

Consulta sobre projecto de alteração ao Regulamento da Portabilidade

Comentários da OPTIMUS, Comunicações S.A.

14-12-2011

Comentários da OPTIMUS – Consulta sobre projecto de alteração ao Regulamento da Portabilidade

Introdução

A OPTIMUS, Comunicações S.A. [OPTIMUS] vem por este meio apresentar os seus comentários à consulta sobre o projecto de alteração ao regulamento de portabilidade.

Como comentário geral ao Sentido Provável de Decisão, a OPTIMUS não pode deixar de lamentar o âmbito restrito das alterações propostas, descartando-se a oportunidade de, desde já, implementar ou discutir um conjunto de medidas conducentes à resolução de constrangimentos identificados em múltiplas ocasiões desde a entrada em vigor do actual regulamento e que constituem entraves importantes à mudança de operador.

Neste âmbito, em carta enviada ao regulador a 2 de Junho do presente ano, sobre a revisão do regulamento de portabilidade, a OPTIMUS elencou um conjunto de assuntos que entende dever ser alvo de intervenção do regulador, devidamente enquadrado no contexto jurídico e regulamentar em vigor.

Com efeito, o novo enquadramento regulamentar plasma uma clara preocupação de (1) agilização e simplificação do processo de portabilidade, no sentido de este não funcionar como desincentivo à mudança de operador, e (2) na implementação de mecanismos proporcionais de protecção do cliente face a situações de portabilidade contra a sua vontade, na medida em que os mesmos não constituam, *per se*, barreiras à mudança.

Atento este contexto, resume-se aqui o entendimento sobre alguns pontos plasmados na comunicação acima mencionada.

Anúncio de número portado

Atenta a realidade actual do sector, esta medida de identificação de números portados é hoje desajustada e desproporcional, constituindo uma barreira importante à adopção da portabilidade do número e, conseqüentemente, à mudança de operador. Com efeito:

- O anúncio constitui um motivo de insatisfação dos clientes, devido à confusão com outro tipo de anúncios, levando ao cancelamento de chamadas antes do seu estabelecimento, com impactos significativos, em especial no universo de clientes empresariais que utilizam esta numeração como contacto comercial.
- O diferencial de preços entre chamadas *on-net* e *off-net* é hoje significativamente inferior ao existente aquando da adopção desta medida, com tendência para manter este trajecto de convergência.
- Na maioria dos países da União Europeia, não se encontra implementado qualquer tipo de anúncio e, em países onde existe (ex.: Áustria), a sua remoção tem sido objecto de profunda discussão, precisamente pela redução do diferencial de preços entre chamadas *on-net* e *off-net*.
- Em alguns países foram implementadas soluções mais proporcionais, nomeadamente através da criação de serviços consultáveis pelos clientes, através de plataformas de Internet, SMS ou IVR, que disponibilizam informação útil sobre a rede associada ao número chamado.

Protecção de denúncia e de aplicação de compensações

A OPTIMUS vem defendendo a revisão do n.º 3 do art.º 10.º do Regulamento, que prevê o envio mensal ao Prestador Detentor (PD) dos documentos de denúncia relativos às portabilidades efectivadas, quando não existam acordos entre empresas.

Entende-se que esta revisão deverá passar pela supressão da troca sistemática da documentação de denúncia, sem que seja necessária a existência de acordos, atendendo a que o eventual envio de documentação apenas deverá ocorrer para efeitos de defesa do Prestador Receptor (PR) face a queixas de clientes, as quais não deverão ocorrer num período superior a 3 meses após a portabilidade do(s) número(s).

Conforme referido no passado, o actual procedimento coloca o PD no papel de fiscal da vontade do cliente, sem que aquele tenha real conhecimento da vontade deste, o que é manifestamente abusivo e implica um ónus excessivo sobre o PR e o próprio cliente.

Adicionalmente, como o PD controla o processo de identificação de portabilidades indevidas e sendo suficiente a existência de desconformidades formais nos documentos remetidos para que uma determinada portabilidade seja catalogada como tal, independentemente da existência de uma manifestação do cliente nesse sentido, verifica-se que não se está a proteger a vontade do cliente mas, antes, a criar uma percepção de complexidade e burocracia no processo de mudança que tem como resultado a criação de barreiras efectivas à mudança.

Com efeito, a detecção de erros formais tem como consequência a necessidade de recolha de nova documentação junto dos clientes, que gera insatisfação nos clientes e transmite para o mercado mensagens desincentivadoras à mudança de prestador de serviço.

