tratando-se, conforme resulta do supra referido, de um documento de cariz fiscal, e sem prejuízo da faculdade prevista no n.º 5 do art.º 39.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (doravante abreviadamente designada por "LCE"), não se vislumbra, no entender da Altice Portugal, que dos Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, resulte qualquer atribuição que lhe permita pronunciar-se sobre a matéria em apreço.

Com efeito, a ANACOM é uma entidade administrativa independente, conforme lei-quadro das entidades administrativas independentes, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, e sem prejuízo das competências e atribuições que a ANACOM reconhecidamente dispõe em matéria de proteção e defesa dos consumidores, é entendimento da Altice Portugal que, no que respeita a matérias fiscais, em particular

o atinente à emissão de faturas, a pronúncia sobre um tema desta natureza não tem fundamento nesta competência, não podendo a ANACOM impor elementos adicionais a constar das faturas.

Assim, a Altice Portugal, conclui reiterando que o nível de detalhe e informação das faturas previstos no SPD traduz-se na imposição de menções obrigatórias excessivas e na exigência aos operadores de comunicações eletrónicas de um tipo de fatura que não se enquadra na tipologia prevista na Diretiva IVA.

B. O direito à fatura e, em particular, à fatura detalhada

Nos termos da legislação atualmente em vigor, é consagrado o direito dos assinantes obterem a fatura correspondente ao serviço prestado, situação esta que a Altice Portugal não contesta. Contudo, vejamos:

1. Lei dos Serviços Públicos Essenciais

De acordo com o n.º 1 do art.º 9.º da Lei dos Serviços Públicos Essenciais (doravante abreviadamente designada por "LSPE") - Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na sua redação atual – *"o utente tem direito a uma fatura que especifique devidamente os valores que apresente."*, bem como a que a mesma tenha *"uma periodicidade mensal, devendo discriminar os serviços prestados e as correspondentes tarifas."*.

Ora, conforme resulta do elemento literal da LSPE, não resulta qualquer obrigação de envio da fatura a título gratuito, consagrando a disposição em causa, apenas, um direito genérico neste sentido. Ademais, o próprio artigo não menciona sequer o termo "envio" da fatura, consagrando, pelo contrário, um mero direito à fatura e que a mesma respeite uma periodicidade mensal, mais uma vez, sem que daqui se retire que a mesma tenha, necessariamente, de ser enviada a título gratuito.

A este propósito, ainda assim, cabe sublinhar que a Altice Portugal cumpre a obrigação em causa emitindo (e até enviando), a fatura, com carácter mensal, aos utentes dos seus serviços.

2. Lei relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas

A Lei relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas (doravante abreviadamente designada por "Lei da privacidade e sigilo das comunicações") - Lei n.º 41/2004, de 18 de agosto, na sua redação atual - no n.º 1 do art.º 8.º consagra o direito de os assinantes receberem faturas não detalhadas.

Este artigo, por sua vez, contrariamente ao referido a propósito da LSPE, refere "receber", evidenciando ter sido pretensão do legislador que a mera colocação à disposição da fatura aos assinantes não será suficiente para cumprir esta obrigação, nada se retirando, mais uma vez, quanto à gratuitidade.

Não obstante, mais uma vez, a Altice Portugal cumpre, de forma integral, esta obrigação, pois, além de proceder à respetiva emissão, os assinantes recebem as faturas referentes aos serviços por esta empresa prestados.

A Lei da privacidade e sigilo das comunicações consagra, ainda, o direito dos assinantes receberem faturas detalhadas, acautelando e conciliando a privacidade dos demais utilizadores, nomeadamente os utilizadores autores das chamadas e dos assinantes chamados, cumprindo, novamente, a Altice Portugal este requisito, ao consagrar aos assinantes a possibilidade de obterem faturação detalhada.

3. Lei das Comunicações Eletrónicas

A al. c) do n.º 3 do art.º 39.º da LCE refere, em termos genéricos, que constitui um direito dos assinantes a obtenção de faturação detalhada, quando solicitada. Adicionalmente, o n.º 5 do mesmo artigo prevê a possibilidade de a ANACOM, no que à faturação detalhada respeita, poder definir o nível mínimo de detalhe e informação que, sem quaisquer encargos, as empresas devem assegurar aos assinantes que solicitem faturação detalhada, (tema que será abordado e desenvolvido na Alínea D do presente documento).

Por sua vez, a al. j) do n.º 1 do art.º 48.º da LCE estabelece a obrigação de os operadores, relativamente à oferta de redes de comunicações públicas ou ser-

viços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público que são objeto de contrato, entre os demais elementos, incluírem informação sobre as condições nas quais a fatura detalhada é disponibilizada.

A faturação detalhada mereceu, ainda, por parte do legislador, proteção especial no que respeita ao serviço universal, na componente do serviço telefónico fixo.

