

ANACOM



AUTORIDADE
NACIONAL
DE COMUNICAÇÕES

**Relatório da consulta pública sobre o processo de designação do(s)
prestador(es) do serviço universal de comunicações eletrónicas**

Versão Pública

ÍNDICE

1. Introdução	5
2. Apreciação na generalidade.....	6
2.1. Comentários gerais.....	6
2.2. Questões prévias de âmbito geral.....	15
2.2.1. Âmbito do SU.....	15
2.2.2. Informação disponibilizada no âmbito da consulta	22
2.2.3. Modelo conceptual proposto (3 concursos).....	28
2.2.4. Calendário a ser seguido no processo do SU	31
2.2.5. Processo de transição/migração	32
2.2.6. Mecanismo de compensação dos CLSU.....	39
2.2.7. Determinação do valor final de CLSU	45
2.2.8. Aplicação do conceito de encargo excessivo	46
3. Nota justificativa	49
3.1. Inclusão da banda larga no âmbito do SU.....	49
3.2. Integração, ou não, no mesmo Concurso, dos serviços informativos e das listas telefónicas	53
3.3. Modelo e conteúdo do contrato a ser celebrado com a(s) entidade(s) designada(s).....	54
4. Programa dos Concursos.....	57
4.1. Identificação e objeto do concurso (número 1).....	57
4.1.1. Prazo de duração do contrato (número 1.2).....	57
4.1.2. Divisão geográfica (número 1.5)	59
4.2. Júri (número 4)	66
4.3. Peças do concurso limitado por prévia qualificação (número 5).....	66
4.4. Esclarecimentos e retificações das peças do procedimento (número 7)	67
4.5. Natureza dos candidatos e dos cocontratantes (número 8)	68
4.6. Requisitos mínimos de capacidade técnica (número 11)	68
4.7. Requisitos mínimos de capacidade financeira (número 12)	69
4.8. Preenchimento dos requisitos mínimos por agrupamentos candidatos (número 13)	71
4.9. Documentos destinados à qualificação dos candidatos (número 14)	71

4.10. Critério de adjudicação (número 25)	73
4.11. Suspensão dos efeitos da adjudicação (número 32).....	76
4.12. Outros comentários.....	78
5. Convites à apresentação de propostas	78
5.1. Convites à apresentação das propostas dos concursos 1 e 2.....	78
6. Cadernos de encargos dos três concursos – clausulado	80
6.1. Do contrato – cláusulas 5. ^a a 11. ^a	80
6.2. Financiamento/Remuneração do SU e Preços Base – cláusula 12. ^a	82
6.2.1. Concursos 1 e 2.....	82
6.2.2. Concurso 3 – listas telefónicas e serviços informativos.....	86
6.3. Modificações do contrato – cláusulas 13. ^a a 16. ^a	88
6.3.1. Fusão e cisão do cocontratante (cláusula 14. ^a).....	88
6.3.2. Subcontratação (cláusula 15. ^a)	89
6.3.3. Modificação do contrato (cláusula 16. ^a).....	90
6.4. Fiscalização do cumprimento do contrato – cláusula 17. ^a	91
6.5. Incumprimento do contrato – cláusulas 18. ^a a 19. ^a	91
6.6. Resolução de diferendos – cláusulas 24. ^a a 25. ^o	93
7. Cadernos de encargos – especificações do Concurso 1	94
7.1. Especificações de serviço (Anexo 1).....	94
7.1.1. Ligação à rede e prestação de serviços telefónicos acessíveis ao público em local fixo.....	94
7.1.2. Acessibilidade dos preços a praticar	98
7.1.3. Ofertas para deficientes	104
7.1.4. Oferta dirigida aos reformados e pensionistas	105
7.2. Parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho (Anexo 2).....	107
7.2.1. PQS1 – Prazo de fornecimento da ligação inicial.....	110
7.2.2. PQS2 – Taxa de avarias por linha de acesso	114
7.2.3. PQS3 – Tempo de reparação de avarias	115
7.2.4. PQS4 – Chamadas não concretizadas	118
7.2.5. PQS5 – Tempo de estabelecimento de chamadas	119
7.2.6. PQS6 – Queixas sobre incorreções nas faturas.....	120
7.3. Informações a remeter ao ICP-ANACOM (Anexo 3)	122

8. Cadernos de encargos – especificações do Concurso 2	123
8.1. Especificações de serviços (Anexo 1).....	123
8.1.1. Oferta de postos públicos	123
8.1.2. Especificação da oferta	127
8.1.3. Preços das chamadas.....	138
8.1.4. Condições grossistas	139
8.2. Parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho (Anexo 2).....	139
8.3. Informações a remeter ao ICP-ANACOM (Anexo 3)	140
9. Cadernos de encargos – especificações do Concurso 3	140
9.1. Especificações de serviços (Anexo 1).....	140
9.1.1. Listas e serviços informativos	140
9.1.2. Informação a recolher junto dos prestadores de serviços telefónicos acessíveis ao público.....	145
9.1.3. Informação a disponibilizar no serviço completo de informação de listas.....	147
9.1.4. Acessibilidade dos preços a praticar	148
10. Cadernos de encargos – especificações do Anexo 4 (projeto técnico)	148
11. Conclusão	149

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – <i>Benchmark</i> - Taxa de avarias por linha de acesso	115
--	-----

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Zonas Geográficas.....	65
Tabela 2 – <i>Benchmark</i> dos objetivos de desempenho aplicáveis ao PQS1	112
Tabela 3 – <i>Benchmark</i> dos objetivos de desempenho aplicáveis ao PQS1 medidos por indicadores diferentes dos propostos no concurso	112
Tabela 4 – <i>Benchmark</i> dos objetivos de desempenho aplicáveis ao PQS3	117
Tabela 5 – Número de Postos Públicos a instalar no âmbito do Concurso 2, em cada zona geográfica	134

1. Introdução

O presente relatório contém um resumo das respostas recebidas na consulta pública sobre o processo de designação do(s) prestador(es) do serviço universal (PSU) de comunicações eletrónicas (cujo carácter sintético não dispensa a sua consulta integral). Consta ainda do presente relatório o entendimento do ICP-ANACOM sobre matérias que, sendo da sua competência, se revelam fundamentais para o desenrolar do processo de designação do(s) PSU, bem como, quando aplicável, o entendimento que o ICP-ANACOM, na sua qualidade de assessor, apresenta ao Governo como contributo para as decisões que este venha a tomar neste processo.

Foram recebidas dentro do prazo os contributos das seguintes entidades:

Associação dos Operadores de Telecomunicações (APRITEL);
ARTELECOM (participada do grupo SGC Telecom – SGPS, SA);
Cabovisão – Televisão por Cabo, S.A. (CABOVISÃO);
Direcção-Geral do Consumidor (DGC);
ONITELECOM Infocomunicações, S.A. (ONITELECOM);
Optimus – Comunicações, S.A. (OPTIMUS);
PT Comunicações S.A. / Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A. (PTC/TMN);
VODAFONE Portugal, Comunicações Pessoais, S.A. (VODAFONE); e
ZON TV Cabo Portugal, S.A. (ZON).

Foi ainda recebida já fora de prazo (a 4 de janeiro) o contributo da Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO) o qual não é por esse motivo considerado no presente relatório.

Nos termos da alínea d) do n.º 3 dos “*Procedimentos de Consulta do ICP-ANACOM*”, aprovados por deliberação de 12.02.2004, o ICP-ANACOM disponibiliza no seu sítio na Internet todas as respostas recebidas, salvaguardando informações a que os respondentes atribuíram natureza confidencial e que o ICP-ANACOM reconheceu como tal.

2. Apreciação na generalidade

2.1. Comentários gerais

APRITEL

A APRITEL, considera extremamente positiva a iniciativa do Governo de desencadear um processo de designação do(s) PSU(s) por recurso a um procedimento concursal que procura ser objetivo, transparente e não discriminatório. Refere também que os documentos submetidos a consulta podem e devem ser substancialmente aperfeiçoados antes de qualquer decisão.

ARTELECOM

A ARTELECOM informa que subscreve a posição enviada pela APRITEL, não tendo nada de estruturante a acrescentar à mesma.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO refere ser de louvar a iniciativa tomada, permitindo que em sede de concurso todos os operadores que assim o entendam participem no processo, e demonstrem a possibilidade e capacidade de prestar o SU da forma mais eficiente e menos onerosa. No entanto, considera que antes de qualquer decisão de lançamento dos concursos, os documentos sob consulta devem ser substancialmente aperfeiçoados e alterados, sob pena de sair comprometida a transparência e a objetividade do processo.

DGC

A DGC considera que as propostas constantes dos documentos postos a consulta, contendo três concursos segundo os serviços, três regiões geográficas separadas, reunião de dois serviços no mesmo concurso e um menor prazo da concessão (5 anos), poderão traduzir-se em melhor eficiência e menor custo na prestação dos serviços em causa, sendo assim benéficas para o mercado e para os consumidores.

Refere também a DGC que entende ser oportuno que sejam consagradas as seguintes matérias:

- A legislação aplicável deve mencionar a referente aos serviços públicos essenciais, dado constituir matéria relevante em termos de prestação do SU, a saber: Lei n.º 23/96 de 26 de julho, com as alterações produzidas pelas Leis n.ºs 12/2008, de 26 de fevereiro, 24/2008, de 2 de junho e 6/2011 de 10 de março.
- Deve ser expressa a obrigação de proporcionar um serviço de atendimento ao utente, nomeadamente através de um número telefónico grátis. Igualmente deve ser garantida, no sítio da empresa, a possibilidade de comunicação pelo utente.
- Deve ser garantida a existência de departamento competente para tratar das reclamações dos consumidores.
- Deve ser prevista a adesão a um sistema de resolução de litígios de consumo (Tribunal Arbitral), que considera ser fundamental para a prestação de um SU de qualidade.

ONI

A ONI realça como principais preocupações a inexistência de fundamentação sobre as características da prestação do SU assim como a ausência de discussão prévia sobre o modelo de financiamento do SU, o que inviabiliza no seu entender a sustentação de outros comentários ao processo de designação do(s) PSU.

OPTIMUS

A OPTIMUS refere registar de forma positiva a realização da consulta pública, em particular por os documentos refletirem um conjunto de princípios que considera fundamentais, designadamente: a segmentação geográfica e por serviços; a neutralidade tecnológica; a não inclusão do serviço de banda larga no âmbito do SU e a minimização dos CLSU como critério de seleção único.

No entanto a OPTIMUS refere que considera essencial que seja apresentada fundamentação quanto às opções apresentadas nos documentos, bem como seja disponibilizada informação detalhada (que descreve no seu contributo) por forma a poder apreciar cabalmente os termos dos concursos, avaliar a oportunidade da sua participação

e definir com coerência e adesão à realidade os termos concretos das propostas a apresentar.

PTC/TMN

A PTC/TMN refere que a presente consulta pública parte de um pressuposto que não pode de forma alguma aceitar: o de que a designação do PSU pode ser feita à margem de uma renegociação do contrato de concessão em vigor e da obtenção, no quadro dessa negociação, de uma solução aceitável para ambas as partes.

Releva ainda não ser aceitável esta abordagem por conduzir a que a empresa não possa partir para o concurso em condições de igualdade com os demais potenciais concorrentes, nomeadamente por desconhecer o tipo de indemnização que lhe será atribuída **(Início de informação confidencial – IIC)**

CONFIDENCIAL

(Fim de informação confidencial – FIC). Considera ainda a PTC/TMN que a cláusula suspensiva da adjudicação prevista nos programas dos concursos coloca sérios problemas de legalidade por violação do princípio da concorrência.

A PTC/TMN conclui que os concursos não podem ser lançados antes da conclusão do processo de desafetação do SU do âmbito do contrato de concessão.

VODAFONE

A VODAFONE considera que o procedimento de consulta pública adotado é importante para garantir o cumprimento da legislação em vigor e para assegurar o correto funcionamento do mercado em condições de plena segurança jurídica, previsibilidade regulatória e concorrência saudável, possibilitando desta forma um adequado e atempado planeamento da atuação dos vários agentes do mercado. Este operador considera ainda que a documentação disponibilizada no âmbito da consulta pública é omissa na fundamentação, nomeadamente no que se refere às vantagens e inconvenientes de ordem económica, técnica ou social que a proposta acarreta, considerando ser essencial a apresentação de fundamentação para aferição da equivalência das condições outrora impostas ao atual PSU mas também para aferição da legalidade dos presentes procedimentos concursais sob consulta.

A VODAFONE aborda ainda outros aspetos entre os quais a necessidade de tomar conhecimento da informação sobre opções/condições específicas, nomeadamente:

- Prazos contratuais estipulados para a prestação de SU;
- Como se conjuga a projetada necessidade de os PSU(s) de serviço telefónico em local fixo (STF) terem de chegar a acordo entre si sobre a melhor forma de refletir a aplicação do *price-cap* com o procedimento atualmente em vigor;
- Diferenciação entre o prazo para efetuar a compensação dos CLSU e o prazo previsto para remuneração ao Estado pelo SU de listas e serviço informativo;
- Critérios associados à divisão do país em três zonas e motivo para determinar a existência de apenas um critério para adjudicação.

Este operador salienta ainda a necessidade de garantir que o procedimento de designação do PSU não seja discriminatório, relevando a necessidade de garantir: a) a igualdade ao nível da informação detida por todos os proponentes a concurso; b) a igualdade de oportunidades, sendo que os requisitos técnicos não deverão ser tão exigentes que excluam a generalidade dos possíveis interessados; c) a igualdade material de condições do ponto de vista dos procedimentos e prazos aplicáveis aos concursos e d) a igualdade de condições regulatórias para a garantia da qualidade de serviço na prestação do STF numa perspetiva tecnologicamente neutra, devendo ser garantido que as condições técnicas aplicáveis à prestação do STF através de tecnologia móvel não restringem a possibilidade de qualidade de serviço que a tecnologia fixa permite atualmente.

Assim, a VODAFONE defende a realização de uma nova consulta pública com a fundamentação das várias opções ora apresentadas.

A VODAFONE solicita ainda esclarecimento sobre o que acontecerá caso não exista nenhum operador interessado em prestar um dos serviços numa das zonas definidas atualmente.

ZON

A ZON considera positiva a consulta pública, que contribui no seu entender para o encerrar de uma situação perniciosa na prestação de um conjunto de serviços, através de

uma nova solução, cujo desenho possa beneficiar dos contributos de todos os operadores presentes no mercado.

Releva ainda a ZON como positivo o facto de o processo contemplar um conjunto relevante de aspetos que têm vindo a ser defendidos nos últimos anos por vários agentes do mercado, designadamente o princípio da neutralidade tecnológica na prestação do STF - e agora também do acesso funcional ao serviço de acesso à Internet (SAI) - a criação de zonas geográficas de prestação do STF e a possibilidade de designação de diferentes prestadores para cada um dos serviços/lotos no âmbito do SU.

Por último, a ZON refere que deve ser determinado, independentemente do resultado do processo negocial relativo à cessação do contrato de concessão com o atual PSU, que o(s) PSU(s) que vier(em) a ser designado(s) não terá(ão), de modo algum, a sua prestação do serviço afetada.

Entendimento do ICP-ANACOM

Acolhe-se com satisfação o facto de a generalidade das entidades manifestarem a sua concordância com o lançamento da consulta pública.

Relativamente aos comentários sobre a alegada ausência de fundamentação de diversas opções adotadas nos instrumentos do concurso, importa referir que, de forma genérica, e conforme veiculado na nota justificativa da consulta em apreço as especificações anexas aos cadernos de encargos foram definidas no propósito de manter o nível de prestação do SU, tanto em termos de qualidade como de preços, e de maximizar a eficiência na prestação destes serviços, traduzida na minimização dos custos correspondentes à sua prestação. Deste modo, as opções adotadas foram incluídas nos documentos em termos compatíveis com anteriores deliberações tomadas pelo ICP-ANACOM nesses domínios, em propostas do regulador ou na prática corrente associada à prestação do SU. Foi assim seguida esta premissa e é esta a fundamentação de base para as opções tomadas constantes nos documentos submetidos a consulta, sem prejuízo de ao longo do presente documento se procurar dar informação adicional e melhorar o que se entender necessário no que respeita à fundamentação das opções tomadas, nomeadamente em aspetos mais específicos do concurso.

Em todo o caso, sempre se dirá que não obstante estar obrigada, nos termos do artigo 38.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), a fundamentar a sua decisão de escolha

do procedimento de formação do contrato (com base nos pressupostos relativos ao valor do contrato, aos critérios materiais, ao tipo de contrato, ao objecto do contrato e à natureza da entidade adjudicante estabelecidos nos artigos 17.º a 33.º do CCP), a entidade adjudicante pode discricionariamente escolher aquele que, sendo eficaz, objectivo, transparente e não discriminatório, melhor serve os fins públicos que se pretendem prosseguir, bem como fixar os requisitos que os candidatos devem cumprir na oferta do serviço universal (SU) de modo economicamente eficiente.

As exigências consagradas nas peças do procedimento correspondem ao que o Governo à partida considerou ser a melhor solução tendo em conta que nos termos do artigo 86.º, n.º 3, alínea a) lhe cabe adoptar as soluções mais eficientes e adequadas para assegurar a realização do SU, sendo que nesta decisão foram já tomadas em linha de conta as posições manifestadas no âmbito da consulta realizada em fevereiro de 2008 na qual as várias entidades puderam pronunciar-se sobre vários aspectos que integram agora os parâmetros fixados nas peças do procedimento.

No entanto, a observância dos princípios da concorrência, da igualdade de tratamento e da transparência que, nos termos do n.º 4 do artigo 1.º do CCP, regem a contratação pública e o cumprimento das exigências de eficácia, objetividade, transparência e não discriminação que, nos termos do n.º 1 do artigo 99.º da Lei das Comunicações Eletrónicas 5/2004, de 10 de fevereiro, alterada pela lei 51/2011, de 13 de setembro (LCE), devem enformar o processo de designação do PSU, exigem que a entidade adjudicante disponibilize as informações necessárias e relevantes para que, de uma forma consistente, os concorrentes possam preparar as suas propostas.

A disponibilização de informação vai possibilitar que os vários concorrentes preparem adequadamente as suas propostas para o período de duração do contrato, contribuindo assim, também, para uma maior eficácia no processo de designação do PSU.

Cabe assim à entidade adjudicante actuar de forma a não favorecer ou prejudicar um ou alguns dos concorrentes, assegurando-lhes idênticas condições de preparação e apresentação de propostas e aplicando-lhes objectivamente as regras e os critérios do procedimento tal como foram definidos.

Note-se, todavia, que no âmbito do processo T-345/03, *Evropaki Dynamiki/Comissão*¹, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) entendeu que, quando uma entidade decide abrir um concurso público para a adjudicação de um contrato que foi executado, até esse momento, por um único contratante, o princípio da igualdade de tratamento dos concorrentes não exige que se neutralize de forma absoluta as vantagens de que poderá beneficiar um concorrente que subcontrata o contratante atual.