Estas mensagens são precisamente o que se pretende evitar no cumprimento do plasmado no n.º 6 do art.º 30 da Directiva 2009/136/CE que impõe que as “(...) condições e procedimentos de resolução do contrato não funcionem como desincentivo à mudança de prestador de serviço (...)”.

Importa relembrar também o definido no n.º 4 do mesmo artigo, nomeadamente que o regime de compensações ou sanções a impor tem como objectivo compensar os assinantes de situações de portabilidade abusiva, o que não pode suceder sem que haja uma manifestação do cliente nesse sentido.

Assim, conforme referido na comunicação de Junho de 2011, a OPTIMUS defende que o Regulamento de Portabilidade deverá ser alterado nos seguintes moldes:

1. A eliminação da obrigação de envio sistemático das denúncias assinadas pelos clientes finais (e respectivos documentos de suporte);
2. A imposição de compensações, ao cliente final e PD, devidas pelo PR, em todas as situações em que o cliente denuncie uma portabilidade contra a sua vontade (na forma escrita ou oral, via gravação devidamente identificada e efectuada nos três meses seguintes ao processo de portabilidade);
3. A possibilidade do PR, perante uma acusação de portabilidade indevida por parte de um cliente, demonstrar a boa fé da sua actuação com base na documentação de denúncia que suportou o pedido de portabilidade, eximindo-se assim do pagamento das compensações previstas.

Nos parágrafos seguintes, apresentam-se comentários às alterações específicas incluídas no projecto de decisão e considerações sobre os impactos das alterações destes artigos no restante articulado do Regulamento que não foi objecto de modificação.

Comentários específicos

Alterações ao Art.º 12.º

O n.º 10 do presente artigo define que “[...] o PR deve assegurar a transferência efectiva do número num prazo máximo de um dia útil, contado da apresentação do pedido pelo assinante efectuado nos termos do n.º 2, excepto quando este tenha solicitado um prazo superior ou não exista disponibilidade do acesso de suporte à rede. [...]”, que, segundo o regulador, decorre da transposição da Directiva 2009/136/CE do Parlamento Europeu do Conselho, de 25 de Novembro de 2009, para o quadro jurídico nacional, em concreto pela alteração do disposto no n.º 3 do artigo 54.º da Lei das Comunicações Electrónicas (REGICOM).

A OPTIMUS concorda com o entendimento de que a portabilidade do número é um elemento essencial para facilitar a escolha dos consumidores e um instrumento de fulcral importância para garantir um ambiente de concorrência efectiva nos mercados de comunicações electrónicas. Reconhece-se também que a portabilidade deve ser garantida no mais espaço curto de tempo possível e com impactos mínimos no consumidor.

Tendo estes factos presentes, a OPTIMUS não pode, no entanto, deixar de manifestar a sua perplexidade face aos moldes em que a Directiva foi transposta no Regulamento de Portabilidade, os quais considera que são manifestamente desajustados, desproporcionais e, em muitos casos, inexecutáveis face à realidade do sector e aos procedimentos de portabilidade actualmente existentes, reflectindo uma interpretação excessivamente restritiva do espírito da Directiva e do REGICOM.

Mais concretamente, a OPTIMUS considera que o assinante apenas conclui o acordo para a transmissão do número após a validação pelo PR da informação transmitida e a posterior aceitação pelo PD do pedido de portabilidade colocado pelo PR. Atento este entendimento, o prazo máximo de 1 dia útil para a transferência do número apenas deve ser contabilizado a partir do momento da aceitação do pedido de agendamento pelo PD.

Ora, o projecto de regulamento de portabilidade apresentado inclui nesse dia útil todo o processo desde a entrega do pedido do assinante até à efectivação do pedido de portabilidade, incluindo, por isso todos os processos burocráticos e técnicos de disponibilização do serviço e validação da informação entregue pelo cliente.

Importa salientar que é do maior interesse para o Prestador Receptor tornar o mais célere e eficaz possível o processo de portabilidade, para a maximização da satisfação do cliente, garantindo que a duração desse processo apenas dependa dos condicionamentos técnicos e administrativos inerentes e obrigatórios à concretização do pedido de portabilidade.