Com efeito, estabelece o n.º 1 do art.º 94.º que o prestador do serviço universal deve disponibilizar fatura detalhada. Ademais, no n.º 2 do mesmo artigo estão consagrados os elementos mínimos a constar desta fatura, a qual tem de ser disponibilizada a título gratuito, sem que seja especificado o meio de disponibilização:

> *a) Preço inicial de ligação à rede de comunicações pública num local fixo e para a prestação do serviço telefónico através daquela rede, quando aplicável;*
>
> *b) Preço de assinatura, quando aplicável;*
>
> *c) Preço de utilização, identificando as diversas categorias de tráfego, indicando cada chamada e o respetivo custo;*
>
> *d) Preço periódico de aluguer de equipamento, quando aplicável;*
>
> *e) Preço de instalação de material e equipamento acessório requisitado posteriormente ao início da prestação do serviço;*
>
> *f) Débitos do assinante;*
>
> *g) Compensação decorrente de reembolso.*

O n.º 3 do mesmo artigo estabelece, igualmente, que o prestador do serviço universal pode oferecer faturação detalhada com níveis de discriminação superiores ao estabelecido, a título gratuito ou mediante um preço razoável.

4. Da gratuitidade dos direitos à Constituição da República Portuguesa

Com efeito, atendendo ao acima referido, das disposições legais que a ANACOM invoca no âmbito do SPD, à exceção das relativas ao serviço universal, nada se retira quanto à gratuitidade do envio e emissão das faturas, sendo

que, como é sabido, no ordenamento jurídico português são consagrados vários direitos aos cidadãos sem que a todos esses direitos corresponda, forçosamente, uma prestação a título gratuito.

Sobre este ponto importa salientar que até mesmo direitos que se encontram consagrados ao mais alto nível, e referimo-nos aos direitos consagrados na Constituição da República Portuguesa (doravante abreviadamente designada por "CRP"), os quais, pela sua natureza sensível, mereceram uma proteção jurídica especial, como é, a mero título exemplificativo, o caso do direito à habitação e o direito à proteção da saúde, não consubstanciam, necessariamente, direitos gratuitos, ou seja, apesar desta consagração na própria CRP, os cidadãos não acedem à habitação ou à saúde de forma completamente gratuita.

De uma leitura atenta das disposições legais acima indicadas que, aliás, correspondem, na sua grande maioria, às disposições que a ANACOM refere no SPD e nas quais baseia a decisão, e à exceção da situação específica do serviço universal prevista no art.º 94.º da LCE descrita acima, nada se retira quanto à gratuitidade do envio da fatura, em geral, e da fatura detalhada, em particular.

De facto os artigos em causa consagram e estabelecem direitos aos assinantes referentes ao acesso à fatura e, em particular, à fatura detalhada, contudo, nenhuma das previsões indica que o envio terá de ser assegurado a título gratuito.

O próprio legislador apenas entendeu como necessário impor a gratuitidade da disponibilização da fatura detalhada no caso do serviço universal, na sua componente de serviço telefónico fixo. Para os restantes casos nada é determinado, tendo apenas ficado estabelecida a possibilidade de a ANACOM, caso fosse sua pretensão, para os restantes serviços de comunicações eletrónicas, e apenas no que se refere à fatura detalhada, definir o nível mínimo de detalhe e informação que, sem quaisquer encargos, deve ser assegurado aos assinantes.

Não obstante o acima referido, de acordo com o SPD em consulta, é indicado, no preâmbulo que antecede a própria Deliberação, que "(...) *as empresas não podem cobrar aos seus assinantes quaisquer encargos pela emissão e pelo envio de faturas sem detalhe ou com o nível mínimo de detalhe e informação que acima se discrimina e agora se fixa.*". Adicionalmente, no ponto (ii) da Deliberação propriamente dita a

ANACOM volta a manifestar a sua posição nesse sentido deliberando "*Determinar que as empresas que oferecem redes de comunicações públicas ou serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público assegurem que as faturas referidas em (i)* [fatura detalhada] *bem como as faturas sem detalhe ou com um detalhe inferior ao que acima se prevê são emitidas e enviadas aos assinantes sem quaisquer encargos.*".

Ora, se quanto à fatura detalhada, efetivamente, existem disposições legais que além de conferirem poderes à ANACOM para definir os elementos mínimos a constar das faturas detalhadas e que as mesmas sejam emitidas e enviadas aos assinantes sem quaisquer encargos, no caso das faturas sem detalhe, não só o atual enquadramento jurídico em vigor não impõe que a emissão em papel e o envio sejam realizados de forma gratuita, entende a Altice Portugal que também não resulta dos próprios Estatutos da ANACOM que esta disponha de quaisquer tipo de poderes ou competências para impor aos operadores de comunicações eletrónicas quaisquer obrigações nesse sentido.

Não obstante, conforme já anteriormente referido no presente documento, pese embora da legislação nada resulte quanto à emissão e envio de faturas sem quaisquer encargos para os assinantes, atualmente, a Altice Portugal já o assegura, através do envio da fatura em formato eletrónico, quer no âmbito da fatura com detalhe, quer no âmbito da fatura sem detalhe.