Neste caso, a fim de preservar o princípio da igualdade de tratamento e evitar consequências contrárias ao interesse do serviço da adjudicante, as possíveis vantagens do contratante atual ou do proponente a ele associado devem ser neutralizadas estritamente na medida em que seja tecnicamente fácil de realizar, economicamente aceitável e quando não viole os direitos do contratante atual ou do referido proponente. Assim, no quadro do concurso a realizar, será disponibilizada, com a antecedência necessária, informação suficiente e adequada para que os eventuais interessados possam avaliar o seu interesse em participar no procedimento de seleção e nesse âmbito preparar de forma consistente as suas propostas, indo assim ao encontro de posições manifestadas no âmbito da presente consulta.

Por último, importa referir que ao contrário do que sustenta a VODAFONE, não se verifica a necessidade de levar a cabo qualquer procedimento de consulta suplementar já que não existindo uma obrigação legal de realizar uma consulta sobre as peças do procedimento, a consulta realizada já permitiu conhecer as posições dos possíveis interessados sobre os termos do concurso a realizar.

Quanto à possibilidade de o concurso ficar deserto, assinala-se que o artigo 24.º do CCP admite a escolha de cocontratante por ajuste direto quando em anterior concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, nenhum candidato se haja apresentado ou nenhum concorrente haja apresentado proposta. Neste caso, como prevê a citada disposição do CCP, o caderno de encargos e quando seja o caso, os requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira não podem ser substancialmente alterados em relação ao que foi previsto no concurso.

Assim, caso no seu todo ou em parte os concursos para seleção do PSU fiquem desertos, a designação de cocontratante por ajuste direto apenas poderá ser realizada se

¹ [Processo T-345/03 - Evropaiki Dynamiki - Proigmena Systemata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE contra Comissão das Comunidades Europeias](#)

for respeitado o preço base definido e mantidas as exigências que determinaram a fixação dos requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira e demais condições que nos termos das peças do procedimento não foram submetidas à concorrência.

A alteração destes elementos corresponderá a uma alteração substancial das condições previstas no concurso não compatível com um ajuste direto o que determina a abertura de um novo processo de seleção.

Ainda em termos de comentários gerais, há que fazer referência à matéria referida pela PTC/TMN, relativamente ao contrato de concessão.

São improcedentes os argumentos apresentados pela PTC/TMN. O processo de designação do PSU no quadro do que prevê o artigo 99.º da LCE é absolutamente autónomo de um processo de negociação do contrato de concessão ao abrigo do qual as prestações do SU são asseguradas pela PTC, posição aliás desde sempre defendida pelo ICP-ANACOM, nomeadamente junto daquela empresa.

De facto, como é do conhecimento geral, a cessação da prestação do SU nos termos e ao abrigo do contrato de concessão em vigor é inevitável. O início da prestação do SU por parte da empresa ou empresas que venham a ser designadas na sequência do concurso implica a cessação dessas mesmas prestações ao abrigo do contrato de concessão do serviço público de telecomunicações como está claramente evidenciado e reconhecido na previsão de uma condição suspensiva na adjudicação das prestações do SU.

No entanto, nada impede que a seleção do(s) PSU(s) seja promovida sem que o concedente tenha alcançado acordo com o atual PSU sobre a cessação daquela prestação ao abrigo do contrato de concessão. Na verdade e em bom rigor, a cessação daquelas prestações poderá ser determinada e ocorrer sem que concedente e concessionário tenham chegado a um acordo uma vez que, quer no âmbito do contrato de concessão em vigor, quer face ao regime geral aplicável, existem, como é sabido, outras soluções que podem ser acionadas para pôr termo ao contrato de concessão ou à prestação do SU nos termos aí previstos - sem prejuízo de qualquer das partes poder recorrer aos mecanismos específicos previstos no âmbito da concessão para a resolução de diferendos (vd. artigo 34.º e 38.º das Bases da concessão anexas ao Decreto-Lei n.º 31/2003, de 17 de fevereiro).

Acresce que dada a necessidade de assegurar a continuidade das prestações do SU, o processo de seleção do(s) novo(s) PSU(s) não pode deixar de ser levado a cabo no âmbito da vigência do atual contrato de concessão, assegurando a atual concessionária a continuidade das prestações deste serviço até que as mesmas sejam assumidas pelo(s) novo(s) prestador(es). O facto de o SU estar a ser assegurado pela PTC ao abrigo do Contrato de Concessão não constitui obstáculo a que a que o processo de designação do(s) novo(s) PSU seja iniciado.

Ainda sobre a questão da cessação do contrato de concessão, releva-se que como resulta das peças do concurso, a adjudicação das prestações do SU está sujeita a condição suspensiva, apenas produzindo os seus efeitos após desafetação do SU do âmbito do contrato de concessão do serviço público de telecomunicações, pelo que a prestação do SU pelo prestador ou prestadores que venham a ser designados não será de forma alguma afetada.

Por último, sobre os comentários da DGC releva-se o seguinte:

A legislação aplicável aos serviços públicos essenciais abrange todos os serviços de comunicações eletrónicas e, como tal, também os que são disponibilizados no âmbito do SU. Considerando que o n.º 33 do programa do concurso não esgota o elenco da legislação aplicável e que todos os serviços de comunicações eletrónicas são serviços públicos essenciais, não nos parece haver motivos específicos que justifiquem, nesta sede, uma especial alusão à legislação referente aos serviços públicos essenciais.

As demais sugestões da DGC – a consagração de uma obrigação de proporcionar um serviço gratuito de atendimento ao utente; garantir a existência de departamento competente para tratar das reclamações e de um sistema de resolução de litígios de consumo – também se afiguram desnecessárias, dado que nesta sede não se justifica prever um regime diferenciado do que já vigora para os demais serviços de comunicações eletrónicas.

Com efeito, de acordo com a deliberação do ICP-ANACOM de 10 de outubro de 2011, sobre as informações a disponibilizar relativamente às condições de oferta e de utilização dos serviços de comunicações eletrónicas, as empresas devem assegurar a divulgação dos seus pontos de contacto, nomeadamente os números de telefone e *e-mails* de contacto. Também as linhas de orientação sobre o conteúdo mínimo a incluir nos

contratos emitidas pelo ICP-ANACOM recomendam a divulgação daquelas informações. No âmbito do SU não se justifica impor uma obrigação de assegurar um serviço de atendimento gratuito. Os serviços de atendimento não integram o elenco das prestações do SU, ainda que por vezes possam contribuir para assegurar a disponibilidade das prestações que o integram. A acessibilidade desta prestação pode ser assegurada pelo regime de preços dos serviços a disponibilizar no âmbito do SU, não se justificando onerar a prestação do SU com uma exigência de assegurar um serviço gratuito de atendimento ao cliente/utente. No plano dos serviços de atendimento, das reclamações e da resolução de litígios de consumo não se considera justificar a imposição ao PSU de obrigações diferenciadas das que já são aplicáveis à generalidade dos prestadores de serviços de comunicações eletrónicas por decorrência da lei (vd. LCE v.g. alínea e) do n.º 1 do artigo 48.º, artigo 48.º-A e 48.º- B e também artigo 15.º aditado à Lei n.º 23/96, de 26 de julho, pela Lei n.º 6/2011, de 10 de março). Com o SU pretende-se assegurar a disponibilização, a todos os utilizadores finais, de um conjunto mínimo de prestações definido na lei, com qualidade especificada e a um preço acessível não nos parecendo justificar-se nos domínios preconizados pela DGC o estabelecimento de exigências adicionais às que estão previstas para a generalidade dos utilizadores dos serviços de comunicações eletrónicas.

2.2. Questões prévias de âmbito geral

Para além destes comentários gerais, observa-se que várias entidades apresentam comentários sobre aspetos que são horizontais aos três concursos, a saber: (1) âmbito do SU; (2) informação disponibilizada no âmbito da consulta; (3) modelo conceptual proposto; (4) calendário a ser seguido no processo de SU; (6) processo de transição/migração; (7) mecanismo de compensação dos CLSU; (8) determinação do valor final de CLSU; e (9) aplicação do conceito de encargo excessivo, pelo que se apresentam nos pontos seguintes os contributos recebidos sobre essas matérias e respetivos entendimentos.

2.2.1. Âmbito do SU

APRITEL

A APRITEL, remetendo para a sua resposta à consulta pública do ICP-ANACOM de 2008 sobre o procedimento de designação de PSU, refere que a necessidade da prestação do SU perdeu acuidade nos últimos anos dado o atual nível de cobertura da

rede básica de telecomunicações e a elevada penetração e utilização das redes móveis. Neste contexto, entende que a designação de um ou mais prestadores do SU é desejável apenas para as situações em que as forças do mercado não satisfazem as necessidades abrangidas pelo SU.

Sublinha ainda a APRITEL que o intuito do SU, enquanto plataforma de último recurso para assegurar a inclusão social, é o de assegurar que os consumidores em situação de relativo isolamento, com baixos rendimentos ou com necessidades sociais especiais não sejam impedidos de aceder a um conjunto de serviços de comunicações utilizados pela maioria dos utilizadores finais. Para acomodar o exposto e assegurar que as condições do SU são disponibilizadas a quem efetivamente precisa, e também por razões de transparência e certeza jurídica, é necessário que o conceito de "*pedido razoável de acesso*" seja concretizado, à semelhança do que sucede em Espanha e na Irlanda, por exemplo.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO menciona como principal falha da presente consulta o facto de não se ter aproveitado o momento "*para reflectir sobre a função do SU e adequar o processo concursal e a designação do(s) novo(s) PSU à verdadeira e única realidade que o SU deve servir*", realçando neste contexto que o SU deve ser encarado como uma plataforma de último recurso ("*safety net*") para evitar a exclusão social daqueles que não podem pagar ou tenham necessidades especiais. Considera assim que é urgente reavaliar o SU face às condições de mercado atuais, sendo que as obrigações do SU apenas devem existir onde os serviços que integram o âmbito do SU não sejam prestados pelo mercado em condições comerciais, devendo apenas para esses casos ser designado um PSU.

Neste contexto a CABOVISÃO entende que devem ser analisados fatores como a evolução esperada e a forma como os serviços do SU vai ou não ao encontro das diferentes/novas necessidades da população, a evolução do mercado e da concorrência, as alternativas existentes (p.e. para os postos públicos, verificando as alternativas possíveis), a frequência da utilização dos serviços (p.e. no caso das listas telefónicas), etc. Nota ainda a CABOVISÃO que caso o regulador opte por não designar um PSU para um dos serviços (p.e. para a componente das listas e serviços informativos), sempre terá a possibilidade de monitorizar a evolução e o nível das respetivas tarifas de retalho (conforme considerando 17 da Diretiva 2009/136/CE).

Sobre a componente das listas e serviços informativos, refere ainda não compreender como é que estes serviços, que são aparentemente lucrativos – e como tal comercialmente atrativos – continuam a fazer parte do SU.

OPTIMUS

A OPTIMUS considera que deverá ficar previamente estabelecido, por exemplo no caderno de encargos, que um eventual alargamento do âmbito do SU dará obrigatoriamente lugar à abertura de um concurso para a designação do prestador da nova componente, não sendo tal facto origem de qualquer direito para o(s) prestador(es) anteriormente designado(s).

VODAFONE

A VODAFONE questiona se o SU tem sido um fator de infoinclusão, garantindo que nenhum cidadão fique sem meios para satisfazer as suas necessidades de comunicação mais essenciais, ou se tem sido a concorrência a assegurar esse benefício.

A VODAFONE considera não estar demonstrada, de forma inequívoca e devidamente fundamentada, a necessidade de existência de um SU em Portugal, nos termos em que este se encontra definido, considerando ser necessário aferir e fundamentar essa necessidade com base na verificação de que os operadores de comunicações eletrónicas não proporcionam aos consumidores, em especial aos que vivem em zonas remotas ou aos que têm baixos rendimentos ou são portadores de deficiência, um acesso aos serviços de base a preços acessíveis, o que a VODAFONE considera não ser o caso no nosso País.

A empresa sublinha que, conforme é unanimemente reconhecido, as obrigações de SU devem funcionar como uma rede de segurança no plano social sempre que as forças de mercado, por si só, não proporcionem aos consumidores, em especial aos que vivem em zonas remotas, aos que têm baixos rendimentos ou aos que sofram de deficiência, um acesso aos serviços de base a preços comportáveis.

Defende que, a verificar-se a necessidade do SU, o que não concede, esta deve ser assegurada numa perspetiva de eficiência técnica e económica que permita que os serviços nele incluído sejam disponibilizados com o menor encargo possível.

ZON

A ZON considera que é possível, devendo ser essa a ambição do Estado Português, prestar um SU que seja útil, efetivamente utilizado por quem dele necessita e sem custos líquidos. Considera, neste sentido, que a definição de um montante máximo de custo anual na ordem dos 20 milhões de euros é exagerada, reiterando os comentários que transmitiu ao ICP-ANACOM aquando da consulta pública referente aos sentidos prováveis de decisão relativos ao conceito de encargo excessivo e à metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU.

A ZON refere que para tal deve ser assegurado:

- o redesenho dos serviços e obrigações, tendo em conta que existem várias redes no território e com cobertura massiva, uma elevadíssima penetração do serviço telefónico (fixo mais móvel), e um reduzido custo das comunicações telefónicas;
- uma articulação entre operadores de rede, de forma a maximizar a disponibilidade de rede, sem custo adicional para chegar a novos clientes; e
- uma análise adequada da realidade postos públicos (nomeadamente verificando qual o tipo de utilização atual; as soluções alternativas (instituições que podem garantir o acesso a um telefone, em caso de emergência); os custos com vandalismo e formas de os reduzir).

Desta forma a prestação dos serviços previstos no concurso 1 e 2 poderá ser feita com margem positiva (ou pelo menos sem custo líquido), sendo obrigação do ICP-ANACOM garantir que esta oportunidade de eficiência não seja desperdiçada. Deste modo defende uma modificação substancial dos concursos.

Entendimento do ICP-ANACOM

Sobre as observações deduzidas pela CABOVISÃO e pela VODAFONE justifica-se assinalar que a LCE fixa, nos seus artigos 87.º a 91.º, qual o conjunto mínimo de prestações que integram o SU e que, como tal, devem estar disponíveis, com qualidade especificada e a um preço acessível, a todos os utilizadores finais, independentemente

da sua localização geográfica. Nestes termos, não está em causa, nem poderia estar, o âmbito do SU e das prestações que o integram.

Questão diversa é a de saber se o modo mais eficaz e adequado de o assegurar consiste na designação de prestadores, proposta na consulta pública efetuada.

Apesar de conferir competências ao Governo e ao ICP-ANACOM para adotar as soluções mais eficientes e adequadas para assegurar a realização do SU, a LCE comete ao Governo a competência para designar a ou as empresas responsáveis pela prestação do SU. É pois ao Governo que cabe aprovar o regulamento do concurso para a seleção da ou das empresas responsáveis pelas prestações do SU, devendo nesta sede identificar em que termos as várias prestações devem ser asseguradas para que, de modo economicamente eficiente, o conjunto mínimo de serviços previstos na lei (artigo 87.º) se encontre disponível a todos os utilizadores finais independentemente da sua localização geográfica, com a qualidade fixada e a um preço acessível, alcançando assim o objetivo previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 86.º da LCE.

Conforme resulta do acima exposto e contrariamente ao que refere a CABOVISÃO, não resulta da LCE que caiba ao Governo ou ao ICP-ANACOM avaliar e decidir sobre a (não) subsistência de todas as prestações que integram o SU. O conjunto mínimo de serviços, com qualidade especificada que a um preço acessível deve ser assegurado a todos os utilizadores independentemente da sua localização geográfica está fixado na Lei.

Porém, considerando as características do mercado e o grau de disponibilização dos vários serviços que se pretendem assegurar no âmbito do SU, o Governo deverá adotar as soluções que considerar mais eficientes e adequadas para assegurar a realização do SU, reduzindo ao mínimo as distorções do mercado, sem prejuízo da salvaguarda do interesse público (artigo 86.º da LCE).

É com este enquadramento que poderá optar por múltiplas soluções, v.g. não designar PSU para determinados pontos do território nacional, designar várias entidades a quem, na mesma área territorial sejam conferidas obrigações de SU e como tal fiquem incumbidas de assegurar idênticas prestações aos clientes que o solicitem, ou qualquer outra solução que cumprindo com as exigências previstas no artigo 99.º da LCE relativamente ao processo de designação do(s) PSU, assegure a disponibilização a todos

os utilizadores finais do conjunto mínimo de prestações previstas nos artigos 86.º e seguintes da LCE.

No entanto, recorda-se que no que respeita em concreto à situação portuguesa a discussão sobre a necessidade e adequação do SU, bem como do método de seleção do PSU não teve início com a presente consulta pública, sendo antes tema que tem vindo a ser recorrentemente discutido.

O ICP-ANACOM recorda que promoveu em 2008 uma consulta pública levada a cabo na sequência do despacho conjunto do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, de 28 de janeiro de 2008, sobre o processo de designação de PSU, onde se refletia sobre a necessidade de se proceder a essa designação e, se sim, em que moldes.

Decorrente dessa consulta o ICP-ANACOM aprovou, em 23 de julho de 2008, o relatório final com o resumo das manifestações recebidas e transmitiu ao Governo, juntamente com esse relatório, um documento contendo um conjunto de vinte e três recomendações tendo em vista a realização do concurso de seleção do(s) PSU. São de relevar em particular, as recomendações apresentadas sobre a desagregação por serviços, desagregação geográfica, condições associadas à acessibilidade de preços e qualidade de serviço e critérios de classificação das propostas apresentadas a concurso.

Em setembro de 2008, na sequência do envio do referido relatório e das recomendações do ICP-ANACOM, foi solicitado a esta Autoridade que: (i) iniciasse a preparação da documentação necessária à realização do concurso nos termos das recomendações apresentadas; e (ii) enviasse esclarecimentos adicionais e informação mais detalhada sobre determinados aspetos das recomendações apresentadas.

Em outubro de 2008, o ICP-ANACOM transmitiu ao Governo um memorando circunstanciado visando dar resposta aos pedidos de esclarecimentos adicionais solicitados e apresentar informação mais detalhada, no qual foi considerado por esta Autoridade manterem-se justificadas as recomendações anteriormente apresentadas, tendo-se iniciado os trabalhos preparatórios das peças do concurso.

Durante o ano de 2009 prosseguiu-se com os trabalhos de preparação dos instrumentos do concurso para a seleção do(s) PSU tendo em vista a apresentação ao Governo de projetos alinhados com as conclusões e recomendações feitas pelo ICP-ANACOM, tendo

no decurso do primeiro semestre de 2010 sido transmitidos ao Governo os projetos elaborados pelo ICP-ANACOM relativamente ao regulamento do concurso para a designação do(s) PSU e respetivos cadernos de encargos.

Foi ainda lançada posteriormente, em março de 2011 uma consulta específica sobre a oferta de postos públicos onde neste domínio nova reflexão foi feita, bem como dada oportunidade ao mercado para se pronunciar sobre esta componente do SU.

Releva-se também neste contexto que na referida consulta pública de 2008 apenas uma entidade – a VODAFONE – se manifestou claramente contra a necessidade de continuar a existir o SU e de se continuar a proceder à designação de PSU para o conjunto mínimo de prestações, posição esta que mantém no quadro da consulta ora em apreço.