Relembra-se também que se verificam condicionamentos técnicos e processuais que impedem a satisfação imediata do pedido do cliente, que passam pela:

- Existência de canais de angariação de clientes através de agenciamento, os quais não dispõem de meios directos de transmissão do pedido ao PR;
- Indisponibilidade de equipamentos ou de novos cartões SIM em canais de venda específicos (e.g. por motivos de ruptura de stock), bem como a necessidade de expedição de equipamentos de acesso, cujos prazos de entrega não são compatíveis com os prazos impostos no regulamento;

- Necessidade de instalação de linha de acesso e eventual necessidade de agendamento de intervenções para activação do serviço, no caso do Serviço Telefónico cuja duração não se encontra no controlo do PR e que dependem da complexidade do serviço prestado. Aliás, e neste particular, há que salientar: (i) os prazos agora propostos pelo regulador colidem necessariamente com o processo mais simples de aprovisionamento da Oferta de Referência de Acesso ao Lacete Local e (ii) no âmbito do processo de instalação de acessos em fibra, na medida em que é necessária uma deslocação à casa dos clientes para efectuar a instalação do serviço, é impossível garantir o cumprimento da regra de 1 dia útil (ou de três que fosse, tal como sucedia no serviço móvel) tal como definido pela ANACOM, na medida em que não há garantias de conseguir disponibilidade do cliente para os dias subsequentes à assinatura do contrato.
- Necessidade, em pedidos de portabilidade de elevada quantidade de números do Serviço Telefónico Móvel, de validação detalhada da informação correspondente aos mesmos.
- Colocação de pedidos de configuração activa de gamas de numeração de Serviço Telefónico Fixo para efeitos de portabilidade do parque de clientes empresariais, que, de acordo com o regulamento actual são respondidos no prazo de um dia útil, prazo não compatível com a actual proposta de alteração ao regulamento.

Neste contexto, cumpre ainda salientar que o texto proposto pela ANACOM, relativo ao regime de excepção do cumprimento do prazo em situações em que “não exista disponibilidade do acesso de suporte à rede”, é manifestamente insuficiente e originador de incerteza regulatória. Efectivamente, na medida em que este conceito é ambíguo e propenso a múltiplas interpretações, será um elemento gerador de um aumento da litigância associada. A este aspecto acresce a dificuldade de fiscalização *a posteriori* deste tipo de processos, apresentando, em particular, problemas de defesa por parte dos prestadores, nomeadamente na reconstituição do histórico e dos elementos de prova associados.

Nesta análise, é também pertinente atender às interpretações que outros reguladores europeus adoptaram, observando-se que tanto o regulador francês (no caso do Serviço Telefónico Móvel) como o inglês (no que respeita a serviços fixos¹) obviaram as dificuldades supras centrando-se no processo de validação do pedido pelo PR.

Efectivamente, a ARCEP define que acordo de transferência apenas se concretiza após a confirmação da validade do pedido de transferência, conforme plasmado em baixo:

“[...] A fase de troca de informações entre operadores atinente à validação da elegibilidade do pedido de portabilidade do número solicitado pelo assinante é reduzido para um máximo de dois dias úteis e o prazo de concretização do pedido, após a confirmação do prestador receptor da validade do pedido é reduzido para um dia útil, conforme as disposições da Lei dos Postais e das Comunicações decorrentes do novo quadro comunitário²”

¹ No caso do Serviço Telefónico Móvel inglês o entendimento foi de que a concretização da portabilidade em dia é contada a partir da apresentação do pedido do cliente. No entanto, o processo de portabilidade é distinto do português, uma vez que não é desencadeado pelo prestador receptor, mas sim pelo prestador detentor e pressupõe o fornecimento de um código de portabilidade pelo PD ao cliente que o transmite ao PR, sendo contado o prazo para efectivação do pedido a partir deste momento.

² “[...] La phase d'échange d'informations entre opérateurs visant à valider l'éligibilité de la demande de conservation du numéro formulée par l'abonné est réduite à deux jours ouvrables au maximum et le délai de mise en œuvre du portage, après confirmation par l'opérateur receveur de la validité de la demande, est réduit à un jour ouvrable, conformément aux dispositions du code des postes et des communications électroniques (CPCE) issues du nouveau cadre communautaire. [...]”

Vide:

http://www.arcep.fr/index.php?id=8571&tx_gsactualite_pi1%5Buid%5D=1444&tx_gsactualite_pi1%5BbackID%5D=26&cHash=ac63f1bdf

Já a OFCOM¹, na revisão das condições gerais de serviço, tem em consideração os processos de validação do pedido, na óptica da protecção do consumidor, e o aprovisionamento da linha, definindo que³:

“[...] Assim, propomos que o requisito de portabilidade em 1 dia útil se aplique a partir do momento em que o pedido de portabilidade é solicitado pelo PR ao PD i.e. após a conclusão dos processos associados à protecção do consumidor e disponibilização da linha. [...]”