C. A fatura detalhada

Muito embora o conceito de fatura detalhada não esteja definido em nenhum suporte legal, através das referências que constam dos diferentes documentos legais, é possível construir, com algum grau de certeza, um conceito, importando para o efeito começar por distinguir entre fatura propriamente dita e fatura detalhada.

A fatura propriamente dita, conforme já referido no presente documento, constitui um documento eminentemente fiscal, encontrando-se os elementos a constar da mesma definidos na lei (a este propósito ver a Alínea A do presente documento).

Verificados os elementos em causa e também com o apoio do previsto na LSPE a este propósito, é possível identificar, de forma clara, que a grande maioria dos elementos reveste um cariz económico/financeiro, tal como o preço.

Não obstante, no caso das comunicações eletrónicas, atenta a génese dos serviços oferecidos e prestados, surge a figura da "fatura detalhada".

Verificados os diferentes suportes legais e a especial ressalva que é sempre efetuada a propósito da Lei da privacidade e sigilo das comunicações, facilmente se conclui que o que está em causa é conceder aos assinantes, com o maior detalhe, a possibilidade de escrutinarem com a maior exatidão os elementos que compõem o preço final.

Esta discriminação pode ser efetuada de diversas formas, sendo que, no caso das comunicações eletrónicas, é possível conhecer o detalhe das comunicações efetuadas com o rigor e exatidão das horas e minutos em que as mesmas se realizaram.

1. Fatura detalhada no SPD versus Fatura detalhada no Serviço Universal

Verificados os elementos que a ANACOM pretende fixar como se tratando de elementos mínimos a constar da fatura, a Altice Portugal não pode deixar de assinalar que os mesmos não só vão muito além daquilo que é um documento de natureza fiscal, como também do que, no entendimento da Altice Portugal, deve ser uma fatura detalhada.

Este entendimento ganha ainda maior suporte quando se procede à comparação dos elementos que a ANACOM pretende fixar no SPD e os que se encontram fixados no n.º 2 do art.º 94.º da LCE (a este propósito ver a Alínea B. 3 do presente documento).

Tendo em conta os elementos fixados na LCE, facilmente se verifica que, conforme é entendimento da Altice Portugal, estão em causa elementos de cariz económico, sendo que das sete alíneas que compõem o n.º 2 do artigo em causa, cinco iniciam-se, precisamente, com o vocábulo "preço" e os restantes, embora não refiram preço, reportam-se a elementos de natureza financeira, mais precisamente, débitos e compensações.

Pese embora a ANACOM, no SPD, refira que "(...) *o exercício desta competência (...) não põe em causa a necessidade de ser assegurado o cumprimento das*

obrigações sobre a emissão de fatura detalhada previstas no âmbito do serviço universal de comunicações eletrónicas.", a Altice Portugal não compreende como se compatibiliza esta diferença de tratamento entre serviços de comunicações eletrónicas, bem como o motivo deste mesmo tratamento diferenciado.

A própria ANACOM parece contradizer-se pois do âmbito da art.º 94.º da LCE constam elementos com um cariz predominantemente económico, mas no SPD a grande maioria dos elementos, além de já constarem ou de virem a constar de outros suportes, apresentam uma natureza completamente distinta.

No limite, um assinante que seja Cliente do serviço telefónico fixo no âmbito do serviço universal receberá uma fatura sem encargos com um determinado nível de detalhe e um assinante do mesmo serviço telefónico fixo, mas sem que esteja no âmbito do serviço universal, receberá uma fatura sem encargos com um nível de detalhe muito mais exigente e que, no entender da Altice Portugal, excede aquilo que é um documento desta natureza.

D. N.º 5 do art.º 39.º da Lei das Comunicações Eletrónicas

A ANACOM, entre outras disposições, nomeadamente, as supra referidas, justifica a sua atuação no SPD em consulta, tendo por base o n.º 5 do art.º 39.º da LCE.

Conforme anteriormente referido, ainda que de forma genérica, o n.º 5 do art.º 39.º consagra a possibilidade de a ANACOM, querendo, estritamente no âmbito da faturação detalhada, poder definir o nível mínimo de detalhe e informação que, sem quaisquer encargos, as empresas devem assegurar aos assinantes que solicitem faturação detalhada, sem prejuízo do disposto na legislação relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade.

Conforme resulta de forma bem clara e evidente da Lei, as competências atribuídas à ANACOM nesta matéria referem-se única e exclusivamente à fatura detalhada e não a quaisquer outras, conforme se pretende impor.

Assim, no entendimento da Altice Portugal, e tendo em conta o supra exposto, não só não resulta da Lei que oe envio da fatura não detalhada deve ser efetuados sem quaisquer encargos, como também que a ANACOM não dispõe de competências que lhe permitam impor aos operadores de comunicações eletrónicas obrigações no

âmbito desta fatura, reforçando-se, mais uma vez, que, ainda assim, a Altice Portugal já emite envia aos seus assinantes a fatura (com e sem detalhe) a título gratuito, em formato eletrónico.