Conforme referido na nota justificativa, considera-se que o SU tem sido um importante fator de inclusão, de desenvolvimento económico e de bem-estar social, tendo igualmente garantido que, num ambiente liberalizado e concorrencial, nenhum cidadão fique sem meios para satisfazer as suas necessidades de comunicação mais essenciais.

É por isso de primordial importância que seja assegurada a continuidade da prestação do SU, numa perspetiva de eficiência técnica e económica, que permita que os serviços nele incluídos sejam disponibilizados com o menor encargo possível, mantendo, no entanto, os níveis de qualidade de serviço e de evolução de preços até aqui verificados. E, ao contrário do referido pela VODAFONE, não nos parece que a concorrência – apesar de todos os efeitos positivos que tem aportado ao setor – possa por si só dar resposta à satisfação das necessidades básicas da população em matéria de comunicações eletrónicas em condições de razoabilidade de preços, independentemente da localização geográfica, sendo certo que, por outro lado, em certos serviços e/ou zonas geográficas continua a existir um défice de concorrência. No entanto, se o ICP-ANACOM estiver enganado em relação a esta questão, certamente que serão recebidas, no âmbito dos concursos a desenvolver para a designação do PSU, propostas de operadores (ou de agrupamentos de operadores) para assegurarem a prestação do SU sem exigirem qualquer contrapartida.

Acresce que até ao momento, a nível da UE, quase todos os países consideraram ser necessário designar PSU para pelo menos uma das componentes do SU.

Face ao exposto, atendendo a que se considera que subsiste a necessidade de designação de prestador(es) de SU para o conjunto mínimo de prestações atualmente definidas, o ICP-ANACOM recomenda ao Governo que mantenha no âmbito do SU o conjunto mínimo de prestações que integra o artigo 87.º da LCE.

Nota-se ainda que se considera necessário proceder à designação de PSU para todo o território nacional, como forma de assegurar que os serviços contemplados no SU sejam efetivamente acessíveis por toda a população. A designação apenas em determinadas zonas geográficas não é em si garante de que nas zonas não designadas o mercado responda adequadamente a todos os cidadãos dessas zonas (caso assim fosse, não haveria, por exemplo, clientes não rentáveis em áreas rentáveis, como se tem vindo a verificar no processo de apuramento dos CLSU).

Quanto à questão do alargamento do âmbito do SU, colocada pela OPTIMUS, remete-se para o entendimento do ICP-ANACOM no capítulo 6.3.3. No que respeita às considerações da APRITEL sobre o pedido razoável de acesso, remete-se para o entendimento do ICP-ANACOM no capítulo 7.1.1.

2.2.2. Informação disponibilizada no âmbito da consulta

APRITEL

A APRITEL refere que os documentos submetidos a consulta caracterizam-se pela total ausência de elementos que, no seu entender, são absolutamente necessários para permitir aos potenciais candidatos avaliar o conteúdo das propostas. Tal impede-os de se pronunciarem cabalmente. A APRITEL considera que o acesso a informação relevante é condição essencial para promover uma efetiva participação no concurso.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO considera que os documentos da consulta estão incompletos, referindo que devem ser apresentados todos os dados pertinentes sobre cada um dos serviços do SU e respetivos CLSU bem como todos os factos subjacentes às principais opções tomadas como seja a inclusão no SU das componentes dos concursos 2 e 3. Refere ainda que a disponibilização de informação manifestamente insuficiente não permite aos operadores que se pronunciem cabalmente nem permite aos eventuais candidatos tomar uma decisão de participar nos concursos.

Neste contexto refere ser imprescindível que sejam divulgados os custos anuais incorridos pelo atual PSU com a prestação das várias componentes que integram o SU, com desagregação por zona geográfica e por componente, relevando que só são conhecidos os CLSU até ao ano de 2003, quando tal informação é amplamente divulgada noutros países e conhecidos até, pelo menos, 2009 e os mesmos são globalmente bastante inferiores aos valores conhecidos em Portugal. Nota também a CABOVISÃO que a possibilidade ou o dever de disponibilização desta informação no processo de cálculo dos CLSU será tardio, dado que, segundo refere a CABOVISÃO, o ICP-ANACOM referiu que esse procedimento apenas termina no final de 2012.

Para além dos dados relativos aos CLSU refere a CABOVISÃO ser também fundamental a disponibilização de informação relativa a cada componente do SU em concreto, nomeadamente dados relativos ao número de assinantes do tarifário SU e respetiva dispersão geográfica e evolução, evolução das novas instalações e a sua dispersão geográfica, número de assinantes que beneficiam de funcionalidades especiais, com especificação do tipo de necessidades especiais e respetivas funcionalidades e condições de disponibilização, número de assinantes que beneficiam da oferta para reformados e pensionistas e sua dispersão geográfica, dados de tráfego por tipo de assinante, etc. A este propósito assinala que esta informação é disponibilizada noutros Estados Membros, assinalando a título de exemplo o caso espanhol onde o regulador forneceu uma série de dados relativos ao total de linhas de SU, dados de tráfego, acessos por utilizadores com necessidades especiais, etc.

Especificamente sobre o concurso 2 refere que não foram disponibilizadas determinadas informações essenciais como, por exemplo, evolução anual dos custos gerais (e por posto unitário) de prestação deste serviço com desagregação por zona geográfica, indicação dos critérios utilizados para a determinação do preço base por posto público de 300 euros, bem como do preço base proposto para cada lote geográfico, relação do parque proposto (nível mínimo e máximo) com os preços base previstos para cada zona, etc.

Especificamente sobre o concurso 3 a CABOVISÃO refere em relação ao serviço de disponibilização de uma lista telefónica completa, não foram – e deviam ter sido – disponibilizados elementos relativos ao número de utilizadores que usufruem deste serviço (em papel e em versão eletrónica), à evolução anual dos custos de prestação deste serviço, bem como aos benefícios associados, incluindo receitas auferidas com a

venda de espaço para publicidade e demais lucros gerados, entre outros. E em relação ao serviço completo de informação de listas dados relativos ao número de utilizadores que autorizaram a inclusão dos seus dados no serviço completo de informação de listas, dados históricos relativos à evolução dos preços de retalho do serviço 118, dados de tráfego, evolução anual dos custos de prestação do serviço, entre outros.

ONI

A ONI considera que o ICP-ANACOM deve divulgar um conjunto de informação essencial para a caracterização da atual prestação do SU para que os operadores se possam pronunciar sobre questões relevantes (ex: prazos, níveis de qualidade de serviço, zonas geográficas e valores base envolvidos). Refere ainda que o processo de designação do(s) PSU deveria ser precedido de consulta sobre as condições em que será implementado o fundo de financiamento e não apenas o processo de seleção dos PSU, conforme indicado na nota justificativa.

OPTIMUS

A OPTIMUS refere que os documentos disponibilizados são omissos quanto à informação relativa à prestação do SU, que considera essencial para avaliar a oportunidade de participação nos concursos, para definir propostas coerentes e consistentes e para assegurar a igualdade entre todos os potenciais candidatos.

Refere ainda que esta indisponibilidade da informação significa na prática que o processo de seleção não é competitivo ao contrário do que é pretendido e exigido na LCE e na Diretiva do SU. Considera assim que tal constitui uma violação do princípio da concorrência (expressamente consagrado no artigo 1.º, n.º 4 do CCP) e de outros princípios gerais do direito da contratação pública, em especial o princípio da igualdade (referindo a este propósito o artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa e o artigo 5.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo (CPA) e o artigo 1.º, n.º 4 do CCP). Refere também que esta falta de informação redundará na preterição do (sub) princípio da comparabilidade das propostas.

Nota também a OPTIMUS que assim é posto em causa o princípio da concorrência na medida em que, não tendo os concorrentes por base (os mesmos) pressupostos fixados pela entidade adjudicante, ou tomarão em conta pressupostos demasiado conservadores, caso em que não apresentarão a melhor proposta que lhes seria possível apresentar (em

prejuízo do interesse público), ou considerarão pressupostos demasiado otimistas, hipótese em que irão a concurso com uma proposta “temerária” que, em caso de adjudicação, poderá redundar numa impossibilidade de execução do contrato. Em ambos os casos considera que existe um sério risco de a concorrência não ser efetiva nem sã.

Por outro lado, releva ainda a OPTIMUS que o presente procedimento, nos moldes em que é apresentado, cria uma situação de manifesta assimetria informativa entre a PTC (e outras empresas do grupo PT) e outros potenciais interessados o que constitui uma discriminação positiva das empresas do grupo PT, conferindo-lhes uma vantagem relevante, mesmo decisiva.

Nas condições descritas, a OPTIMUS refere que se o procedimento de consulta vier a ser lançado sem a disponibilização da informação que considera necessária, antecipa a possível invocação da sua nulidade por ausência do procedimento exigido por lei, bem como de um eventual ato de adjudicação que nele venha a ser emitido (a este respeito refere o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 11.11.2003, no processo n.º 1084/03 e o artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa).

Assim, a OPTIMUS conclui que, numa primeira perspetiva a falta de informação potencia a retração na decisão de ir a concurso, numa segunda perspetiva impede ou dificulta a elaboração das propostas e numa terceira perspetiva cria uma assimetria informativa entre a PTC e os outros potenciais interessados.

A OPTIMUS considera que as peças do concurso devem fixar as condições técnicas, jurídicas e económico-financeiras com base nas quais os concorrentes devem elaborar as suas propostas e as condições que a adjudicante se propõe contratar. É neste sentido que defende que o ICP-ANACOM deve disponibilizar a todos os interessados informação sobre evolução histórica e prospetiva, sempre que disponível, do número de clientes do SU, os respetivos proveitos e estimativas de custos, com desagregação anual e geográfica por freguesia ou, no máximo, por concelho, e por componente do SU, incluindo:

- Evolução do número de assinantes e a sua dispersão geográfica;
- Evolução do número de assinantes que beneficiam de funcionalidades para pessoas com necessidades especiais, com especificação do tipo de

necessidades especiais e respetivas funcionalidades e condições de disponibilização;

- Evolução do número de assinantes que beneficiam da oferta para reformados e pensionistas e sua dispersão geográfica;
- Evolução dos níveis de qualidade de serviços;
- Evolução da oferta de postos públicos e sua dispersão geográfica;
- Evolução anual dos custos de prestação do serviço, com desagregação por zona geográfica e por componente.

VODAFONE

A VODAFONE considera que a ausência de informação relevante nos documentos colocados a consulta pública não permite aos interessados pronunciarem-se com solidez sobre a generalidade dos aspetos da consulta, impedindo a aferição sobre o interesse e a capacidade em participar nos procedimentos concursais (em particular sobre o mérito e legalidade do sentido dos documentos que tenciona vir a adotar para proceder à designação do PSU), colocando em situação de desigualdade os potenciais futuros PSU, face à disparidade na informação detida por estes em oposição ao atual PSU.

Quanto ao conteúdo dos documentos concursais, a VODAFONE salienta a necessidade de garantir que o procedimento de designação do PSU não é discriminatório, nomeadamente no que concerne à existência de requisitos e/ou pressupostos que possam colocar o atual PSU numa situação de vantagem, o que poderia determinar a ilegalidade de todo o procedimento por violação do princípio de igualdade material, uma vez que o procedimento concursal seria discriminatório. A VODAFONE nota que, a não ser corrigida a omissão associada à informação disponibilizada, os interessados estarão objetivamente impedidos de se pronunciar cabalmente sobre o mérito e legalidade dos projetos concursais apresentados.

Assim, a VODAFONE solicita a disponibilização, a todos os interessados, de informação específica relacionada com as características dos beneficiários do tarifário SU e do tarifário reformados e pensionistas, nomeadamente da sua distribuição geográfica, número de acessos associados, receitas médias, evolução de novas instalações, tráfego

médio, clientes com necessidades especiais, parque de postos públicos (em específico o instalado em locais de interesse social) e tráfego nele originado, entre outras matérias.

Referindo-se à insuficiência da presente consulta pública, a VODAFONE solicita ao Governo e ao ICP-ANACOM que tomem em devida consideração a necessidade de auscultar os interessados sobre um conjunto de matérias que considera estar omissos nos documentos sob consulta.

A VODAFONE também refere que é necessário conhecer os CLSU que o atual PSU tem vindo a incorrer desde 2007.

ZON

A ZON refere que a informação constante dos documentos é insuficiente, porquanto não permite a um potencial candidato avaliar e ponderar as condições associadas a uma eventual prestação dos serviços que irão determinar a realização dos concursos públicos. Deste modo a ZON refere, a título de exemplo, alguns elementos que considera deverem ser transmitidos ao mercado:

- Concurso 1: o acesso a informação detalhada de volumes de tráfego e número de beneficiários do serviço, discriminado pelo menos ao nível da freguesia; bem como informação detalhada sobre o perfil de clientes localização (moradas) dos serviços instalados, nomeadamente os que, na ótica do atual PSU, não são rentáveis. Adicionalmente, deverá ser disponibilizada a evolução temporal do número de instalações.
- Concurso 2: informação sobre a localização dos respetivos equipamentos, tráfego médio e distribuição dos tipos de pagamento utilizados, todos também ao nível da freguesia;
- Concurso 3: em particular no que diz respeito aos serviços informativos, informação referente a volumes de tráfego e duração média de chamada, considerando esta informação crítica, tendo em vista um correto dimensionamento e a sua integração num modelo de suporte a um plano de negócios.

Entendimento do ICP-ANACOM

Conforme referido nos comentários gerais, será definida e oportunamente disponibilizada a informação considerada relevante para assegurar que os potenciais interessados possam deter os elementos considerados necessários à elaboração e apresentação de propostas aos concursos em questão. Na definição dos elementos a divulgar, será respeitado o equilíbrio adequado entre a proteção dos direitos do PSU atual (nomeadamente em termos de segredo de negócio) e a igualdade de tratamento de todos os potenciais candidatos.

Adicionalmente, e também como já referido, terá que ser devidamente analisada a exequibilidade da divulgação da informação. Neste domínio, o ICP-ANACOM esclarece que não existe atualmente uma identificação nominal relativa aos clientes não rentáveis do SU na prestação do serviço fixo de telefone, o que acontece também em relação aos postos públicos.

O ICP-ANACOM irá averiguar qual a informação que será adequado e possível divulgar, a qual deverá incluir nomeadamente a distribuição espacial dos clientes do serviço fixo de telefone e dos postos públicos, ainda que se considere que a freguesia é uma unidade estatística demasiado granular para obtenção e divulgação de informação².

2.2.3. Modelo conceptual proposto (3 concursos)

PTC/TMN

A PTC/TMN defende a alteração do modelo proposto, passando a assentar num único concurso, dividido em três lotes diferentes, cada um para a sua componente do SU, sendo que dentro dos lotes em apreço – ou seja, dentro das componentes do SU –, se deveriam prever outros três sub lotes, desta vez para a divisão que se pretende seja feita do ponto de vista geográfico, exceto para o atual concurso 3.

A PTC/TMN considera que o projeto de concurso vai para além do objetivo previsto no n.º 2 do artigo 99.º da LCE, uma vez que não prevê a possibilidade de serem apresentadas candidaturas globais, que abranjam todos os lotes colocados nos três concursos, para

² A este respeito recorda-se que em Espanha, a informação foi divulgada ao nível das Comunidades Autónomas, que em Portugal corresponderia, grosso modo, a agregações de distritos.

além do que resultar da mera soma de candidaturas isoladas para cada um dos lotes de um só concurso; o que no seu entender não se justifica e pode ser inibidor da participação no concurso de operadores que apenas tenham interesse em serem designados PSU em todas as componentes do SU (e não apenas em algumas).

A PTC/TMN entende que esta alteração conceptual do modelo em nada prejudicaria a existência de propostas autónomas para cada um dos lotes e sub lotes de serviços, não pondo, assim, em causa, no seu entender, o carácter não discriminatório que o concurso deve assumir, nos termos do citado n.º 2 do artigo 99.º da LCE.

ZON

A ZON no que respeita ao modelo proposto e visando a otimização de custos, considera ser vantajosa a possibilidade de um candidato poder também apresentar uma proposta agregada, juntando quaisquer dos três concursos (e.g. disponibilização do STF e oferta de postos públicos), de modo a que um candidato possa aproveitar a totalidade das sinergias associadas e a conseqüente redução de custos (tal como de resto está previsto para os lotes dos concursos 1 e 2, em que é considerada a possibilidade de apresentar, para além das propostas individuais para cada lote, uma proposta que agregue vários lotes). Tal como está, argumenta, viabilizam-se situações em que um operador procede à instalação de um serviço do STF numa determinada morada e um outro operador procede à instalação de um posto público ali próximo.

Entendimento do ICP-ANACOM

O modelo proposto com base nos instrumentos de concurso postos a consulta responde à exigência fixada no n.º 4 do artigo 99.º da LCE, de acordo com o qual os termos do concurso devem assegurar a oferta do SU de modo economicamente eficiente, assegurando que à partida todas as empresas possam ser designadas tal como exige o n.º 2 do artigo 99.º da LCE, uma vez que a atividade de algumas das empresas potencialmente interessadas não abrange todas as prestações do SU.

Ainda que a atividade de todos os potenciais interessados abrangesse a totalidade das prestações do SU, o presente modelo permite que aqueles que pretendam assegurar uma única prestação do SU o possam fazer, sem impedimentos e sem desvantagens competitivas face a empresas que o pretendessem fazer para a totalidade do território nacional.

Assim, a autonomização dos concursos por tipo de serviço permite obter um maior número de propostas e, desse modo, alargar o leque de alternativas e de propostas mais vantajosas.

A agregação dos três concursos num único procedimento, ainda que continuasse a permitir a apresentação a concurso de entidades que estivessem interessadas apenas em concorrer a uma única prestação, teria também a desvantagem de favorecer as empresas de grande dimensão, com capacidade para assegurar todas as prestações em todo o território. Uma empresa nessas condições só não seria vencedora se houvesse propostas de outras empresas que cobrissem a totalidade das prestações e dos lotes, e que conjuntamente apresentassem um preço inferior à da primeira empresa. Seria assim um procedimento discriminatório, em que se perderiam os benefícios da separação do procedimento por concursos e por lotes.

Considera-se que a opção adotada, consubstanciando-se em três concursos separados, é a mais adequada, uma vez que garante o equilíbrio entre a necessidade de designar PSU(s) para todas as zonas do país, e a contestabilidade do próprio procedimento, permitindo a participação de todos os interessados.

A opção sugerida pela PTC/TMN e pela ZON tornaria também muito mais complexo o procedimento de escolha dos PSU(s), já que na prática tal equivaleria à organização de um leilão do tipo combinatório onde, na preparação das regras subjacentes ao próprio leilão, teria de se atender nomeadamente aos riscos de exposição (*aggregation risks*). Note-se que tal poderia implicar a adoção de modelos complexos com licitações simultâneas e ascendentes, do tipo SMRA (*simultaneous multiple round ascending*), dado constituírem normalmente o modelo mais adequado a lidar com os referidos riscos.

Como tal, o ICP-ANACOM entende que se deve manter o modelo proposto, em que as prestações do SU estão distribuídas por três concursos separados em que os dois primeiros integram três diferentes lotes, correspondentes a três zonas geográficas.