“[...] Adicionalmente, não consideramos apropriado a implementação do requisito de portabilidade em um dia útil em moldes que não garantam uma janela temporal suficiente para o aprovisionamento da linha. Se este requisito fosse exigido, a portabilidade poderia ocorrer antes da disponibilidade da linha, o que poderia resultar em perda de serviço para o assinante. [...]”

Assim, a OPTIMUS não pode deixar de discordar em absoluto com o plasmado no n.º 10 do art.º 12.º, propondo pelas razões acima expostas a revisão do seu conteúdo nos seguintes moldes:

“10 - O PR deve assegurar a transferência efectiva do número num prazo máximo de um dia útil, contado da conclusão do acordo para a transferência do número pedido pelo assinante efectuado nos termos do n.º 2, excepto quando este tenha solicitado um prazo superior ou não exista disponibilidade do acesso de suporte à rede.”

No sentido do esclarecimento do conceito de acordo para a transferência do número, deverá ser introduzida uma definição adicional no artigo. 2.º, com o seguinte conteúdo:

“Acordo para a transferência do número”: acordo que se considera concluído na data em que o PD aceita o pedido de portabilidade submetido pelo PR, nos termos do n.º 7 do artigo 12.º do presente regulamento”.

Por último, a OPTIMUS considera adequadas e não identifica constrangimentos às alterações efectuadas aos números 5, 7, 8 e 9 do art.º 12.º.

Alterações ao Art.º 13.º

As alterações plasmadas no projecto de alteração do regulamento vêm verter as conclusões da discussão entre os operadores e o regulador, atinentes ao excessivo número de rejeições de pedidos de portabilidade ocorridas por número SIM não correspondente.

O novo texto agora proposto contribuirá, em princípio, para uma redução significativa do número global de rejeições: a rejeição por não correspondência do número SIM é actualmente utilizada em cerca de 10% dos pedidos de portabilidade colocados e representa aproximadamente metade do total de rejeições registadas.

Conforme referido anteriormente, a OPTIMUS entende que esta medida, apesar de positiva, deverá ser transitória, e que, a prazo, o processo de validação deverá ser simplificado.

Essa simplificação deverá necessariamente passar pela implementação de métodos de validação alternativos, conducentes à minimização dos tempos de validação da informação transmitida pelos clientes e à erradicação de rejeições de pedidos de portabilidade. Esta simplificação deverá

³ “[...]Therefore, we propose that the one working day port requirement applies from the point that the request for activation has been made by the GP to the LP i.e. after the consumer protection steps and line provisioning have been completed. [...]”

[...] In addition, we do not consider it appropriate to implement the one working day porting requirement in such a way that does not allow sufficient time for any line provisioning to take place. If we did require this, porting might take place before a line is ready which could result in an unintentional loss of service for the subscriber. [...]”

Vide: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/gc-usc/summary/gc-usc.pdf>

resultar necessariamente da introdução de variáveis que permitam inequivocamente, e sem ambiguidades, identificar os clientes.

Em comunicações e discussões anteriores, a OPTIMUS já transmitiu ao regulador o seu entendimento de que a forma mais eficaz de atingir este objectivo é pela introdução de códigos de verificação gerados pelo PD, acessíveis pelos clientes através dos canais de comunicação com o cliente disponibilizados pelo PD (nomeadamente site de Internet, facturação) e pela criação de sistemas de comunicação através de SMS ou IVR, expressamente dedicados para o efeito.

A adopção deste método de validação permitirá não só simplificar e otimizar o processo de validação dos pedidos, como permitirá conduzir à eliminação total da denúncia escrita dos contratos (obviamente atentas as necessidades de revisão da legislação em vigor, aplicável aos contratos dos serviços de comunicações electrónicas), contribuindo para redução da burocracia envolvida e constituindo uma efectiva remoção de barreiras muito significativas à mobilidade.

Art.º 7.º

O n.º 9 deste artigo deverá ser alterado no sentido de ser compatível com as alterações a operar no artigo 12.º. Tendo em conta que a antecedência mínima de apresentação do pedido é de 24 corridas que decorram de forma seguida em dias úteis e o PD tem até 18 horas corridas que decorram de forma seguida em dias úteis, a contar do momento de apresentação desse momento, entende-se sendo que o prazo não deverá ser superior a 3 horas corridas que decorram de forma seguida em dias úteis.