E. Do Direito Administrativo em geral

Sendo a ANACOM, conforme anteriormente referido, uma entidade administrativa independente, pauta a sua atividade pelas regras do Direito Administrativo, quer as normas de carácter mais genérico, como os Princípios do Direito Administrativo, quer as normas de carácter mais concreto, como as decorrentes do Código do Procedimento Administrativo (doravante abreviadamente designado por "CPA").

Com efeito, no âmbito do SPD em consulta, importa referir o seguinte:

1. Princípio da legalidade fiscal

É entendimento da Altice Portugal, conforme já manifestado no presente documento, que a fatura é um documento eminentemente fiscal. Tratando-se de tema de índole fiscal, a Altice Portugal entende, igualmente, estar-se perante uma matéria reservada à exclusiva competência da Assembleia da República, salvo autorização ao Governo (al i) do n.º 1 do art.º 165.º da CRP). Ou seja, sendo a fatura, em sede de IVA, uma decorrência do próprio mecanismo do imposto e dos fins visados, deve-se também entender que a definição dos seus elementos essenciais corresponde à definição do sistema fiscal sendo, por isso, uma matéria de reserva de Lei (da Assembleia da República).

Face ao exposto, e sem prejuízo das competências da ANACOM nesta matéria previstas na LCE, nomeadamente as resultantes do n.º 5 do art.º 39.º da LCE, a imposição, por parte da ANACOM, da obrigação de incluir elementos adicionais na fatura, para além dos exigidos na legislação fiscal, colide com o princípio da legalidade fiscal (art.º 103.º da CRP) na sua vertente de princípio de reserva de lei, configurando, portanto, uma violação deste princípio.

No mesmo sentido aponta o art.º 3.º do CPA que estabelece o Princípio da Legalidade e nos termos do qual os **órgãos da Administração Pública devem atuar em**

obediência à Lei e ao Direito, dentro dos limites dos poderes que lhes forem conferidos e em conformidade com os respetivos fins.

2. Separação e interdependência de poderes

Assumindo, conforme acima referido, que a matéria fiscal é reservada a Lei da Assembleia da República, não poderá um órgão administrativo, no caso a ANACOM, impor obrigações aos prestadores de serviços de comunicações eletrónicas nesse sentido, sob pena de violação do princípio de separação e interdependência de poderes consagrado no art.º 2.º da CRP.

3. Princípio da proporcionalidade e da razoabilidade

Nos termos do n.º 1 do art.º 7.º do CPA, "*Na prossecução do interesse público, a Administração Pública deve adotar os comportamentos adequados aos fins prosseguidos*". Nessa medida, e ainda que a ANACOM justifique esta decisão com base nos legítimos interesses dos particulares, é entendimento da Altice Portugal que os encargos/inconvenientes que resultam para a Altice Portugal, designadamente, ao nível da alteração de sistemas de faturação complexos e, eventual necessidade de nova certificação de softwares de faturação da Altice Portugal junto da AT, não respeita o princípio da proporcionalidade vertido naquele artigo. Complementarmente, o art.º 8.º do CPA (Princípio da justiça e da razoabilidade) parece apontar no mesmo sentido, impondo à Administração Pública a necessidade de tratar de forma justa todos aqueles com ela entrem em relação e rejeitar as soluções manifestamente desrazoáveis ou incompatíveis com a ideia de Direito.

F. Regulamento n.º 829/2016, de 23 de agosto – FIS

O Regulamento n.º 829/2016, de 23 de agosto, retificado pela Declaração de retificação n.º 878/2016, de 1 de setembro (doravante abreviadamente designado por "Regulamento da FIS"), que incide sobre a informação pré-contratual e contratual no âmbito das comunicações eletrónicas, encontra-se neste momento temporariamente suspenso, por força do Aviso n.º 2477/2017, de 10 de março.

Paralelamente à referida suspensão, a ANACOM submeteu, em julho de 2017, o Projeto de Regulamento de alteração ao Regulamento supra identificado a procedimento geral de consulta, consulta essa que permanece, até à presente data, pendente de decisão.

Não obstante, a Altice Portugal entende que é relevante, neste contexto, fazer uma referência ao Regulamento da FIS, na medida em que alguns dos elementos que a ANACOM pretende fixar como elementos mínimos a constar das faturas encontrar-se-ão vertidos na Ficha de Informação Simplificada (doravante abreviadamente designada por "FIS").