Desta forma, o modelo de procedimento seguido permite que em cada um dos concursos que contemplam mais do que uma zona geográfica sejam apresentadas propostas globais em que os custos líquidos não correspondem necessariamente à soma dos custos identificados em cada uma das propostas específicas por lote – como resulta da exigência prevista no n.º 5 dos projetos de convite à apresentação de propostas, que

reclamam a individualização do financiamento discriminado por lote, bem como o valor do financiamento global para uma proposta que contemple a combinação de lotes.

2.2.4. Calendário a ser seguido no processo do SU

APRITEL

A APRITEL refere que seria de toda a pertinência que o Governo e o ICP-ANACOM estabelecessem um calendário indicativo e expectável para o lançamento dos concursos e das suas diversas fases até à adjudicação e, em particular, indicassem as datas previstas para (i) a desafetação do SU do âmbito do atual contrato de concessão, (ii) a definição do mecanismo de compensação dos CLSU e (iii) a definição do parque de postos públicos a instalar.

OPTIMUS

A OPTIMUS indica várias ações que têm de ser efetuadas, nomeadamente: o modo como será compensado o CLSU; a definição pelo ICP-ANACOM dos termos concretos de vários aspetos dos concursos; a questão da condição suspensiva de desafetação do SU do âmbito do contrato de concessão do serviço público de comunicações eletrónicas. Entende por isso que deveria ser disponibilizado um calendário dos prazos estimados para a conclusão das diversas ações e fases até à celebração do(s) contrato(s).

VODAFONE

A VODAFONE questiona especificamente quais os prazos estimados para a concretização das diferentes opções que devem preceder o lançamento dos concursos para designação dos PSU, nomeadamente a definição do mecanismo de compensação dos CLSU, a desafetação do SU do âmbito do contrato de concessão celebrado com a PTC, finalização da revisão das atuais condições associadas à prestação do correspondente SU associada aos postos públicos. Questiona igualmente a calendarização prevista para o lançamento dos procedimentos concursais e publicação das decisões relativas aos diferentes concursos.

ZON

A ZON considera fundamental que o Governo, em articulação com o ICP-ANACOM, divulgue um projeto de calendário, contendo as várias fases do processo de designação,

nomeadamente: a presente consulta pública, a realização dos vários concursos públicos, uma fase transitória de prestação e o início da prestação dos vários serviços.

Entendimento do ICP-ANACOM

Como em qualquer processo concursal, os próprios documentos do concurso terão informação detalhada relativa à calendarização dos diversos atos que o compõem, como aliás consta já dos projetos colocados em consulta pública.

As questões externas ao concurso, que tenham impacte na formulação da vontade de concorrer de potenciais candidatos, serão naturalmente clarificadas em momento anterior à apresentação de candidaturas. Realce-se a este respeito o compromisso assumido na nota justificativa desta consulta pública de que a *“designação do(s) prestador(es) do serviço universal no quadro do processo de seleção abordado nesta consulta deverá ser precedida da definição do mecanismo de compensação dos custos líquidos do serviço universal, em particular das condições em que será implementado o fundo de financiamento a que se referem o n.º 1, al. b) e o n.º 2 do artigo 97.º da LCE”*.

O termo do contrato de concessão atualmente em vigor, no que respeita ao SU, é assunto exógeno ao processo de designação do PSU, tendo em consideração os termos do modelo de designação proposto e a sua adequação ao CCP.

2.2.5. Processo de transição/migração

APRITEL

A APRITEL salienta que para a tomada de decisão quanto à participação no concurso é importante que sejam acauteladas as condições que permitam uma transição ordenada das obrigações do SU para o(s) eventual(ais) novo(s) prestador(es). Sobre este aspeto refere em particular o caso de se poder verificar uma procura massiva de adesões ao novo PSU relacionadas, por exemplo, com o desconto de reformados e pensionistas, considerando pois necessário prever um período de tempo adequado para que o(s) novo(s) PSU possa(m) acomodar e concretizar um número anormal de pedidos de acesso.

ONI

A ONI considera que o regulador poderia ter desde já antecipado como será feita a coordenação da mudança do PSU, com vista a dar mais confiança aos prestadores potencialmente interessados na prestação deste serviço.

OPTIMUS

A OPTIMUS refere que os documentos em consulta são omissos relativamente ao processo de migração entre o atual cenário de prestação global do SU por uma única entidade e o cenário possível e provável após a conclusão dos concursos em que, pelo menos parcialmente, o SU será prestado por outra(s) entidade(s). Deste modo, exemplifica vários aspetos que, no seu entender, deverão previamente ser clarificados:

- Em que termos o atual PSU informará os seus assinantes, entre outros: i) da alteração da designação de PSU e efeito nas condições dos serviços prestados; ii) da identidade e contactos do novo prestador do SU; e iii) das ofertas disponíveis no âmbito do SU;
- Em que medida o ICP-ANACOM promoverá a informação da população em geral sobre a designação de novo(s) PSU(s);
- Obrigatoriedade de os atuais assinantes do SU migrarem para o(s) novo(s) prestador(es);
- O método de identificação dos assinantes a migrar e qual o processo para assegurar essa migração, designadamente no que respeita aos contactos e cooperação entre o atual e novo(s) prestador(s)³ de modo a garantir a continuidade dos serviços, meios de transmissão de informação e prazos para concretização da migração. No que respeita a este último ponto, refere que importa ter em conta que se existir uma migração massiva de clientes, os parâmetros de qualidade de serviço no que respeita à instalação deverão ser adaptados à circunstância excecional do processo de migração. Acresce que no caso particular dos reformados e pensionistas poderá haver ainda

³ Neste âmbito deverá também ser equacionada a necessidade (ou não) de recurso a processos de portabilidade específicos para acomodar a migração

necessidade de especificidades no processo a definir, de modo a permitir a verificação das condições de acesso ao respetivo tarifário;

- A existência (ou não) de uma obrigação sobre o atual PSU de informar prévia e antecipadamente da desinstalação de postos públicos, de modo que a partir do momento em que os critérios de disponibilidade mínima de postos públicos definidos no âmbito do SU deixarem de ser satisfeitos o novo PSU instale os postos públicos necessários para repor os níveis de disponibilidade de postos públicos;
- Em linha com o ponto anterior, a existência (ou não) da obrigação de o(s) novo(s) PSU instalar automaticamente postos públicos ainda que tal signifique uma “duplicação” de postos públicos face aos já disponibilizados pelo atual PSU;
- O modo como o novo PSU dos serviços informativos e listas receberá a informação dos assinantes a incluir nestes serviços: através de transferência da base de dados do atual PSU ou através do envio de todos os prestadores de serviços de comunicações.

VODAFONE

A VODAFONE refere que é necessário esclarecer, nomeadamente o modo como serão os consumidores informados de que o SU passa a ser desempenhado por outro prestador, e como se processará a migração dos clientes do SU atual para o novo PSU; e também relativamente ao modo de compatibilização da obrigação de iniciar a prestação do SU no prazo de 6 a 9 meses, com a possibilidade de migração de uma percentagem muito significativa dos utilizadores finais para o novo PSU, e com a possibilidade de um número significativo de utilizadores finais apenas solicitar a migração vários meses após a designação do novo PSU. Questiona ainda até que ponto se encontra acautelada a possibilidade de uma quantidade anormalmente elevada de solicitações condicionar o respeito dos prazos atualmente previstos.

ZON

A ZON questiona o modo como será gerido o processo de migração de clientes do STF do SU, cujos serviços o atual PSU não deseje continuar a prestar. Questiona ainda se a

migração de clientes será somente pela conveniência do atual PSU, ou será para todos os beneficiários.

A ZON questiona ainda especificamente sobre a oferta de postos públicos, se o atual PSU poderá, caso não vença o respetivo concurso público, continuar a explorar a sua rede de postos. A este respeito refere que tal possibilidade prejudica irremediavelmente a rentabilidade do(s) novo(s) PSU(s) a designar.

Salienta ainda a matéria associada ao acesso a infraestruturas essenciais devendo tal acesso ser efetuado em condições não discriminatórias e competitivas (e.g. o posto público usado atualmente pelo PSU ou a cabine telefónicas para se proceder à substituição dos equipamentos ali instalados).

Entendimento do ICP-ANACOM

Considera-se que existe a necessidade de concretizar de forma mais clara e detalhada vários aspetos, decorrente dos comentários recebidos sobre o processo de transição e de migração, visando assegurar que os potenciais interessados em concorrer detenham a informação necessária quanto a esta matéria.

Neste domínio haverá que ter em conta que:

- É importante clarificar que no caso de a PTC deixar de ser o PSU na sequência dos concursos, não há qualquer obrigação de alterar os tarifários que atualmente pratica (incluindo os de SU), nem tão pouco de cessar a exploração dos serviços que vem prestando ou as suas características. Deve assim ficar claro que, num hipotético cenário em que a PTC deixe de ser o PSU, as quantidades a migrar neste âmbito dependerão sempre do comportamento do atual PSU, que no limite poderá manter a situação inalterada. Os candidatos deverão incorporar esta análise no seu processo de candidatura, por forma a estimar o valor efetivo de custos em que incorrerão com a prestação do SU, no nível de quantidades que efetivamente vierem a servir, ficando desde já claro que não existe um processo mandatário de migração;
- O ICP-ANACOM, reconhece que essa característica do processo de designação pode ser geradora de incerteza, mas não vislumbra mecanismos compatíveis com a liberdade contratual que caracteriza o mercado das

comunicações eletrónicas que permitam eliminar tal incerteza, sendo que no âmbito da consulta pública não foi recebido qualquer contributo que permita uma solução diferente;

- Caso a PTC não seja designada como PSU na sequência dos concursos e caso entenda cessar a prestação dos serviços associados a essa condição, fica obrigada a dar cumprimento à obrigação de informação prévia a todos os utilizadores (da cessação de oferta) nos termos previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 39.º da LCE. Realce-se que ainda assim, não há qualquer obrigação de que os clientes que antes fossem servidos pela PTC, perante a cessação da oferta, deixem de ser clientes da PTC, podendo subscrever outros tarifários daquela empresa;
- Caso a PTC não mantenha a sua condição de PSU após conclusão do processo de designação, independentemente de manter ou alterar as condições da sua oferta, deverá prestar a informação de que já não é o PSU aos clientes que estejam abrangidos pela prestação deste tipo de serviço (em particular aos que beneficiam da aplicação do tarifário do SU) considerando-se que os custos associados a essa informação, podem ser considerados para efeitos do cálculo dos CLSU.

Adicionalmente relevam-se ainda os seguintes aspetos:

- Adaptações de prazos, de parâmetros de qualidade de serviço (PQS) e de aplicação de condições especiais;

Na sequência do que atrás se referiu sobre a questão da migração, não é certo que a passagem de clientes do antigo PSU para o(s) novo(s) PSU se processe em bloco e num momento inicial, podendo antes vir a distribuir-se no tempo. No entanto, importa separar entre a) o tempo necessário para preparar a operação de lançamento da oferta associada ao SU, nomeadamente em termos de tarifário, adaptação de canais e alteração de processos, b) capacidade de aceitar novos clientes no âmbito do SU, e c) necessidade de desenvolver cobertura (redes com ou sem fios, dada a neutralidade tecnológica dos concursos) para levar o serviço a zonas em que o novo prestador não esteja presente;

O prazo relativo ao início da oferta do SU – e a partir do qual o anterior PSU cessa as suas obrigações – está relacionado com o tempo referido em a). Não nos parece por isso que este prazo seja impactado pela maior ou menor dimensão do conjunto de consumidores que no início possa passar do antigo PSU para o novo;

A dimensão da migração pode sim impactar os indicadores de qualidade de serviço associados à disponibilização do serviço, cliente a cliente, em particular quando esta acontece em zonas onde o novo PSU não dispõe ainda de cobertura, conforme referido em c). Parece-nos assim que situações imprevisíveis desta índole devem ser apenas consideradas no âmbito dos indicadores relativos ao acesso ao serviço (nomeadamente o PQS1 – Prazo de fornecimento da ligação inicial);

No que respeita aos postos públicos, estas questões têm que ser devidamente adaptadas, sendo no entanto de referir que, por se tratar de um processo de implementação mais complexo, já se contemplou um prazo mais alargado para o início da prestação deste serviço no âmbito do SU;

No que respeita à necessidade de definir processos de portabilidade específicos, é de relevar que se trata de processos automatizados, não se considerando à partida que seja necessário definir para já qualquer especificidade adicional nesta matéria.

- Processo de comunicação a ser desenvolvido pelo ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM na prossecução dos objetivos de regulação que se encontram definidos no artigo 5.º da LCE e, em particular, na defesa dos interesses dos cidadãos, tomará as ações que considere serem necessárias de forma a assegurar uma ampla divulgação da informação relevante sobre o SU, nomeadamente, o(s) PSU designados, formas de contactar e contratar os serviços; informações sobre os tarifários e níveis de qualidade de serviço fixados, etc. Os meios concretos que serão utilizados serão definidos em tempo oportuno, sendo que no sítio de Internet do ICP-ANACOM esta informação será colocada de forma facilmente acessível e em termos bastante claros;

Tratando-se, no entanto, de um concurso cujo resultado acaba por corresponder a um pagamento por disponibilidade, é do interesse público que haja um amplo conhecimento da entidade que está obrigada a prestar o SU, incentivando-se também dessa forma um adequado cumprimento das responsabilidades por parte do(s) PSU(s). Tal, implicará, para além da divulgação e informação, uma correta fiscalização das condições de oferta do serviço e da inexistência de recusa no fornecimento do serviço, que o ICP-ANACOM certamente assegurará.

– Postos públicos

Considera-se que não se pode obrigar o atual PSU a desinstalar o parque de postos públicos que detém, numa situação em que perdesse a condição de PSU, desde logo porque a prestação desse serviço, à semelhança dos demais serviços de comunicações eletrónicas, se encontra liberalizada. Assim, uma eventual decisão nessa matéria é da responsabilidade do atual PSU;

Cumpra ainda clarificar que o(s) PSU que venham a ser designado(s) têm a obrigação de instalar o parque de postos públicos fixado no caderno de encargos e no prazo fixado na cláusula 6.^a, independentemente de o atual PSU manter o seu parque de postos públicos.

– Forma de recebimento da informação para prestação dos serviços objeto do concurso 3

De acordo com o n.º 2 do artigo 89.º da LCE são as empresas que oferecem serviços telefónicos que devem acordar com o(s) PSU(s) o formato e as condições em que lhes fornecem as informações pertinentes sobre os respetivos assinantes, as quais devem ser justas, objetivas, orientadas para os custos e não discriminatórias. Nesta conformidade, devem o(s) PSU(s) contactar os prestadores dos serviços telefónicos para obter a informação pretendida, sendo que se entende que o período de 6 meses que o PSU tem para o início da atividade é suficiente para esse efeito.

2.2.6. Mecanismo de compensação dos CLSU

APRITEL

A APRITEL refere que a existir um encargo excessivo para o operador designado a compensação dos CLSU deverá ser feita preferencialmente através de fundos públicos. Refere a este propósito o considerando (21) da Diretiva 2002/22/CE que considera ser este “*um dos métodos mais eficientes*”. Refere ainda que poderão equacionar-se mecanismos de cofinanciamento do SU como já sucede com outros serviços, como por exemplo, o serviço público de televisão.

Sem prejuízo da sua posição de princípio, a APRITEL considera ainda que qualquer decisão de implementação de um fundo de financiamento sectorial tem de ser precedida de audição do sector e não apenas do ICP-ANACOM.

Por último, e nesta matéria do financiamento do SU, a APRITEL considera que as receitas geradas pela componente de serviços informativos e listas e eventuais penalidades decorrentes da prestação das obrigações do SU devem ser destinadas ao seu financiamento independentemente de ser assegurado através de fundos públicos e/ou privados.

Refere em matéria de CLSU que eventuais valores relativos à remuneração a pagar ao Estado pela prestação do serviço de uma lista completa e do serviço completo de informação de listas devem compensar os eventuais CLSU.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO refere que considera ilegal a designação do atual PSU, pelo que entende que esse facto inviabiliza o financiamento de eventuais CLSU que este tenha incorrido ou venha a incorrer nessa capacidade. Acrescenta ainda que dado o carácter ilegal dessa designação e não existindo garantia que a prestação do SU esteja a ser feita do modo economicamente mais eficiente, não podem os demais operadores, que foram ilegalmente excluídos da possibilidade de fornecer o SU, ser onerados indevidamente por esse facto.

Quanto ao período posterior à designação do PSU por concurso público, a CABOVISÃO defende que a compensação dos CLSU deve ser feita preferencialmente através de

fundos públicos visto que se trata de um serviço originário do Estado, que tem uma forte componente social. Refere ainda neste contexto a Diretiva SU que menciona ser esta forma de financiamento “*um dos métodos mais eficientes*”. Para a CABOVISÃO uma outra alternativa aceitável poderia ser a de financiar a prestação do SU através do apoio direto aos cidadãos que dele beneficiem.

Refere ainda a CABOVISÃO que, sem prejuízo da sua posição, a optar-se por um fundo de financiamento e uma vez que se trata de um potencial encargo a recair sobre os operadores, tal decisão tem de ser, necessariamente, sujeita a audição prévia do sector, afirmando que tal sucedeu na França.

Considera também que é fundamental que se preveja um critério de isenção para determinadas empresas relativamente às quais o encargo financeiro a suportar seja desproporcional, dada a sua situação no mercado global das comunicações eletrónicas, podendo igualmente pôr em perigo a evolução do mercado e a inovação. Assim, defende a CABOVISÃO que o critério de isenção a prever deve ser coerente com o critério de pré-qualificação exigido para participar nos concursos: se um operador não pode ser designado PSU por não cumprir as regras de *financial standing*, também não deve ser chamado a contribuir para os CLSU. Refere neste contexto o caso da Bélgica, onde segundo a CABOVISÃO o Regulador aceitou de certa forma esta realidade ao prever que o fundo de financiamento seria alimentado apenas por operadores que ofereçam a componente social do SU.

A CABOVISÃO considera ainda que qualquer critério de isenção que venha a ser criado deve basear-se em dados das empresas que reflitam a sua situação financeira com a prestação de serviços de comunicações eletrónicas aos utilizadores finais.

No entender da CABOVISÃO a implementação de um mecanismo de financiamento deve implicar a revogação imediata da regra de dedução que o atual PSU obtém no cálculo do valor da “taxa de regulação” anual (Portaria n.º 1473-B/2008, de 17 de dezembro, na versão atual) que aliás considera ser um auxílio ilegal ao atual PSU.

No que respeita a eventuais valores derivados da prestação da disponibilização de uma lista telefónica completa e de um serviço de informação de listas os mesmos devem ser utilizados para compensar eventuais CLSU associados à prestação das demais componentes do SU, por forma a mitigar os encargos que em última análise poderão

recair sobre os operadores quanto a serviços que, no seu entender deveriam ser prestados pelo Estado.

ONI

A ONITELECOM refere que o processo de designação do(s) PSU deveria ser precedido de consulta sobre as condições em que será implementado o fundo de financiamento e não apenas o processo de seleção dos PSU, conforme indicado na nota justificativa.