Considerando que é atualmente previsível que elementos como "valor dos descontos aplicados" e "possibilidade de recurso aos mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos" sejam discriminados e disponibilizados aos assinantes naquele documento, a Altice Portugal não entende qual é a vantagem objetiva para aqueles que serão abrangidos pelo Regulamento da FIS em ter a informação duplicada (a este propósito ver as Alíneas F e H e Parte III. do presente documento, apresentando a Altice Portugal, nesta última, os seus comentários a propósito de cada um dos elementos com maior detalhe). Mais ainda quando a informação em causa pode ser obtida através de contacto com a própria Altice Portugal ou já consta de outros suportes contratuais que esta empresa, no estrito cumprimento das regras do sector, disponibiliza aos assinantes.

G. O Código das Comunicações Eletrónicas

A Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (doravante abreviadamente designado por "CECE") foi, no passado dia 29.06.2018, aprovada pelo Comité dos Representantes Permanentes (COREPER) e à semelhança do que sucede com o Regulamento da FIS, está previsto que alguns dos elementos que a ANACOM pretende introduzir na fatura, sejam disponibilizados, nos termos do art.º 95.º do CECE e Anexo VII bis, aos assinantes, designadamente, informação referente aos valores da ativação do serviço, informação sobre o período de fidelização e eventuais encargos que possam vir a ser cobrados em caso de cessação antecipada.

O mesmo artigo, na última redação conhecida, impõe que a informação em causa seja disponibilizada aos assinantes, antes de os mesmos se vincularem a qualquer contrato, devendo a mesma estar facilmente acessível e ser disponibilizada sem custos, pelo que quando a Diretiva for transposta para o ordenamento jurídico português e entrar em vigor, os assinantes abrangidos por aquelas obrigações, receberão informação redundante e em diferentes suportes.

H. Proteção dos consumidores

Conforme acima referido, tendo em conta a extensão do que a ANACOM pretende fixar no SPD em consulta, a Altice Portugal entende que os objetivos de proteção dos assinantes, em geral, e dos consumidores, em particular, poderem ficar esbatidos, considerando a extensão do pretendido e ao facto de, hoje em dia, os operadores de comunicações eletrónicas serem já obrigados a disponibilizar parte daquela informação em diferentes suportes, em sede pré-contratual, bem como durante a vigência do contrato, conduzindo a que a informação se torne excessiva, repetitiva e redundante.

Desta forma, parece-nos que os assinantes alvo das alterações que se pretendem implementar poderão acabar por não ter quaisquer vantagens ou benefícios concretos, ficando, pelo contrário, "confundidos" com o excesso de informação existente em diferentes suportes.

A experiência da Altice Portugal nesta sede, que aliás foi sendo veiculada ao longo dos comentários apresentados aquando das Consultas Públicas promovidas pela ANACOM referentes ao Projeto de Regulamento sobre Informação Pré-Contratual e Contratual, tem permitido concluir que o excesso de informação, quer em sede contratual, quer em sede pré-contratual, origina, muitas vezes, o desinteresse dos visados, prejudicando, igualmente, a formação de uma escolha livre e informada, e em pouco contribuindo para a transparência das relações comerciais.

I. Das medidas SIMPLEX+ 2018 e da dispensa da impressão de faturas

O Programa SIMPLEX+ 2018, promovido pelo Governo português e apresentado publicamente em junho de 2018, engloba um conjunto de 268 medidas de modernização e simplificação administrativa, as quais, conforme o próprio Governo indica nas FAQs do respetivo *site* (https://www.simplex.gov.pt/simplex2018), "(...) *têm como obje-*

tivo central tornar mais simples a vida dos cidadãos e das empresas na sua interação com os serviços públicos, contribuindo para uma economia mais competitiva e uma sociedade mais inclusiva". Neste ensejo, está prevista a medida "*Fatura sem papel*" cujo objetivo é "*Regulamentar a possibilidade de dispensa de impressão de faturas.*"

Não obstante a intenção supra referida do próprio Governo português em implementar uma medida que visa possibilitar a dispensa das faturas em formato impresso, a ANACOM, em paralelo e num horizonte temporal muito próximo, submeteu o SPD a procedimento geral de consulta.

Esta iniciativa da ANACOM parece estar, assim, em contraciclo com aquilo que é a visão do próprio Governo para Portugal, na medida em que não parece promover a emissão e envio da fatura aos assinantes em formato eletrónico.

A Altice Portugal, conforme é do conhecimento público, em linha com as melhoras práticas de gestão ambiental e com o próprio Governo que, mesmo em matérias fiscais, tem fomentado a desmaterialização dos processos (veja-se o exemplo da submissão do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares ["IRS"] em formato exclusivamente eletrónico), e tem promovido a adesão, por parte dos seus Clientes, à fatura eletrónica.

Com efeito, para além das vantagens que os documentos em formato eletrónico apresentam face ao suporte em papel, tais como o facto de se apresentarem disponíveis a todo o tempo e de facilmente serem acedidos em qualquer momento, e sem prejuízo das situações pontuais nas quais, atendendo às necessidades especiais dos assinantes, os documentos em papel se possam revelar como o meio mais adequado ao fim a que se destinam, a manutenção dos documentos em papel não só apresentam limitações, como também contraria a transformação digital que se tem vindo a verificar em Portugal e a nível global, apelidada de revolução digital.

Desta forma, seria esta uma oportunidade de a ANACOM promover a desmaterialização do processo, em linha, aliás, com o que fez a propósito da Deliberação relativa à desmaterialização do processo de transmissão de informação e documentação entre os prestadores de serviços de comunicações e a ANACOM no âmbito do trata-

mento das reclamações apresentadas através do livro de reclamações e aos requisitos a que devem obedecer as respostas a estas reclamações.

Não obstante todos os comentários supra referidos, na seção seguinte do presente documento a Altice Portugal procura contribuir de seguida com observações e comentários aos pontos que, no seu entendimento, são mais pertinentes, os quais se espera que sejam acolhidos e refletidos pela ANACOM.

III. Comentários Específicos

A título de nota prévia, a Altice Portugal reitera, em linha com o que tem vindo a fazer no presente documento, o seu entendimento que alguns dos elementos que a ANACOM pretende fixar como sendo obrigatórios, não apresentam qualquer cariz fiscal, não devendo, por esse motivo, ser incluídos na fatura.

De sublinhar, igualmente, a este propósito o princípio da legalidade fiscal desenvolvido na Alínea E) e que deverá enquadrar todos os comentários que se tecem de seguida.

Conforme oportunamente referido, a fatura é um documento de índole fiscal, pelo que os elementos constantes do ponto (i) da Deliberação, e à exceção do cumprimento das obrigações referentes ao detalhe de comunicações, não deveriam ser incluídos.

Importa, ainda, reforçar que a ANACOM apenas dispõe de competências para fixar o nível de detalhe e impor a gratuitidade da emissão e envio das faturas no que à fatura detalhada respeita e não quanto à inclusão de elementos adicionais na fatura sem detalhe, como parece ser sua pretensão.

h) O valor referente a serviço(s) e outro(s) encargo(s) adicional(is) não incluído(s) no preço da mensalidade ou no período de referência que sirva de base à faturação, identificando a(s) correspondente(s) categoria(s) e quantidade(s) faturada(s)

Relativamente a este ponto importa, desde já, recordar a ANACOM que no Regulamento da FIS (a este propósito ver a Alínea F do presente documento), encontravam-se, inicialmente, quer na FIS relativa a uma oferta agregada de serviços quer na FIS relativa a uma oferta individualizada de serviços, consagrados campos que visavam integrar esta informação, os quais se reproduzem abaixo:

FIS relativa a uma oferta agregada de serviços

PREÇO
Encargos adicionais
A mensalidade não inclui [*Indicar sumariamente (i) serviços, (ii) funcionalidades, (iii) tarifas, (iv) conteúdos/aplicações e/ou (iv) tipos de comunicações (internacionais, em roaming, para n.ºs de valor acrescentado/especiais, etc.) que não estão incluídos na mensalidade e aos quais o assinante pode aderir no quadro da oferta, mas cujo preço acresce à mensalidade. O detalhe desta informação bem como a indicação dos respetivos preços e horários, se aplicáveis, devem ser dados por remissão direta para outro suporte informativo*]

FIS relativa a uma oferta individualizada de serviços

PREÇO
Encargos adicionais
O custo mínimo mensal não inclui: [*Indicar sumariamente (i) serviços, (ii) funcionalidades, (iii) tarifas, (iv) conteúdos/aplicações e/ou (iv) tipos de comunicações (internacionais, em roaming, para n.ºs de valor acrescentado/especiais, etc.) que não estão incluídos no custo mínimo mensal e aos quais o assinante pode aderir no quadro da oferta, mas cujo preço acresce ao custo mínimo mensal. O detalhe desta informação bem como a indicação dos respetivos preços e horários, se aplicáveis, devem ser dados por remissão direta para outro suporte informativo.*]

Contudo, no decurso das alterações que foram entretanto promovidas nesta sede, as quais foram inclusivamente fruto de discussão aberta promovida pela ANACOM, a DECO e os operadores de comunicações eletrónicas, no documento que a ANACOM submeteu, em julho de 2017, a procedimento geral de consulta ("Projeto de Regulamento de alteração ao Regulamento da FIS"), este campo deixou de figurar.

Tendo em conta esta alteração, não compreende a Altice Portugal a razão de ser da inclusão de um campo com este pendor na fatura, sobretudo na medida em que os Clientes que serão abrangidos pelo Regulamento da FIS acabariam por receber informação em duplicado.

j) O valor de descontos aplicados

Tendo em vista assegurar o cumprimento das obrigações constantes dos n.ºs 2 e 9 a 14 do art.º 48.º da LCE, a Altice Portugal já disponibiliza esta informação aos seus assinantes na ficha de informação pré-contratual/contratual.

Ademais, é previsível que a informação referente a este ponto seja um dos elementos obrigatórios a constar da FIS.