Considera ainda que o benefício que o SU representa para os consumidores não deve ser suportado exclusivamente pelos operadores de comunicações e que a parte a ser suportada pelo sector deve ser repartida apenas pelos operadores para os quais o financiamento do SU não representa um encargo excessivo. Defende assim que o CLSU deve ser repartido pelo conjunto dos maiores operadores – aqueles cuja soma de quotas de mercado em minutos ou em acesso, receita ou EBITDA atinja o limiar de 80 por cento. Invoca a este respeito o caso espanhol em que o custo do SU recai sobre os quatro maiores operadores, que juntos representam cerca de 85 por cento do total das receitas declaradas no mercado.

OPTIMUS

A OPTIMUS defende que, perante o carácter social inerente à prestação do SU, o financiamento de eventuais CLSU deverá ser, preferencialmente, assegurado por fundos públicos (centrais ou locais), incluindo a afetação de parte dos excedentes do regulador a este propósito, o que considera que constitui uma forma indireta de contribuição do sector, uma vez que tais excedentes alicerçam-se nos elevados montantes de taxas pagas pelos prestadores de serviços de comunicações. Salaria ainda que a atividade de prestação de serviços de comunicações eletrónicas, para além da sujeição aos impostos e taxas aplicáveis transversalmente a todos os sectores económicos, é já onerada por um conjunto significativo de taxas sectoriais específicas.

A OPTIMUS nota ainda que o financiamento das compensações do SU por via de um fundo para o qual contribuem os prestadores de serviços de comunicações potencia distorções concorrenciais, considerando que a haver necessidade de financiamento por entidades privadas, a base dos contribuintes para este efeito deverá ser o mais alargada possível, de modo a diminuir o impacto no exercício das atividades de cada uma das entidades chamadas a contribuir. Deste modo propõe que nesta situação seja

equacionado o alargamento deste financiamento a outros sectores de atividade, como por exemplo, fornecedores de *hardware* e *software*, produtores de conteúdos, etc.

Propõe também que seja equacionado o estabelecimento de um teto máximo para as contribuições, indicando a título de exemplo que seja definido em função dos resultados auferidos pelos prestadores.

A OPTIMUS defende adicionalmente que as compensações pela prestação dos serviços informativos e listas, bem assim todas as receitas provenientes de eventuais penalidades relativas à prestação do SU deverão ser prévia e formalmente adstritas ao financiamento do SU, independentemente de o mesmo ser financiado por fundos públicos e/ou privados.

VODAFONE

A VODAFONE considera haver necessidade de clarificar, no contexto da segurança jurídica que deve prevalecer no quadro das comunicações eletrónicas, a afirmação constante da nota justificativa sobre o financiamento dos CLSU ser feito pelo sector, parecendo que a decisão está tomada embora se desconheça a sua fundamentação, formalização ou mesmo a decisão completa. Refere ainda a necessidade de clarificar o tipo de mecanismo a ser utilizado para promover a compensação dos CLSU, nomeadamente um eventual mecanismo de repartição, quais os critérios que lhe são subjacentes e que entidades constituem o sector, entre outras matérias. A VODAFONE refere que deverão ser ponderadas todas as implicações decorrentes da decisão em questão, após o cumprimento do princípio da audiência dos interessados. Este operador nota que os atuais prestadores de serviços de comunicações eletrónicas suportam já um peso significativo no âmbito do cumprimento das suas obrigações decorrentes das licenças e taxas aplicáveis à sua atividade, bem como os contributos indiretos para o SU, no âmbito da taxa de regulação. Neste contexto, a VODAFONE considera ainda questionável que seja aquela a abordagem que assegura a continuidade do SU quando existem quatro alternativas legalmente consagradas: o financiamento pelo Estado, o financiamento pelo sector, o financiamento misto e a inexistência de encargo excessivo.

A VODAFONE constata que os preços base para efeitos do procedimento pré-contratual definidos nos documentos colocados a consulta pública são inferiores aos CLSU anuais que terão sido apresentados ao ICP-ANACOM no âmbito do SPD relativo ao conceito de

encargo excessivo do SU de comunicações eletrónicas, questionando desta forma a eficiência com a qual as obrigações do SU têm vindo a ser prestadas. Defende, assim, que não deveriam ser os demais operadores de comunicações eletrónicas a suportar os custos associados às *“ineficiências do actual PSU e da insuficiência do controlo regulatório”*.

Este operador, para além de questionar a necessidade do SU em Portugal, releva ainda o facto de o SU ser uma obrigação estadual decorrente de um interesse público e o facto de apenas um reduzido número de países europeus ter ativado a compensação do CLSU. Menciona também que existe extensa literatura sobre o mérito relativo da subsidiação de serviços, como as comunicações eletrónicas, a qual incide sobre as questões da distorção da concorrência, da geração de elevadas transações de custos, da ineficiência a direcionar os fundos para os grupos alvo, e da eventual redundância dada a acessibilidade do móvel (*pay-as-you-go*). Sublinha ainda o facto de a natureza pública do SU ser inequívoca, por incluir na sua génese uma plataforma de inclusão económica e social e resultar de preocupações políticas, com consequências na regulação e na defesa dos consumidores, pretendendo prevenir a existência de segmentos da sociedade cujas necessidades não são totalmente satisfeitas através das soluções disponíveis nos mercados de serviços de comunicações eletrónicas.

A VODAFONE refere ainda desconhecer qualquer tipo de obrigação legal ou objetivo no sentido de os custos inerentes à prestação do SU deverem ficar circunscritos ao próprio sector. Considera também que *“difícilmente se poderá considerar a “sugestão” dos obrigados ao financiamento dos CLSU sem uma concreta definição sobre os critérios de repartição desse CLSU”*.

A VODAFONE considera que os princípios de transparência, mínima distorção do mercado, não discriminação e proporcionalidade não estão assegurados, considerando não estar refletida a necessária ponderação entre os interesses públicos e privados envolvidos no financiamento dos CLSU através de fundos públicos ou pelo sector.

A VODAFONE considera ainda ser essencial que as margens positivas geradas pelas componentes de SU sejam consideradas no cálculo dos CLSU.

Face ao exposto, a VODAFONE considera a opção de financiamento dos CLSU pelo sector errada e perniciosa para o bom funcionamento e crescimento do mercado,

defendendo que o financiamento dos eventuais CLSU, quando considerados encargo excessivo, apenas deve ocorrer através de fundos públicos. Entende ainda que carece de definição o que se entende por “sector”, em particular se inclui os prestadores de serviços de comunicações eletrónicas “*over the top*”, os operadores de televisão.

ZON

No que respeita ao financiamento do SU a ZON considera que deve ficar claro que eventuais custos passados, reclamados pelo atual PSU, são suportados por aquela entidade e não pelos demais operadores presentes no mercado, que não foram chamados a fazer uma adequada gestão do serviço, para que os custos inexistissem.

Em matéria específica da oferta de postos públicos questiona se deverá o Estado financiar uma infraestrutura que é subutilizada, perfeitamente substituível e com elevados custos de manutenção, por via do elevado vandalismo.

Entendimento do ICP-ANACOM

As questões relativas ao financiamento dos CLSU serão objeto do devido tratamento em sede própria.

No entanto, acrescenta-se, conforme já referido no entendimento relativo ao capítulo 2.2.4, que a nota justificativa que acompanhou os documentos de consulta refere sobre esta matéria do mecanismo de compensação dos CLSU explicitamente o seguinte: “(...) *a designação do(s) prestador(es) do serviço universal no quadro do processo de seleção abordado nesta consulta deverá ser precedida da definição do mecanismo de compensação dos custos líquidos do serviço universal, em particular das condições em que será implementado o fundo de financiamento a que se referem o n.º 1, al. b) e o n.º 2 do artigo 97.º da LCE. O Governo decidirá sobre tal matéria oportunamente, ouvindo previamente o ICP-ANACOM. Com esta abordagem, assegura-se a continuidade do serviço universal de molde a que os custos inerentes à sua prestação fiquem circunscritos ao próprio setor, sem recurso a fundos públicos*”.

Resulta assim que a questão do financiamento deverá ficar clarificada em antecipação ao lançamento do concurso para designação do(s) PSU, sendo que nos termos legais, será matéria que se prevê ser precedida da correspondente consulta pública, em que as

diversas entidades interessadas terão oportunidade de apresentar os seus comentários e contributos.

2.2.7. Determinação do valor final de CLSU

A CABOVISÃO, única entidade que se manifestou a este respeito, entende que o ICP-ANACOM deve confirmar o objetivo aparente de que o preço da proposta vencedora constitua de imediato o teto máximo do CLSU pelo qual o PSU designado poderá vir a ser compensado. A este respeito entende a CABOVISÃO que ainda que assim seja, e admitindo-se como válida a utilização do concurso como meio para determinar os CLSU, deve exigir-se que o preço apresentado na proposta seja devidamente fundamentado e sujeito ao escrutínio do Regulador e, bem assim, prever-se que os CLSU possam ser auditados pelo ICP-ANACOM numa base *ex post* por forma a verificar se o CLSU reclamado foi igual ao custo líquido realmente incorrido.

Entendimento do ICP-ANACOM

Conforme decorre da alínea b) do n.º 1 do artigo 95.º da LCE, sempre que a ARN considere que a prestação do SU pode constituir um encargo excessivo para os respetivos prestadores, calcula os CLSU de acordo com um dos seguintes procedimentos: a) calcular o CLSU tendo em conta quaisquer vantagens de mercado adicionais de que beneficiem os prestadores; b) recorrer ao CLSU identificado no âmbito de um mecanismo de designação previsto no presente diploma.

Ora, o que se pretende, conforme se encontra claramente expresso no n.º 2 da cláusula 12.ª do caderno de encargos, é que o valor constante da proposta adjudicada constitua o montante pelo qual o cocontratante deverá ser compensado a título de CLSU, nos termos previstos na alínea b) do n.º 1 do artigo 95.º do citado diploma.

O ICP-ANACOM considera que, pelo facto de o procedimento de designação a adotar ser um procedimento do tipo comparativo, e em particular, pelo facto de o critério único de adjudicação ser o preço, estão reunidas as condições para que o valor a indicar pelos cocontratantes, seja o que reflita a prestação dos serviços de forma mais eficiente. Como tal, é o próprio procedimento, ao introduzir uma abordagem de “*pay ou play*” que constitui o garante de que o valor indicado pelos cocontratantes é o mais adequado e eficiente.

Neste contexto, e atendendo a que estarão indicados claramente no caderno de encargos os preços base para efeitos do procedimento, entende-se que também por questões de transparência não fará sentido proceder a um ajuste do valor de CLSU a pagar ao(s) PSU designado(s) após a adjudicação do serviço.

É ainda de relevar neste contexto que sendo o(s) PSU selecionados por via concursal, respeitando os princípios da transparência e não discriminação, considera-se que não seria proporcional e traria incerteza para os eventuais interessados em participar no procedimento de designação do PSU que o valor apresentado a concurso pudesse estar sujeito a alterações, não constituindo o montante a que têm direito a receber a título de CLSU.

Note-se que eventuais desvantagens que pudessem vir a ser suscitadas, no quadro de um procedimento de designação eventualmente menos participado que redundasse na apresentação de um valor menos eficiente a título de CLSU, são eliminadas pela fixação de um preço base que teve em consideração *benchmark* internacional, bem como a previsível evolução no sentido do expectável acréscimo de eficiência, o qual serve, esse sim, como teto máximo para o valor a indicar pelos candidatos.

Refira-se finalmente que os candidatos incorporarão certamente no seu processo de decisão, como atrás referido, a estimativa que farão em relação às quantidades com que efetivamente se defrontarão neste âmbito devendo, em resultado da contestabilidade inerente ao processo, ajustar as propostas de preços a tais estimativas. Dessa forma acredita-se que não haverá razões para que os custos efetivamente suportados pelo PSU venham a diferir significativamente do preço apresentado. Se tal acontecer, resultará certamente da falta de participação de candidatos no processo, situação em que não lhes restará mais do que contribuir para o fundo de financiamento, se o Governo optar por esse mecanismo.

2.2.8. Aplicação do conceito de encargo excessivo

APRITEL

A APRITEL considera que é necessário confirmar nesta sede que o conceito de encargo excessivo continua a ser relevante, sendo de clarificar os termos exatos da sua aplicação num contexto em que a prestação do SU é segmentada por componentes e pode ser assegurada por diversas entidades.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO considera que depois de determinados e auditados os CLSU em causa, deve ficar expresso que o PSU designado apenas deve ser compensado por esses CLSU caso os mesmos representem um encargo excessivo para essa empresa. A este propósito refere que isto sucedeu na Bélgica e na Espanha.

OPTIMUS

No que respeita ao conceito de encargo excessivo a OPTIMUS considera que deve ser esclarecido se, na sequência dos concursos para a designação do(s) PSU, se mantém o conceito de encargo excessivo e em que termos. Entende a OPTIMUS que a manter-se este conceito, deverá ser também explicitada a forma como será aplicado num contexto em que o SU poderá ser prestado por várias entidades. Salaria ainda a necessidade de ser clarificado o modo como o limiar mínimo de CLSU para determinar a ativação do processo de compensação – atualmente estabelecido em 2,5 milhões de euros – será aferido no contexto de prestação do SU por diversos prestadores.

VODAFONE

A VODAFONE refere que o financiamento do eventual CLSU (considerado encargo excessivo) apenas deve ocorrer através de fundos públicos.

A VODAFONE solicita esclarecimento sobre a forma como será aplicado o montante definido para encargo excessivo dos CLSU às diversas obrigações do SU e aos diversos PSU, considerando que é possível que existam diversos operadores a prestar diferentes obrigações em diferentes zonas.

Entendimento do ICP-ANACOM

Sobre esta matéria considera-se de trazer à colação o que foi decidido na deliberação do ICP-ANACOM de 09.06.2011 sobre o conceito de encargo excessivo. Neste sentido entende-se relevante recordar o disposto no número 26 dessa deliberação: *“Considera o ICP-ANACOM que, independentemente de qualquer valor da quota de mercado, faz também sentido estabelecer um valor mínimo de CLSU que justifique o financiamento nos termos do art.º 97 da LCE, tendo em conta a expressão de tais custos na economia da própria PTC, o facto de o próprio Grupo PT vir a ser contribuinte para o referido fundo*

(limitando a contribuição de outros operadores ao complemento da quota de mercado daquele Grupo), bem como os custos associados à implementação e gestão de um eventual fundo de compensação que assegure tal financiamento. Note-se que outros países adoptaram ou estão a considerar adoptar abordagens semelhantes. Em França⁴ foram estimados os custos da implementação e de gestão de um mecanismo de financiamento (num montante máximo de 4 milhões de euros), sendo que os CLSU têm que ser superiores à referida estimativa para serem considerados excessivos, e como tal serem financiados. Na Irlanda⁵ também está a ser ponderada a possibilidade de se avaliar o ressarcimento dos CLSU face aos custos de implementação dos mecanismos de financiamento. Face à inexistência de informação adicional e considerando que a dimensão do país não afectará significativamente os custos de gestão do referido fundo, mas há diferenças associadas a diferentes níveis de rendimento entre a França e Portugal susceptíveis de ser medidas pelo índice de paridade de poder de compra, entende-se que o valor mínimo de CLSU que justifica financiamento é de 2,5 milhões de euros.

Atendendo ao facto de que as conclusões relativas à capacidade de internalização dos CLSU e à adequação de se proceder à activação dos mecanismos de compensação previstos na lei são válidas independentemente de o PSU ser, ou não, designado por processo de concurso, entende-se que os critérios acima referidos são adequados e devem manter-se aplicáveis ao PSU que seja identificado na sequência de concurso”.

Assim, releva-se que o conceito de encargo excessivo foi densificado atendendo à situação concorrencial do mercado, considerando-se que numa situação extrema de monopólio, o PSU internalizaria todos os custos com essa prestação, pelo que não se justificaria considera-los excessivos. Entendeu-se ainda que essa situação se manteria enquanto o PSU tivesse quotas de mercado muito elevadas.

Adicionalmente foi feita uma avaliação específica da situação do atual PSU, tendo-se concluído nesse contexto que o limiar de 80 por cento de quota de mercado seria adequado para se determinar o ponto abaixo do qual os eventuais CLSU passariam a ser

⁴ Décision n.º 2010-0448 fixant les évolutions définitives du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 2008 (disponível em <http://www.arcep.fr/index.php?id=8102#c17580>) à data de 10.01.2011).

⁵ Costing of universal service obligations: principles and methodologies (disponível em: http://www.comreg.ie/publications/costing_of_universal_service_obligations_principles_and_methodologies.597.103738.p.html), à data de 10.01.2011).

considerados como constituindo um encargo excessivo. Agora, releva-se que não existe, nem se prevê venha a existir, no mercado do STF nenhum prestador com uma quota tão elevada, para além de estarmos perante um processo concursal, razão pela qual, no presente contexto, o referido critério não deve ser considerado.

Acresce que o valor de 2,5 milhões de euros foi também determinado tendo em consideração os custos da implementação e de gestão de um mecanismo de financiamento.

Tendo presente que a PTC já remeteu estimativas relativas aos CLSU e que, nessa sequência, está em preparação o lançamento de um mecanismo de financiamento (fundo de compensação), considera-se que o critério relativo aos custos de implementação e de gestão desse mecanismo não deve igualmente ser considerado no contexto atual.

Face ao exposto, o ICP-ANACOM entende que os valores de CLSU que resultarem dos concursos 1 e 2 serão considerados encargo excessivo e como tal serão objeto de financiamento nos termos e condições fixados nos instrumentos do concurso e nos instrumentos de criação do fundo de compensação.

3. Nota justificativa

3.1. Inclusão da banda larga no âmbito do SU

APRITEL

A APRITEL concorda com a manutenção do débito de 56 kbps para garantir o acesso funcional à Internet, não incluindo assim a banda larga no âmbito do SU.

Neste contexto refere que Portugal está na vanguarda no que respeita à disponibilidade de serviços de banda larga, considerando que a integração do serviço de banda larga no âmbito do SU é suscetível de criar distorções quer na oferta quer na procura.

Refere ainda que de acordo com as análises de mercado realizadas, a menor adesão dos portugueses aos serviços de banda larga não se prende com a inexistência de oferta ou dificuldade de acesso às ofertas, mas antes com a falta de interesse no serviço, com a dificuldade de acesso aos equipamentos terminais e com a iliteracia digital. Neste sentido entende a APRITEL que a promoção da utilização dos serviços de Internet de banda

larga deve focar-se na disponibilização de condições de sã concorrência do lado da oferta e na criação de condições de aumento da procura (ex: criação de incentivos à aquisição de equipamentos, realização de campanhas para sensibilização do interesse do serviço, etc.).

CABOVISÃO

A CABOVISÃO concorda com o designado acesso funcional à Internet definido no concurso 1 (56 Kbps), entendendo que a promoção da utilização dos serviços de Internet em banda larga deve fazer-se através da concorrência e da criação de condições de aumento da procura daquele serviço. Defende assim que o serviço de acesso à Internet de banda larga não seja incluído no âmbito do SU, por não ser esta a sede conveniente para promover o desenvolvimento dos serviços de banda larga, e por ser suscetível de criar distorções no mercado, e na oferta e na procura e, bem assim, de onerar ainda mais os CLSU.

Refere ainda que a não inclusão do serviço de acesso à Internet de banda larga no âmbito do SU vai ao encontro das conclusões da CE de 23.11.2011.