Ora, tendo em conta que os assinantes, por força da LCE, têm já acesso a esta informação e que, por via da entrada em vigor do Regulamento da FIS, terão igualmente acesso à mesma, mais uma vez, a Altice Portugal não compreende o motivo da inclusão deste campo.

A informação em causa estará repetida em diferentes suportes, com claro prejuízo para os consumidores/assinantes, conforme descrito no Alínea H do presente documento.

k) Acertos na faturação e r) Os débitos e créditos do assinante, devidamente discriminados e justificados

Atendendo à similitude de ambas as alíneas a Altice Portugal não entende a distinção que a ANACOM faz no SPD. Tipicamente, os acertos de faturação são efetuados através de débitos e/ou créditos, pelo que não se compreende a distinção que se pretende implementar. Como tal, a Altice Portugal solicita que a ANACOM esclareça a distinção entre as duas alíneas e o que é pretendido que seja inserido no âmbito de cada uma na fatura.

l) O valor de carregamentos efetuados pelo assinante e consumos efetuados, saldos transitados de períodos de faturação anteriores e saldos existentes no final do período de faturação, que podem ainda transitar para o período seguinte

No que aos carregamentos respeita, cumpre, desde já, assinalar o seguinte:

Os carregamentos referem-se a pagamentos antecipados da contraprestação de prestações de serviços. De acordo com as regras próprias do IVA relativas à exigibilidade deste imposto e à obrigação de emissão de fatura, estes pagamentos antecipados dão lugar à obrigação de emissão de fatura no momento em que foram realizados (Multibanco,*Homebanking ou Payshop*). Deste modo, tendo sido emitida a

fatura no momento da realização do pagamento antecipado, consideram-se devida e integralmente cumpridas as obrigações de faturação previstas na lei, não podendo ser impostas quaisquer obrigações, de emissão de fatura ou menções obrigatórias, adicionais.

Adicionalmente, os carregamentos são efetuados nos tarifários pré-pagos, relativamente aos quais, não são sequer emitidas faturas mensais referentes à prestação do serviço, já que as mesmas foram emitidas aquando do carregamento.

A Altice Portugal, efetivamente, dispõe de tarifários pós-pagos que integram uma modalidade pré-paga, ou seja, é possível aos assinantes em causa procederem ao carregamento de um saldo autónomo. Este carregamento é faturado quando efetuado.

Nestas situações não será possível incluir detalhes adicionais nas faturas emitidas na modalidade de pré-pago.

n) A data de término da fidelização e o) Os encargos devidos à data da emissão da fatura pela cessação do contrato por iniciativa do assinante antes do término da fidelização

É entendimento da Altice Portugal que a data de término da fidelização e os encargos devidos à data da emissão, além de não configurarem elementos de natureza fiscal, não deverão ser integrado na fatura.

Estão aqui em causa obrigações contratuais, que têm de estar adequada e expressamente refletidas no contrato/nas condições contratuais, mas que não consubstanciam quaisquer operações tributáveis e, como tal, não podem constituir uma exigência formal da fatura.

Por seu turno, a menção referida em o) teria de refletir o valor, à data da emissão da fatura, de um pagamento que será devido pelo Cliente em caso de cessação do contrato por iniciativa do mesmo antes do término da fidelização. Esta obrigação contratual pode (em caso de cessação do contrato por iniciativa do Cliente antes do término da fidelização) vir a dar lugar ao pagamento do montante resultante da aplicação da cláusula penal constante dos contratos de adesão. Todavia, este pagamento é meramente eventual (ou seja, apenas será devido se houver cessação do contrato

por iniciativa do cliente antes do término da fidelização) e, mesmo que venha a ocorrer, o mesmo, no entendimento da Altice Portugal, não constitui a contraprestação de uma prestação de serviços.

A este respeito, importa, ainda, salientar que, atualmente, os operadores de comunicações eletrónicas já disponibilizam informação sobre o período de fidelização e demais elementos relacionados. Esta informação não só é, tipicamente, disponibilizada aquando da celebração dos contratos, como também no decurso da execução dos mesmos, nomeadamente, ao abrigo da Deliberação referente aos Procedimentos exigíveis para a cessação de contratos, por iniciativa dos assinantes, relativos à oferta de redes públicas ou serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público e da própria LCE que obriga os operadores a fornecer informação referente ao período de fidelização em suporte duradouro.

Os operadores disponibilizam, ainda, números de contacto telefónico para os quais os assinantes podem telefonar a qualquer momento e obter a informação em causa, o que, no caso da Altice Portugal, é garantido, para além da possibilidade adicional de obter tal informação através da própria Área de Cliente, no caso dos Clientes do segmento consumo, bem como através da rede de lojas. Acresce que no caso da contratação à distância e fora do estabelecimento comercial, a informação a remeter previamente aos assinantes, por força da LCE e do Decreto-Lei n.º 24/2014, de 14 de fevereiro, na sua redação atual, inclui informação desta natureza.