OPTIMUS

A OPTIMUS defende que a concretização do acesso funcional à Internet deverá ser assegurada através de uma ligação à rede de comunicações que possibilite um débito de dados na ordem dos 56 kbps.

Considera ainda que uma obrigação de disponibilização de um débito superior a 56 kbps, designadamente um débito considerado de banda larga, no âmbito do SU em Portugal não é justificável, poderá ser contraproducente e ter um impacto negativo nos incentivos e condições para investir e inovar.

Para fundamentar esta sua posição a OPTIMUS apresenta uma série de dados sobre a oferta e a procura de serviços de banda larga em Portugal relativos a: (i) taxa de penetração do serviço de acesso à Internet; (ii) referências a oferta de serviços de banda larga disponíveis no mercado; (iii) abrangência da cobertura das redes de banda larga, e especificamente em zonas rurais/remotas; (iv) gasto médio mensal com o serviço de acesso à Internet em Portugal; e (v) motivos para não aderir ao serviço de acesso à Internet.

Conclui assim a OPTIMUS pelos dados apresentados que a generalidade da população portuguesa tem acesso a serviços de banda larga, independentemente da sua localização geográfica e a preços tendencialmente decrescente.

A OPTIMUS faz ainda a referência à comunicação de 23.11.2011, da CE, onde é defendido não ser necessária a inclusão da banda larga no âmbito do SU, bem como ao contexto europeu, onde apenas uma minoria optou pela inclusão do serviço no âmbito do SU (ex: Espanha e Finlândia).

Por último a OPTIMUS considera que a intervenção pública deverá concentrar-se na promoção da concorrência na prestação dos serviços de banda larga e na criação de condições que fomentem o aumento da procura destes serviços, designadamente através de ações que aumentem a literacia digital e que facilitem o acesso a equipamentos.

PTC/TMN

A PTC/TMN defende a manutenção das características da oferta que integra atualmente o conceito de SU, ou seja, uma ligação que permita um acesso funcional à Internet (com uma velocidade mínima de transmissão de 56 kbps), considerando não ser necessário onerar o sector das comunicações eletrónicas com custos adicionais, o que a seu ver provavelmente ocorreria se a banda larga viesse a ser incluída no âmbito do SU.

A este propósito a PTC/TMN releva a última consulta pública lançada pela CE sobre o âmbito do SU onde se concluiu não ser adequado o alargamento do SU, para que passasse a cobrir, nomeadamente, o acesso de banda larga à Internet, já que não se colocavam questões de exclusão social que devessem ser acauteladas.

Neste contexto evidencia alguns dados relativos a Portugal: (i) a cobertura ADSL correspondente a 99 por cento das linhas de rede, sendo que 96 por cento destas linhas apresentam uma viabilidade de 1 Mbps; (ii) atualmente mais de 94 por cento da população portuguesa tem cobertura 3G e o número de clientes de banda larga através da tecnologia móvel tem vindo a crescer acentuadamente; (iii) os desenvolvimentos esperados para um futuro próximo apontam no sentido de uma crescente cobertura das zonas ditas “remotas” (resultado do desenvolvimento de redes de alta velocidade em zonas remotas, instaladas com recurso a financiamento público, na sequência dos concursos públicos que foram lançados em 2009, e no contexto do leilão de espectro em que cada um dos três operadores móveis ficará vinculado a obrigações de cobertura de

80 freguesias que tendencialmente se encontrem sem cobertura de banda larga móvel (num total de 240 freguesias).

A PTC/TMN refere ainda que o mercado nacional é fortemente competitivo com ofertas diversificadas que endereçam todos os segmentos da população, incluindo os mais sensíveis ao preço.

VODAFONE

A VODAFONE opõe-se ao aumento de débito no âmbito do acesso funcional à Internet no contexto do SU, considerando que o mesmo não faz sentido no contexto português e que apenas contribuirá para distorcer as condições de concorrência existentes no mercado fixo. Assim, a VODAFONE considera que a inclusão de débitos mais elevados de transmissão na definição de acesso funcional à Internet é uma matéria que deve ser analisada em complemento com a questão central da própria necessidade do SU em Portugal. Este operador releva a mais recente pronúncia da CE, de que a decisão de inclusão de banda larga no âmbito do SU deve basear-se na análise de vários pressupostos, cumulativos, que garantam que as vantagens da sua inclusão não serão inferiores ao impacto negativo que tal decisão poderá ter, nomeadamente do ponto de vista concorrencial e de disrupção do mercado, considerando que Portugal não se encontra atualmente em condições de aumentar o débito de transmissão do acesso à Internet sem correr o risco de o benefício de tal decisão não superar ou sequer compensar a potencial distorção da concorrência inerente e, por outro lado, de tal decisão acarretar custos elevados e desproporcionais para um país com o atual contexto económico que se iriam repercutir nos operadores e, em última análise, nos consumidores portugueses. Releva ainda que, conforme as conclusões do relatório da Comissão Europeia (CE) quanto ao âmbito das obrigações do SU, os serviços adicionais devem ser compensados por fundos públicos, pelo que se deve considerar que os custos relativos a débitos superiores a 56 kbps não devem ser suportados pelos operadores.

Finalmente, a VODAFONE questiona se a fixação do débito de transmissão no âmbito do acesso à Internet será válido para a duração de todo o contrato.

Entendimento do ICP-ANACOM

Nos termos da LCE, compete ao membro do Governo responsável pela área das comunicações aprovar, tendo em conta as circunstâncias específicas do mercado

nacional, e após parecer da ARN, os débitos necessários que o acesso à rede disponibilizado no âmbito do SU deve suportar para viabilizar o acesso funcional à Internet.

Neste contexto o ICP-ANACOM aprovou em 18.01.2012 um parecer específico endereçado ao Governo sobre essa matéria, sendo que de acordo com a análise efetuada foi sua posição manter inalterado o débito associado ao acesso funcional à Internet, tendo sido igualmente sugerido que a solução para a questão em apreciação poderia passar por outro tipo de políticas públicas, nomeadamente através da atribuição de subsídios diretos a determinados segmentos da população, independentemente do respetivo prestador, maximizando assim a eficiência e a flexibilidade deste tipo de intervenção e reduzindo significativamente os impactos financeiros e a distorção da concorrência.

3.2. Integração, ou não, no mesmo Concurso, dos serviços informativos e das listas telefónicas

Sobre esta questão específica apenas a PTC/TMN se pronunciou, defendendo a manutenção num único lote das listas telefónicas e dos serviços informativos, realçando que tal permite uma prestação mais eficiente do SU já que os CLSU associados à produção e distribuição das listas telefónicas são diretamente compensados através da prestação do serviço informativo, não havendo assim necessidade de sobrecarregar o fundo de compensação do SU para esse efeito.

Entendimento do ICP-ANACOM

Tendo em conta que não houve nenhuma manifestação contrária à opção seguida em sede dos documentos de consulta pública de integrar num único concurso as listas telefónicas e os serviços informativos, o ICP-ANACOM recomenda que os instrumentos do concurso mantenham este modelo, atendendo a que se considera que tal não constitui um obstáculo à participação de eventuais candidatos.

Note-se a este respeito que, na sequência da troca de correspondência com a CE, aquela entidade confirmou a possibilidade de agregação de várias componentes do SU, nomeadamente as componentes das listas e dos serviços informativos.

A esse respeito referiu ser importante verificar se se mantém atualmente a situação reportada quanto ao procedimento de consulta sobre o âmbito do SU, ocorrido em 2008, no qual não foram recebidos quaisquer comentários relativos à agregação das duas componentes, nem de interessados em prestar apenas uma delas, nomeadamente atendendo a que as disposições da diretiva SU obrigam a que as atuais circunstâncias do mercado e a sua evolução sejam tidas em consideração na preparação do procedimento de seleção do(s) prestador(es) do SU.

Neste contexto, referiu ainda a necessidade de se confirmar que potenciais interessados na prestação de algumas das componentes não se inibam de participar em virtude da existência de eventuais condições restritivas no procedimento de designação.

Face ao exposto, o ICP-ANACOM considera que no presente procedimento de consulta, não tendo existido qualquer oposição à agregação das componentes listas e serviço informativo, bem como não se tendo pronunciado nenhuma entidade quanto à possibilidade de vir a candidatar-se a esse concurso, ou em particular quanto à existência de eventuais obstáculos à participação pelo facto das duas prestações terem sido agregadas, não se justifica alterar os instrumentos do concurso.

3.3. Modelo e conteúdo do contrato a ser celebrado com a(s) entidade(s) designada(s)

Apenas a PTC/TMN se pronunciou, considerando que a prestação do SU deve ser titulada por uma licença, não lhe parecendo que se deva recorrer à figura do contrato que se justificaria apenas se a designação do PSU ocorresse por ajuste direto.

Refere assim a este propósito que a celebração de um contrato administrativo no âmbito do SU sujeita o PSU a um regime de “duplo ónus”, quer em resultado da simultânea submissão à lei e ao contrato (o que, por exemplo, em matéria de incumprimento das obrigações de SU se pode revelar particularmente complexo, conduzindo a que o PSU fique sujeito a coimas e a multas contratuais), quer em resultado da imposição de determinadas obrigações tipicamente inexistentes no contexto de licenças (como, por exemplo, a necessidade de obtenção de autorização do Governo para decisões corporativas de cisão e de fusão). Ademais, a PTC/TMN realça que a LCE consagra já um conjunto de mecanismos aptos a fornecer garantias suficientes nesta matéria.

Releva ainda que nos demais países da UE, tanto quanto é do seu conhecimento, não se recorreu à figura do contrato administrativo para titular a prestação do SU.

Entendimento do ICP-ANACOM

No capítulo relativo ao SU, a LCE não identifica o vínculo com base no qual deve ser titulada a prestação do SU. Apenas prevê que, por Resolução do Conselho de Ministros, será designada a empresa ou empresas responsáveis pela prestação do SU e que a identificação desta ou destas empresas será realizada na sequência de um concurso, cujo regulamento é aprovado por portaria dos membros do Governo com competência nas áreas das finanças e das comunicações.

Se, por um lado, não existem impedimentos de natureza legal à celebração de contrato administrativo para reger a relação com base na qual será assegurada a prestação do SU, verifica-se, por outro lado, que este instrumento – o contrato – é o que melhor se adequa para titular e reger a relação jurídico-administrativa constitutiva de direitos e de obrigações recíprocas - sinalagmática – que se constituirá entre o Estado e o PSU.

Assim e porque constitui incumbência do Estado adotar as soluções mais eficientes e adequadas para assegurar a realização do SU (artigo 86.º, n.º 3 da LCE), está na sua disponibilidade estabelecer com as entidades administradas o vínculo que entender como mais adequado para assegurar a prestação do SU (vd. artigo 178.º do CPA).

Recorrer a uma licença para titular a prestação do SU não configura a solução mais adequada. A designação do PSU não consubstancia a prática de um ato permissivo em que a Administração confere ou amplia vantagens atribuindo a alguém o direito de exercer uma atividade privada que é, por lei, relativamente proibida⁶ - as prestações do SU podem ser realizadas por qualquer empresa que preste serviços de comunicações eletrónicas, ou, no caso das listas telefónicas e serviços informativos, por qualquer empresa. Em causa não está, portanto, o acesso a uma atividade relativamente proibida, mas sim assegurar prestações que a lei exige (porque a lei o exige) que estejam disponíveis a todos os utilizadores finais.

A este respeito assinala-se ainda que, no âmbito da consulta levada a cabo na sequência do despacho conjunto do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro das Obras

⁶ Vd. FREITAS DO AMARAL; Diogo, com a colaboração de Lino Torgal, Curso de Direito Administrativo, Vol. II, Almedina (página 257).

Públicas, Transportes e Comunicações, de 28 de janeiro de 2008, todas as entidades que se pronunciaram, manifestaram-se no sentido de que a relação jurídico-administrativa a estabelecer entre o Estado e o(s) PSU deveria suportar-se num contrato administrativo. De resto, é esta a natureza do vínculo que rege a relação estabelecida entre o Estado e o atual PSU, o que aliás é plenamente justificado na medida em que como contrapartida dos serviços que presta ao adjudicante o PSU tem, em determinadas circunstâncias, direito a receber uma remuneração.

Na tese da PTC/TMN, o recurso à figura contratual constitui uma solução injustificadamente mais onerosa para o PSU que, desta forma, fica sujeito à lei e ao contrato e, por essa via, à aplicação de coimas e multas contratuais.

Ora essa dupla sujeição é absolutamente justificada e, muito embora não tenham ocorrido situações de dupla penalização, esta possibilidade sempre existiu sendo certo que num outro contexto – veja-se, a título de exemplo, o que sucede quando um mesmo comportamento constitui violação da lei e incumprimento de uma regra prevista num direito de utilização, ou mesmo em situações em que o mesmo comportamento dá lugar a uma sanção administrativa e a aplicação de uma coima.

As entidades designadas como PSU estão, como as demais empresas, sujeitas às consequências previstas para o incumprimento da lei, às quais acrescem as consequências previstas para o incumprimento de um contrato que lhes confere específicos direitos e responsabilidades decorrentes da prestação do SU. Naturalmente que se trata de obrigações distintas, devendo essa distinção estar tanto quanto possível autonomizada de modo a que não se confundam, nem as consequências dos incumprimentos, nem as vias que estão ao dispor da adjudicatária para reagir às medidas adotadas pelo adjudicante no quadro do contrato celebrado.

4. Programa dos Concursos

4.1. Identificação e objeto do concurso (número 1)

4.1.1. Prazo de duração do contrato (número 1.2)

APRITEL

A APRITEL releva o facto de não ser apresentada qualquer justificação para a duração dos diversos contratos, admitindo que tal tenha por base um *benchmark* internacional, bem como considerações que o prazo proposto constitui uma solução equilibrada entre a necessidade de recuperação de investimento e a necessidade de tornar a prestação do SU concorrencial. Não obstante solicita que sejam explicitados os critérios e as motivações subjacentes à determinação do período de 5 anos.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO considera que não está fundamentado o prazo máximo definido para a prestação do SU.

PTC/TMN

A PTC/TMN refere não concordar com o prazo de 5 anos por considerar que se trata de um prazo insuficiente e descontextualizado da duração dos ciclos de investimento desta indústria. Refere ainda que tal prazo sobrecarrega os CLSU anuais estimados comparativamente ao que sucederia se os investimentos pudessem ser amortizados ao longo de um período maior. Neste contexto a PTC/TMN defende que o período de designação do(s) PSU deveria situar-se entre os 8 e os 10 anos.

Entendimento do ICP-ANACOM

Relativamente ao prazo de cinco anos proposto, a sua determinação teve em conta a necessidade de se obter um equilíbrio aceitável entre o período mínimo considerado essencial para assegurar a rentabilização dos investimentos feitos para a prestação dos serviços e a necessidade de avaliar periodicamente formas mais eficientes de assegurar a prestação do SU, nomeadamente considerando a evolução tecnológica que caracteriza o sector. Procurou-se assim que o prazo fixado permitisse assegurar a estabilidade na

oferta do SU e, em simultâneo assegurar a concorrência no acesso à designação de prestador(es) de SU.

Esse prazo teve ainda em conta a maioria das respostas transmitidas no âmbito da consulta levada a cabo sobre o processo de designação de PSU promovida em resposta ao solicitado por despacho conjunto do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, de 28 de janeiro de 2008, que apontavam para um período de designação entre os 3 a 5 anos e o necessário equilíbrio que nesta matéria é necessário ter com vista a não eliminar o interesse, por parte do mercado, na prestação do SU.

Importa também nesta matéria invocar a citada Comunicação da CE de 23.11.2011 sobre o SU. A Comissão refere explicitamente que *“um período de designação excessivamente longo ou indeterminado pode igualmente impedir, a priori, a designação de outros operadores”* sendo neste contexto feita referência ao processo C-154/09 da CE contra Portugal⁷.

É também feita referência nessa Comunicação, como constituindo exemplos adequados de fixação de períodos de designação de PSU, os casos da Grécia e da Polónia cujos prazos fixados foram de três e quatro anos e meio, respetivamente. A CE refere ainda que *“para evitar discriminações, uma designação pode ser concebida de modo a não durar mais tempo do que o necessário para recuperar os correspondentes custos de investimento, não excedendo uma determinada duração máxima (por exemplo, 10 anos)”*.

Adicionalmente, a determinação do prazo de duração do contrato também teve em conta uma análise à situação praticada nesta matéria a nível da UE. Nessa análise concluiu-se que o período de designação do(s) PSU não é uniforme nos vários Estados Membros, observando-se que o mesmo se situa entre 1 e 5 anos⁸.

Tendo em conta que não existem novos elementos relevantes que conduzam a que se prossiga com o alargamento do prazo conforme pretendido pela PTC/TMN, que mais

⁷ Processo relativo ao incumprimento do Estado português - violação dos artigos 3.º, n.º 2, e 8º, n.º 2, da Diretiva 2002/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa ao SU e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas – designação das empresas encarregadas das obrigações de SU.

⁸ Chipre (3 anos); Eslovénia (5 anos); Espanha (5 anos); Estónia (5 anos); Holanda (5 anos); Hungria (4 anos); Irlanda (4 anos); Letónia (1 ano); Polónia (4,5 anos); República Checa (3 anos); Roménia (3 anos). Em Itália, Eslováquia, Lituânia, Noruega e Reino Unido não foi fixado um prazo, embora neste último país a designação dos PSU esteja sujeita a revisões periódicas.

nenhuma entidade que respondeu à consulta pública contestou o prazo proposto, tendo apenas sido suscitada a falta de fundamentação sobre a matéria, que a própria CE na sua recente Comunicação sobre o SU refere como constituindo bons exemplos os casos da Grécia e da Polónia, e que o *benchmark* disponível é consistente com o período proposto, o ICP-ANACOM entende que o prazo de designação de PSU deve ser de cinco anos para cada um dos três concursos.

4.1.2. Divisão geográfica (número 1.5)

APRITEL

A APRITEL relembra que defendeu no passado a aplicação do critério da segmentação geográfica para a designação do(s) PSU. No entanto, entende que a segmentação geográfica apresentada para o país em três lotes não foi minimamente fundamentada, não se encontrando descritas as vantagens e desvantagens desta opção sobre outras alternativas que tenham sido ponderadas. Neste contexto apresenta, a título de exemplo, a tabela seguinte, que ilustra as diferenças entre as três zonas.

	Zona 1 Norte	Zona 2 Centro e Ilhas	Zona 3 Sul
População	43%	52%	6%
UAs	40%	52%	8%
Área (km2)	34%	49%	17%

Assim, considera ser essencial que no âmbito do relatório da presente consulta se explicita a fundamentação e os critérios utilizados para determinar a divisão geográfica proposta.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO refere ser desejável a divisão geográfica do país para permitir aumentar o nível de contestabilidade do processo de designação. No entanto refere que nada é dito sobre as razões que motivaram a decisão de segmentação geográfica apresentada na consulta, nem sobre as vantagens dessa opção sobre outras eventualmente consideradas. Considera ainda que não é de todo evidente que a divisão geográfica proposta seja eficiente tendo em conta que a designação do PSU, no seu entender, deve apenas ocorrer para as situações em que os serviços em causa não sejam prestados pelo mercado, onde existam falhas de mercado.

Menciona ainda a CABOVISÃO que a ausência de fundamentação causa particular estranheza quando é sabido que as diferentes zonas designadas apresentam, certamente, diferenças significativas para efeitos de prestação do SU, designadamente no que respeita ao número de assinantes, à densidade populacional, ao poder de compra da população, ao número de reformados e pensionistas, etc. Neste contexto refere a título de exemplo em relação aos postos públicos que o número de postos existentes por freguesia varia significativamente e certamente, o número de reformados e pensionistas na zona sul há de ser muito menor do que no resto do país. O mesmo entende a CABOVISÃO, acontecerá em relação ao número de assinantes que beneficiam do tarifário SU.

Deste modo, considera a CABOVISÃO que na definição de qualquer zona geográfica devem ser enunciados claramente os critérios utilizados para proceder a essa identificação e contenha uma explicação da relação dessa determinação com a definição do preço base. Assim, apesar de ser favorável à criação de regiões distintas (lotes) para reduzir eventuais barreiras à participação no processo de seleção, aplaudindo por isso a decisão do ICP-ANACOM de aceitar propostas globais (nacionais) desde que em paralelo esse operador tenha também de apresentar propostas específicas para cada zona, entende que a definição concreta das zonas geográficas deve ter em conta aquilo que deve ser a realidade do SU nos tempos atuais, em que no limite, pode nem ser necessário designar um PSU para todas as zonas do país.

ONI

A ONI refere concordar com a divisão por lotes constante do número 1.5 do projeto de programa do concurso, no entanto para poder fazer uma análise crítica entende que o ICP-ANACOM deve expor os critérios subjacentes a esta divisão, incluindo a informação sobre a evolução anual num período entre 3 a 5 anos dos seguintes indicadores do SU por concelho: (i) n.º de assinantes e dispersão geográfica; (ii) n.º de chamadas; e (iii) n.º de minutos. Refere ainda a ONI que deve ser dada informação sobre a repartição horária do tráfego.

OPTIMUS

A OPTIMUS considera que este aspeto da segmentação geográfica carece de fundamentação e de informação quanto à proposta concreta apresentada,

designadamente sobre os objetivos que visa alcançar e os resultados de uma avaliação comparativa face a outras alternativas possíveis que terão sido ponderadas.

PTC/TMN

A PTC/TMN em linha com o contributo geral sobre a estrutura do concurso, embora reconhecendo a importância de ter em consideração a posição da CE sobre a matéria, reitera a necessidade de ser levantada a restrição de só serem aceites propostas globais se acompanhadas de propostas específicas por zona geográfica salientando que tal até pode ter efeitos contrários ao pretendido. Salaria ainda as vantagens de propostas nacionais em termos de uniformização de tarifas e de níveis de qualidade de serviço em todo o país.

A PTC/TMN refere não ser aceitável que não seja fornecida qualquer indicação dos motivos pelos quais o ICP-ANACOM considera adequada a divisão geográfica proposta, defendendo a sua publicitação, a bem da clarificação e transparência do processo. Neste contexto invoca o leilão BWA e os concursos públicos para o desenvolvimento de redes de nova geração (RNG) em zonas remotas onde os critérios da divisão por zonas geográficas foram publicitados.

A PTC/TMN menciona que os critérios subjacentes (que desconhece) resultam num mapa de zonas que pouco tem de uniforme e equilibrado, apresentando a seguinte tabela para ilustrar esta sua afirmação:

	Zona 1 Norte	Zona 2 Centro + Ilhas	Zona 3 Sul
População	43%	52%	6%
Unidades de Alojamento (UAs)	40%	52%	8%
Área (km²)	34%	49%	17%

Considera também que deverão ser revistos esses critérios com vista à obtenção de uma divisão mais equilibrada do país, procurando evitar a definição de zonas mais e menos “atrativas”. A este respeito propõe a passagem dos distritos de Évora e de Setúbal da zona Centro para a zona Sul ou juntar ainda adicionalmente à zona Sul os arquipélagos dos Açores e da Madeira, o que ainda assim não resolveria completamente a questão. Propõe assim uma segunda alternativa, que considera ser porventura mais adequada, e que consiste na consideração de apenas dois lotes geográficos, Norte e Centro-Sul, este último resultante da fusão das zonas Centro e Sul propostas pelo ICP-ANACOM sendo que a PTC/TMN ainda indica para esta alternativa, para um maior equilíbrio ainda das

zonas Norte e Centro-Sul, afetar adicionalmente o arquipélago dos Açores à zona Norte e a Madeira à zona Centro-Sul.

VODAFONE

A VODAFONE considera que não é apresentada informação nem justificação sobre os critérios que determinaram a divisão do país em três zonas.

ZON

A ZON entende que é fundamental que o ICP-ANACOM explicita de forma detalhada os critérios associados às opções (número e delimitação geográfica), das zonas, possibilitando compreender, por exemplo, tendo em conta a densidade populacional, os motivos subjacentes à associação das regiões autónomas à zona Centro e não à zona Sul, ou o critério que justifica uma zona Sul limitada àqueles distritos.

Refere ainda a ZON que considera premente que o ICP-ANACOM apresente os motivos subjacentes à criação de três zonas geográficas, questionando o que pode tornar, para os operadores presentes no mercado, a prestação do SU na zona 1, mais interessante que na zona 2 e em que medida o número de operadores presentes no mercado, não aconselharia um número de zonas diferente, de forma a gerar um concurso mais disputado.

Entendimento do ICP-ANACOM

A segmentação geográfica tem como principal objetivo cumprir o disposto no artigo 99.º da LCE, que define que “*o processo de designação dos prestadores deve ser eficaz, objetivo, transparente e não discriminatório, assegurando que à partida todas as empresas possam ser designadas*” (sublinhado nosso). Pretende-se assim que o processo de designação do PSU seja passível de ser participado pelo maior número de candidatos, evitando-se, que as entidades que estejam apenas interessadas em prestar o SU em determinadas zonas do território nacional, venham a ficar excluídas do procedimento, por serem obrigadas a apresentar uma candidatura que abrangesse a totalidade do território. Trata-se por isso de diminuir barreiras à entrada no âmbito do processo de designação do PSU, aumentando por essa via a sua contestabilidade e a eficiência da solução que dele resultar.

No caso do concurso 3, entendeu-se que esta abordagem não era necessária, dado tratar-se de um concurso menos exigente, em particular ao nível do investimento, não sendo apresentados argumentos contra esta opção, nem tão pouco quanto à reunião, num mesmo concurso, da designação do PSU para os serviços informativos e para as listas telefónicas.

Esta posição do ICP-ANACOM tinha aliás já estado na base da recomendação efetuada no âmbito da consulta pública realizada em 2008, tendo obtido respostas globalmente positivas por parte do mercado.

Refira-se ainda que este entendimento do ICP-ANACOM saiu reforçado com o Acórdão do TJUE – Comissão das Comunidades Europeias/República Francesa (Processo C-220/07), de 19 de junho de 2008, no âmbito do qual a CE acusava, em substância, a República Francesa de ter transposto incorretamente a Diretiva 2002/22/CE (Diretiva SU), na medida em que na legislação francesa se estabeleceu que uma das componentes do SU podia ser prestada por qualquer operador capaz de garantir tal prestação na totalidade do território nacional.

O TJUE considerou que tal disposição violava tanto o princípio de não discriminação, enunciado no artigo 8.º, n.º 2, da diretiva acima referida, como os princípios da rentabilidade e da eficácia, que decorrem dos seus artigos 8.º, 12.º e 13.º, bem como do seu anexo IV, uma vez que excluía *a priori* os operadores económicos incapazes de garantir o fornecimento do SU na totalidade do território nacional. Acrescentou ainda o Tribunal que: *“É certo que a directiva não exclui, em si, a eventualidade da designação, in fine, de um único operador encarregado de cobrir a totalidade do território nacional, mas, de qualquer modo, impõe aos Estados-Membros que abram previamente um concurso de acordo com os critérios referidos no artigo 8.º n.º 2, da directiva, a fim de garantir que a eventual designação de um operador único seja efectivamente a solução mais eficaz e mais rentável”*⁹.

Nas condições descritas na presente consulta pública, a definição específica da segmentação geográfica teve em conta diversas preocupações. Assim procurou-se um equilíbrio entre a contestabilidade do concurso, que poderia apontar para um número elevado de zonas e o objetivo de assegurar um nível mínimo de massa crítica e

⁹ Note-se que o processo de incumprimento contra a França sobre esta matéria foi em 16.10.2008 retirado pela CE pelo facto de aquele país ter alterado em conformidade a sua legislação nacional.

aproveitamento de economias de escala na prestação dos serviços, tendo como restrição que estas zonas fossem constituídas por unidades administrativas contínuas.

Foi com base nestas considerações que foram definidas as três zonas para os concursos 1 e 2. No que respeita concretamente à definição das zonas, considerou-se que os distritos seriam a unidade administrativa a utilizar, tendo estes sido agrupados com base na informação disponível sobre as estimativas de custos relativas às prestações do SU, para o ano de 2003, as quais, ainda que não aceites pelo ICP-ANACOM, permitiram que se tivesse uma primeira noção sobre a sua distribuição geográfica e em particular sobre o peso relevante que algumas zonas do país assumiam nessas estimativas.

O ICP-ANACOM recebeu entretanto informação adicional da PTC relativamente aos CLSU em que esta empresa terá incorrido entre 2007 e 2010, segundo cálculos por ela efetuados, tendo em consideração a metodologia aprovada, para o efeito, pelo ICP-ANACOM em 9 de junho de 2011.

O ICP-ANACOM considerando a disponibilização de tal informação, ainda que esta não tenha sido objeto de decisão final, entende que a segmentação geográfica deve ser revista nos termos seguintes, com vista a atingir um maior equilíbrio entre as três zonas.

- A zona 1 (Norte) mantém inalterados os oito distritos indicados em sede de consulta;
- Transitam da zona 2 para a zona 3 as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, bem como os distritos de Évora, Portalegre e Setúbal;
- As zonas 2 (Centro e Ilhas) e 3 (Sul) alteram as suas denominações para “Centro” e para “Sul e Ilhas”, respetivamente.

Deste modo, apresenta-se na tabela seguinte a distribuição dos distritos e Regiões Autónomas pelas três zonas incluídas nos concursos 1 e 2:

Tabela 1 – Zonas Geográficas

Zonas	Distritos	Área geográfica (Km ²)	População	Nº Unidades de alojamento
Zona 1 - Norte	Braga	2.705	848.165	386.855
	Porto	2.332	1.817.119	846.683
	Viana do Castelo	2.218	244.836	150.894
	Aveiro	2.800	714.218	349.289
	Bragança	6.592	136.252	100.780
	Guarda	5.534	160.925	130.318
	Vila Real	4.307	206.661	140.003
	Viseu	5.009	377.629	241.511
	Subtotal	31.497	4.505.805	2.346.333
Zona 2 - Centro	Coimbra	3.973	429.987	265.172
	Leiria	3.506	470.895	287.517
	Lisboa	2.803	2.250.382	1.185.456
	Santarém	6.716	453.633	270.495
	Castelo Branco	6.629	196.262	148.708
	Subtotal	23.627	3.801.159	2.157.348
Zona 3 - Sul e Ilhas	Faro	4.999	451.005	379.937
	Beja	10.250	152.728	106.142
	Portalegre	6.076	118.448	81.453
	Évora	7.386	166.706	98.561
	Setúbal	5.208	851.232	468.729
	Açores	2.322	246.746	109.846
	Madeira	801	267.785	129.642
	Subtotal	37.041	2.254.650	1.374.310
TOTAL		92.165	10.561.614	5.877.991

Fonte: INE Censos 2011, resultados provisórios de 2011

Refira-se, no entanto, como comentário final relativamente à questão da definição das zonas, que o resultado que agora se apresenta não tem em consideração a rentabilidade das zonas, na medida em que não se está a concessionar qualquer exclusivo por contrapartida da assunção de obrigações de SU. Procura-se sim que os custos das obrigações que serão assumidos na sequência dos concursos sejam razoavelmente equilibrados no cômputo global das zonas, sendo que em virtude da neutralidade tecnológica, tão pouco pode ser assegurado que tais custos resultem alinhados com a informação de base que levou à constituição das referidas zonas. Isto porque, conforme referido, essa informação assenta na realidade concreta de uma determinada operação

com determinado enquadramento tecnológico, que naturalmente pode evoluir na sequência dos concursos que agora se discutem.

Em relação à aceitação de propostas globais sem ser acompanhadas de propostas específicas por região, considera-se não ser de aceitar a pretensão da PTC/TMN, atendendo a que tal impediria a comparabilidade das propostas apresentadas a concurso.

4.2. Júri (número 4)

Apenas a OPTIMUS transmitiu contributo sobre este aspeto, sugerindo que, no final da alínea d) do número 4.3 seja acrescentado a seguinte expressão “*e apresentar propostas de adjudicação*”.

Entendimento do ICP-ANACOM

A intervenção do júri está adequadamente balizada no n.º 29 do programa do concurso que segue de perto a formulação do artigo 146.º do CCP. E tal como estabelece este preceito, cabe ao júri apresentar um relatório no qual propõe, fundamentadamente, a ordenação de propostas, bem como a exclusão daquelas cuja análise revele alguma das situações previstas no n.º 2 do artigo 146.º do CCP. Não cabe ao júri fazer qualquer proposta de adjudicação, embora a ordenação das propostas seja determinante para a decisão de adjudicação.

Como tal o ICP-ANACOM entende que deve ser mantida a formulação do programa do concurso submetido a consulta

4.3. Peças do concurso limitado por prévia qualificação (número 5)

Foi recebido um único contributo neste domínio apresentado pela OPTIMUS sugerindo que tendo em conta o disposto no n.º 4 do artigo 50.º e no n.º 6 do artigo 61.º do CCP, o número 5.2 passe a ter a seguinte redação: “*Integram ainda o presente procedimento, se for caso disso, os esclarecimentos prestados, a rectificação de erros e omissões das peças do procedimento e a decisão de rectificação sobre erros e omissões do órgão competente para a decisão de contratar, nos termos previstos no presente Programa de Concurso*”.

Entendimento do ICP-ANACOM

Não se perspetivam razões que justifiquem a alteração preconizada pela OPTIMUS de modo a fazer referência à (1) retificação de erros e omissões das peças do procedimento e à (2) decisão de retificação sobre erros e omissões do órgão competente para a decisão de contratar. A decisão sobre erros e omissões tem por base os pedidos de retificação de erros e omissões das peças do procedimento – a lista de erros e omissões das peças do procedimento a que se refere o número 5.2. do programa do procedimento.

Sem prejuízo, o ICP-ANACOM entende que o número 5.2. do programa do procedimento pode ser alterado de modo a refletir com mais clareza a integração da lista de erros e omissões e a decisão que sobre a mesma deve recair.

“5.2. Integram ainda o presente procedimento, se for caso disso, os esclarecimentos prestados, as listas de erros e omissões apresentadas pelos interessados e a decisão de aceitação ou rejeição desses erros e omissões proferida pelo órgão competente para a decisão de contratar, nos termos previstos no presente programa de concurso.”

4.4. Esclarecimentos e retificações das peças do procedimento (número 7)

Sobre esta matéria foi recebido um contributo único por parte da PTC/TMN, defendendo a supressão da disposição constante dos números 7.4 dos programas de concurso, mantendo o dever de prestar os esclarecimentos exclusivamente no âmbito das responsabilidades da entidade administrativa adjudicante, ou da entidade instrutora dos procedimentos (neste caso o ICP-ANACOM). Dessa forma, a PTC/TMN pretende eliminar a possibilidade de poder vir a ser forçada a prestar esclarecimentos que serão depois usados para prestar informação aos seus potenciais concorrentes. Sobre esta matéria a PTC/TMN refere, nomeadamente, que o previsto no número 7.4 é claramente ilegal e fere o princípio da igualdade, previsto no artigo 1.º, n.º 4., do CCP, e o princípio da imparcialidade, que se encontra expressamente consagrado no artigo 266.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa e no artigo 6.º do CPA.

Entendimento do ICP-ANACOM

A obrigação prevista no número 7.4. dos programas do concurso visava assegurar que, quando necessário, a entidade responsável pela prestação de esclarecimentos obtenha junto das empresas que oferecem redes de comunicações públicas e serviços de

comunicações eletrónicas acessíveis ao público, os elementos necessários nomeadamente para responder aos pedidos de esclarecimento que sejam apresentados pelos interessados no âmbito do concurso. Contudo, tendo concluído, tal como se explicitou no capítulo 2.2.2, que será necessário clarificar alguns aspetos e fornecer informação adicional que melhor habilite a apresentação de propostas, considera-se que esta obrigação já não terá acuidade face ao conteúdo das peças dos concursos que serão aprovados em sede de decisão final.

4.5. Natureza dos candidatos e dos cocontratantes (número 8)

Nesta matéria foi recebido um único contributo por parte da OPTIMUS que sugere que seja exigida a apresentação de um documento, na candidatura, com a composição do agrupamento e indicação das quotas de participação de cada membro por forma a permitir o controlo da alteração da composição acionista previsto no número 8.4.

Entendimento do ICP-ANACOM

Atento o que se estabelece no número 8.2. sobre a constituição dos agrupamentos de candidatos, entende-se que o proposto está devidamente salvaguardado. A alteração da composição acionista que está sujeita a autorização é a composição acionista existente no momento da adjudicação e que estará refletida na certidão de registo comercial.

4.6. Requisitos mínimos de capacidade técnica (número 11)

OPTIMUS

A OPTIMUS propõe que a exigência feita na parte final da alínea a) do número 11, relativa ao volume de negócios anual, seja transferida para o número 12 do programa do concurso (requisitos mínimos de capacidade financeira).

PTC/TMN

A PTC/TMN releva o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 07.10.2011, proferido no âmbito do Processo 225/11.3 BECBR que decidiu que a exigência da apresentação de certificados ISO por parte dos candidatos ou concorrentes será considerada ilegal, por violação do princípio da concorrência consagrado no artigo 1.º, n.º 4, do CCP, caso fique provado que, no caso concreto, apenas um dos concorrentes possuía essa certificação. Salaria ainda a PTC/TMN que o Acórdão em causa se referia

a uma situação de exigência de um certificado ISO 27001, que é precisamente o que é exigido nos números 11, alínea b)/(iii) dos Programas de Concurso.

Entendimento do ICP-ANACOM

Discorda-se do proposto pela OPTIMUS, atendendo a que se considera que o volume de negócios de uma empresa constitui fundamentalmente uma medida de capacidade técnica e operacional e não uma medida de capacidade financeira, a qual é aferida preferencialmente pelo EBITDA.

A referência feita pela PTC/TMN ao acórdão acima referido está descontextualizada. O acórdão acima identificado recaiu sobre uma decisão proferida no âmbito de um procedimento de seleção por ajuste direto no qual foi exigido aos dois concorrentes convidados que apresentassem, designadamente, um documento comprovativo de cumprimento da norma ISO 27001 e apenas desta. A exigência de certificação pela ISO 27001 não corresponde a uma característica da proposta, como naquele procedimento se pretendia, mas sim a uma característica do candidato que apenas seria admissível numa fase de qualificação dos concorrentes, o que no caso não ocorria.