Além do acima referido, está, ainda, previsto, no âmbito do Regulamento da FIS que esta informação seja parte integrante da FIS.

Desta forma, além de, à semelhança do anteriormente referido a propósito de outros elementos, não se tratar de um elemento de índole fiscal, trata-se de informação já disponibilizada aos assinantes através dos mais variados meios, reiterando-se os comentários tecidos a este propósito na Alínea H do presente documento.

s) A referência à possibilidade de contestação, pelo assinante, dos valores faturados, o prazo previsto para o efeito bem como os meios pelos quais poderá fazê-lo junto da empresa que presta o(s) serviço(s)

Além de a Altice Portugal entender que, mais uma vez, não estamos perante um elemento fiscal, importa reforçar que esta informação é, atualmente, disponibilizada aos

assinantes nos contratos, em cumprimento das regras resultantes da LSPE neste âmbito, não devendo, por esse motivo, ser incluída na fatura.

t) A referência à possibilidade de exercício do direito de queixa através do livro de reclamações, incluindo o livro de reclamações eletrónico

As obrigações referentes ao Livro de Reclamações, na modalidade física ou eletrónica, constam de legislação própria, mais especificamente no Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, na sua redação atual, obrigações essas que a Altice Portugal já cumpre.

É entendimento da Altice Portugal que a ANACOM não dispõe de competências para impor obrigações adicionais a este nível, nomeadamente no que se refere à divulgação destes meios. O diploma acima referido já obriga, por si, os operadores de comunicações eletrónicas a inserir nos seus *sites* um *link* que redireciona para o Livro de Reclamações Eletrónico.

A promoção e divulgação do direito de queixa, das plataformas e meios que estão à disposição dos assinantes e que lhes permitem exercer esse mesmo direito, parecem, pela sua natureza, caber às respetivas entidades gestoras/reguladoras. Por seu turno, à exceção das obrigações que já impendem sobre os operadores de comunicações eletrónicas nesta matéria e que se encontram acima referidas e que resultam da vontade do legislador, a Altice Portugal entende que não deverão ser impostos quaisquer ónus adicionais neste sentido.

A acrescentar ao supra referido, há que recordar que estamos perante um elemento que não reveste qualquer natureza fiscal nem se relaciona com a génese daquilo que compõe uma fatura detalhada, pelo que não deverá ser incluído.

u) A referência à possibilidade de recurso aos mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos, em particular, no caso dos consumidores, aos centros de arbitragem de conflitos de consumo legalmente autorizados

Esta informação já consta dos contratos de adesão, por força do cumprimento do disposto no art.º 18.º da Lei n.º 144/2015, de 8 de setembro, na sua redação atual. A ANACOM fixou, ainda, que, no âmbito da FIS, esta informação terá de ser divulgada naquele documento.

Além de a informação em causa não conter natureza fiscal, extravasa aquilo que é uma fatura detalhada, pelo que não deverá ser incluído.

Importa, ainda, salientar que a propósito da Deliberação relativa à desmaterialização do processo de transmissão de informação e documentação entre os prestadores de serviços de comunicações e a ANACOM no âmbito do tratamento das reclamações apresentadas através do livro de reclamações, a própria ANACOM indicou que a inclusão, em sede de resposta a reclamações apresentadas no Livro cuja pretensão dos assinantes não seja acolhida, desta informação era opcional, consagrando uma disposição de natureza semelhante, mas com carácter de mera recomendação.

Não se vislumbrando a utilidade desta inclusão na fatura e atendendo a que a Deliberação que acima se faz referência foi aprovada muito recentemente, a diferença de posições da ANACOM sobre o mesmo assunto é evidente, ao recomendar num caso que esta informação deve ser incluída e no outro ao impor a obrigação da sua inclusão.

Esta informação, além de não revestir carácter fiscal, pelos motivos supra expostos, não deverá constar na fatura.

Prazo de implementação

De acordo com o SPD em consulta, a ANACOM indica que as empresas abrangidas pela presente decisão têm de proceder à sua implementação no prazo máximo de 30 dias após a aprovação da decisão final.

Sem prejuízo das medidas de reação que a Altice Portugal venha a tomar tendo presente a decisão que venha a ser tomada pela ANACOM, a tomada de medidas que sejam necessárias com vista a acautelar o respetivo cumprimento obrigará à realização de diversos desenvolvimentos em diferentes sistemas informáticos com impactos relevantes. Nesse sentido, o prazo mínimo a considerar para este efeito nunca poderá ser inferior a 10 meses, sob pena de os operadores de comunicações eletrónicas não conseguirem conformar-se à Deliberação e, assim, observar o que vier a ser determinado.

Adicionalmente, ao prazo acima referido, acresce, ainda, a dependência de aprovação, por parte da AT, de alterações ao *software* de faturação, prazo esse cujo contro-

lo não depende dos operadores de comunicações eletrónicas e que, naturalmente, terá de ser tido em conta.