Ora, o presente concurso envolve precisamente a prévia qualificação de candidatos – admitindo-se portanto a fixação de requisitos relativos aos mesmos, como é o caso das normas ISO. Acresce que neste concurso se prevê a admissão dos candidatos que possuam apenas uma das certificações contempladas nesta disposição do programa do concurso. Com efeito, não se exige que os candidatos possuam necessariamente a certificação pela ISO 27001 (o que seria admissível dado que se trata de um processo de concurso com prévia qualificação) mas uma certificação por uma das quatro ISO identificadas, o que aliás a PTC/TMN reconhece na sua pronúncia.

4.7. Requisitos mínimos de capacidade financeira (número 12)

OPTIMUS

A OPTIMUS propõe que seja clarificado no programa relativo ao concurso 1 que um candidato que se qualifique para três lotes poderá apresentar propostas apenas em um ou dois lotes, e que um candidato que se qualifique para dois lotes poderá concorrer apenas a um lote.

Considera também que deve ficar explicitado nas peças do procedimento o contrário, isto é, que um candidato não poderá apresentar proposta num número de lotes maior do que aquele em que obteve qualificação.

PTC/TMN

A PTC/TMN entende que a fórmula apresentada não serve os propósitos de salvaguarda dos interesses em causa, na medida em que, da sua aplicação decorre que qualquer empresa que tenha um EBITDA de 470 mil euros será considerada como tendo capacidade financeira suficiente para se candidatar à prestação do STF no âmbito do SU num dos lotes geográficos definidos, considerando esse valor manifestamente insuficiente face às responsabilidades que têm de ser assumidas pelo PSU. Releva ainda neste contexto que a aplicação deste critério coloca em risco a real salvaguarda do interesse público, retirando todo e qualquer efeito útil à fase de qualificação financeira, pela simples circunstância de que todo e qualquer candidato se conseguirá qualificar nesta sede.

Entendimento do ICP-ANACOM

Relativamente à questão da OPTIMUS esclarece-se que a qualificação de um candidato não o obriga a apresentar proposta.

Os requisitos mínimos de capacidade financeira são, conforme a designação indica, critérios cujo cumprimento determina a possibilidade de uma empresa poder apresentar-se a concurso. Em rigor, uma empresa que obtenha qualificação no âmbito do procedimento de seleção do PSU poderá até nem apresentar qualquer proposta. No entanto, apenas podem apresentar proposta(s) os candidatos que no âmbito do concurso obtenham a necessária qualificação para o fazer em cada lote ou lotes, conforme decorre do n.º 2.2 do projeto de convite apresentação de propostas.

O ICP-ANACOM entende assim que deve ser mantida a formulação do programa do concurso submetido a consulta.

A fórmula em causa tem como objetivo garantir que as empresas candidatas tenham um mínimo de capacidade financeira que lhes permita assegurar a prestação do SU, não devendo, em caso algum, este requisito servir artificialmente para criar barreiras ao acesso ao concurso.

A este respeito, note-se que as estimativas apresentadas pela PTC/TMN não estão corretas. Relativamente ao concurso 1, uma empresa para ser considerada como detendo capacidade financeira para se apresentar a concurso deverá apresentar um valor de EBITDA na ordem dos 900 mil euros (assumindo um valor de t na ordem dos 1,6 por cento a que crescem 2 pontos percentuais).

4.8. Preenchimento dos requisitos mínimos por agrupamentos candidatos (número 13)

OPTIMUS

A OPTIMUS propõe que seja clarificado que o “*preenchimento conjunto*” só é possível no requisito previsto no número 12.1.a) e não ao requisito 11.a).

PTC/TMN

A PTC/TMN, atendendo a que o requisito de capacidade técnica constante do número 11.a) dos Programas de Concurso é precisamente o exercício de atividade regulamentada, entende que o número 13 terá de ser adaptado em conformidade com o que dispõe o artigo 182.º, n.º 2 do CCP, não podendo permanecer com a redação proposta, sob pena de ser considerado ilegal.

Entendimento do ICP-ANACOM

Considerando os objetivos que se pretendem alcançar com a fixação de requisitos mínimos de capacidade técnica e de capacidade financeira, conclui-se não ser suficiente que aqueles requisitos sejam preenchidos conjuntamente por alguns membros do agrupamento nem individualmente apenas por algum ou alguns dos membros dos agrupamentos candidatos. Com efeito, as exigências de robustez técnica e financeira devem ser preenchidas individualmente por todos e cada um dos membros dos agrupamentos. Caso contrário, tais exigências, no caso de agrupamentos, poderiam ser apenas respeitadas por um dos seus membros, com participações muito reduzidas, ou no limite por nenhum deles.

Considerando as posições manifestadas e o que acima se conclui, entende o ICP-ANACOM que o nº 13 dos programas dos concursos deve ser alterado de modo a refletir o entendimento acima exposto. Em resultado desta opção será também

necessário alterar o n.º 8.2. dos programas dos concursos de modo a assegurar que os agrupamentos candidatos apenas possam ser constituídos por pessoas coletivas.

4.9. Documentos destinados à qualificação dos candidatos (número 14)

OPTIMUS

A OPTIMUS propõe que no número 14.2 a tradução devidamente legalizada deva ser acompanhada de declaração de aceitação da prevalência da tradução.

PTC/TMN

A PTC/TMN refere que, sem prejuízo da possibilidade de se solicitarem esclarecimentos aos candidatos sobre as candidaturas apresentadas (cf. artigo 183.º), o CCP não contém qualquer norma que admita a possibilidade de junção de documentos em data posterior ao termo do prazo para apresentação das candidaturas.

E afirma que na ausência de tal norma, a Jurisprudência tem tido o entendimento de que essa possibilidade não existe, por decorrência dos princípios da legalidade, igualdade e intangibilidade das candidaturas, que não autorizam, em momento posterior ao da apresentação das candidaturas, que os candidatos alterem ou lhes adicionem elementos.

A PTC/TMN sugere assim que o número 14.3 dos programas de concurso seja eliminado ou, então, que à luz do disposto no artigo 183.º, n.º 2 do CCP, se acrescente a referência a que os documentos, cuja junção se permite, não poderão contrariar os elementos que constam dos documentos que compõem a candidatura previamente apresentada, nem poderão pretender suprir omissões que determinassem a sua exclusão.

Entendimento do ICP-ANACOM

Quanto ao proposto pela OPTIMUS, não se antecipa vantagem em que se preveja que a tradução devidamente legalizada deva ser acompanhada de declaração de aceitação da prevalência de tradução. Trata-se de documentos que são válidos nos termos do idioma em que são redigidos, de nada valendo a declaração de prevalência da tradução. A tradução que neste caso está contemplada destina-se a facilitar a apreciação dos elementos apresentados.

Quanto ao proposto pela PTC/TMN e não obstante se relembrar que os concursos ora em causa se regem pelo CCP (e neste caso em concreto pelo que dispõe o artigo 183.º do mesmo), sempre se sublinhará que estas normas (dos programas dos concursos e do Código) pressupõem a efetiva apresentação dos documentos de candidatura, pelo que os pedidos de esclarecimento não podem ser vistos ou utilizados como uma forma de desencadear a apresentação de documentos em falta ou de documentos que alterem o teor da candidatura.

Ainda assim, entende-se que podia ser acrescentado um parágrafo (4) ao n.º 14 do projeto de programa de concurso visando a clarificação desta matéria.

4.10. Critério de adjudicação (número 25)

CABOVISÃO

A CABOVISÃO considera que é de louvar que o preço mais baixo seja o critério de adjudicação, sendo que para os concursos 1 e 2 será designado o operador que assegurando a qualidade e a evolução dos preços especificados, apresente os menores custos líquidos associados à prestação dos serviços em causa.

PTC/TMN

A PTC/TMN considera que a grelha de avaliação e o critério de adjudicação não devem ter por base apenas e exclusivamente o preço, à semelhança, por exemplo, do que aconteceu recentemente nos concursos públicos para a instalação de RNG em zonas remotas.

Neste sentido entende que devem ser considerados outros fatores de avaliação diferenciadores, tais como a existência ou não de rede própria e a apresentação de uma proposta global única, bem como outras prestações adicionais às obrigatórias que o(s) candidato(s) se comprometa(m) a prestar, como por exemplo níveis de qualidade de serviço superiores ou medidas adicionais de apoio a cidadãos com necessidades especiais. Refere ainda adicionalmente o caso espanhol onde foram aplicados fatores preferenciais de avaliação como, por exemplo, o facto de o candidato ter obtido a melhor valorização relativamente à oferta tarifária ou o facto de o concorrente possuir a maior percentagem de trabalhadores portadores de deficiência (se a mesma for superior a 2 por cento).

A PTC/TMN considera ainda que na proposta de documentos concursais, não estão previstos verdadeiros critérios de desempate entre propostas, referindo que nestas situações, o vencedor é apurado de forma absolutamente aleatória. Esta situação seria atenuada se se considerassem os critérios referidos.

Em síntese a PTC/TMN considera que o Governo terá de fazer uma opção de fundo relativamente aos critérios de escolha do PSU, privilegiando a proposta de um operador que apresenta um menor custo de financiamento (com os correspondentes sacrifícios em termos de qualidade de serviço e de preço para os consumidores), ou privilegiando a proposta de um operador que apresenta níveis de qualidade de serviço superiores e preços mais reduzidos, tendo de se aceitar um custo superior de prestação do SU, ou seja, uma melhor relação qualidade/preço. Neste âmbito refere que não parece ser conciliável que em simultâneo as propostas apresentem um menor custo e a melhor relação qualidade/preço.

VODAFONE

A VODAFONE questiona o motivo para determinar a existência de apenas um critério para adjudicação.

A VODAFONE questiona ainda de que forma se conjugarão os montantes indicados nas propostas globais e nas propostas específicas para determinar as propostas vencedoras. Solicita também esclarecimentos sobre o critério de desempate que será aplicado em caso de empate de duas propostas.

Entendimento do ICP-ANACOM

Salienta-se o facto de a PTC/TMN ter sido a única entidade a manifestar-se contrária à utilização do preço como critério único para a avaliação das candidaturas.

A este respeito, importa relevar que o recurso a este critério único parte da premissa de que o nível de prestação do SU em Portugal é perfeitamente aceitável (em termos de evolução de preço e de níveis de qualidade de serviço) focando-se os processos de designação na escolha das propostas que reflitam a prestação mais eficiente dos serviços nas condições definidas.

A introdução de outros critérios, não só tornava o procedimento desnecessariamente mais complexo, como impedia que o fator eficiência – e logo a minimização de custos - fosse o elemento base na designação do PSU. Note-se que, contrariamente ao que a PTC/TMN refere, não há qualquer desvalorização da relação qualidade-preço, sendo a qualidade pré-definida aos níveis atuais, já perfeitamente satisfatórios.

Sobre a proposta da PTC/TMN de ser introduzido um critério relacionado com a existência de rede própria e a possibilidade de apresentação de uma proposta global única, importa referir que a avaliação das propostas não pode ser feita com prejuízo dos princípios da não discriminação. Favorecer uma proposta de uma entidade, apenas pelo facto de essa entidade ter uma rede própria, implicaria no mínimo limitar a participação no procedimento de designação de todas as empresas que não cumprissem tal requisito, aceitando que o que tem sido um instrumento relevante para a liberalização das comunicações eletrónicas – as ofertas grossistas – não tivesse lugar na prestação do SU.

De igual forma, aceitar que a apresentação de uma proposta global única, pudesse ser um critério relevante na apreciação das propostas, implicaria claramente uma discriminação negativa de todas as empresas que não estivessem em condições de apresentar propostas globais e que efetivamente o não fizessem. Assim, apesar de se reconhecer que tal hipótese permitiria maximizar o aproveitamento de economias de escala, considera-se que enfraqueceria o nível de contestabilidade dos concursos e, dessa forma, a probabilidade de obter por outra via soluções mais eficientes. Aliás acrescenta-se que se o critério de maximizar economias de escala prevalecesse sobre todos os outros, dificilmente se encontraria justificação para modelos concorrenciais.

Nesta conformidade, o ICP-ANACOM considera que a minimização do financiamento exigido para a prestação do SU – traduzido no preço a apresentar a concurso – deve ser mantida como critério único de adjudicação.

Quanto ao critério de desempate, lembre-se a prática, também seguida por vezes, de aplicar, em alternativa e por analogia, o disposto no n.º 2 do artigo 160.º (relativo à adjudicação dos contratos públicos urgentes), de acordo com o qual «*No caso de o mais baixo preço constar de mais de uma proposta, deve ser adjudicada aquela que tiver sido apresentada mais cedo*» critério tão aleatório como o que foi previsto para os presentes Concursos.

Em relação ao pedido de esclarecimento da VODAFONE sobre a conciliação das propostas globais com as propostas específicas, esclarece-se que a proposta ou propostas vencedoras serão as que globalmente representarem o menor valor de financiamento, com a condição de estarem cobertas todas as zonas para as quais foram apresentadas propostas. Nesse sentido, as propostas vencedoras são as que resultam da combinação de menor valor.

4.11. Suspensão dos efeitos da adjudicação (número 32)

Sobre esta matéria foi recebido um único contributo por parte da PTC/TMN. Esta entidade apresenta vários argumentos defendendo que os números 32 dos programas de concurso sejam suprimidos, no pressuposto de que o lançamento dos concursos só ocorrerá em momento posterior à renegociação do contrato de concessão do SU.

A PTC/TMN alega que esse número viola o princípio da concorrência, nomeadamente, por: (i) a adjudicação poder só produzir efeitos muitos meses ou anos depois, não se respeitando a exigência de atualidade entre o lançamento do concurso e a decisão de adjudicação – razão pela qual o CCP prevê, precisamente, o dever de adjudicar e dispõe que o prazo supletivo para o efeito é de apenas 66 dias e não mais; (ii) na data verificação da condição suspensiva (data em que a adjudicação produz efeitos) poderem estar outros operadores em condições de apresentarem propostas mais competitivas do que a proposta adjudicatária, estando o Estado preso a uma proposta antiga, desatualizada e comercialmente não atrativa.

Refere ainda a PTC/TMN que (IIC)

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

(FIC).

Entendimento do ICP-ANACOM

A designação do (s) novo(s) PSU só pode, naturalmente, ocorrer quando cessar a prestação do SU ao abrigo do atual contrato de concessão.

O CCP estabelece, a propósito do dever de adjudicar, que o órgão competente para a decisão de contratar deve tomar a decisão de adjudicação e notificá-la aos concorrentes até ao termo do prazo da obrigação de manutenção das propostas (artigo 76.º), o qual ocorrerá nos 66 dias posteriores ao termo do prazo da apresentação de propostas, caso não seja fixado um prazo superior no programa do procedimento ou no convite (artigo 35.º e artigo 132.º, n.º 1, alínea m)). Ora no caso em apreço o n.º 10 do Convite à apresentação de propostas prevê a obrigação de as mesmas serem mantidas por um prazo de 180 dias.

Ao contrário do que alega a PTC/TMN, a lei não impede que a notificação da adjudicação seja posterior ao prazo da obrigação de manutenção das propostas como poderá resultar em consequência da condição suspensiva prevista. A adjudicação após o prazo previsto para a obrigação de manutenção de propostas (prazo que os instrumentos do concurso podem estabelecer em conformidade com o que na perspetiva do órgão competente para a decisão de contratar for mais conveniente) poderá ter como consequência a recusa da adjudicação pelo concorrente selecionado, o que não tem necessariamente que ocorrer.

Acréscimo que *«a adjudicação não é um ato incondicionável; o princípio geral na matéria, afirmado no art. 121.º do CPA, é precisamente o de que «os atos administrativos podem ser sujeitos a condição», desde que esta não seja contrária à lei ou ao fim a que o ato se destina»*¹⁰. Assim, pode propugnar-se no sentido de *«se admitir a adjudicação condicionalmente suspensiva – naturalmente restrita a hipóteses excecionais, como, por exemplo, a do recebimento de fundos comunitários ou outros de atribuição ainda não confirmada»*¹¹.

¹⁰ in Concursos e outros procedimentos de Contratação pública, de Mário e Rodrigo Esteves de Oliveira, Almedina 2011, pág. 1015.

¹¹ idem pág. 1016 da obra citada

Não obstante e tendo presente que segundo os mesmos autores «se a condição suspensiva vier a verificar-se só em momento posterior ao do termo do prazo de manutenção das propostas, parece-nos que estamos perante um caso análogo ao da adjudicação tardia, valendo por isso, adaptadamente, o regime aplicável a essa figura, nomeadamente em matéria de recusa da adjudicação e de ressarcibilidade de prejuízos».

Neste sentido, entende-se que deve ser equacionado nas peças do procedimento um prazo mais alargado para a manutenção de propostas que seja compaginável com a resolução do atual contrato de concessão do SU.

4.12. Outros comentários

A PTC/TMN propõe que entre os números 5 e 6 dos programas de concursos seja aditado um ponto específico relativo à classificação de documentos que determine em concreto a possibilidade de os interessados requerem, até ao termo do primeiro terço do prazo fixado para a apresentação das candidaturas e das propostas, a classificação de documentos que venham a ser incluídos naquelas, para efeitos da restrição ou da limitação do acesso aos mesmos na medida do estritamente necessário, por razões de segredo comercial, industrial ou outro. Entende ainda a PTC/TMN que nesse ponto a introduzir deve ser prevista a forma e o prazo como a decisão sobre a referida matéria será tomada.

Entendimento do ICP-ANACOM

O CCP contém regras relativas à classificação de documentos que serão plenamente aplicáveis a todos os concursos nos termos previstos no n.º 33 dos programas dos procedimentos, pelo que se entende que não se justifica o aditamento proposto.

5. Convites à apresentação de propostas

5.1. Convites à apresentação das propostas dos concursos 1 e 2

APRITEL

A APRITEL refere a ausência da indicação dos critérios utilizados para a determinação do preço anormalmente baixo do serviço de postos públicos constante do número 11.

OPTIMUS

A OPTIMUS entende que é muito relevante que seja disponibilizada ao mercado informação sobre a justificação dos preços propostos, incluindo o preço anormalmente baixo para as diversas componentes do SU. A este respeito refere que a falta de informação aumenta o grau de discricionariedade, incerteza e insegurança jurídica dos concorrentes, no que se refere à fundamentação que o Júri pode usar para rejeitar a proposta por não aceitar a fundamentação apresentada.

A OPTIMUS propõe ainda que seja clarificado que a “*documentação de carácter eminentemente técnico*” referida no número 5.4 não abrange o projeto técnico mencionado no número 5.1. d), o qual deverá ser redigido em português.

Entendimento do ICP-ANACOM

Os preços base foram determinados com base em informação de estimativas de CLSU apresentadas pela PTC relativas aos anos de 2007 a 2009, reconhecendo-se que tais custos não foram ainda submetidos ao processo de auditoria previsto na lei e que estão necessariamente associados a uma operação em concreto, com as opções tecnológicas que lhes estão subjacentes. Conforme explicitado adiante no capítulo 6.2.1, a sua fixação atendeu também a *benchmark* internacional e à tendência de redução dos valores relativos a CLSU ao longo dos anos.

Na concretização dos preços anormalmente baixos previstos nos projetos submetidos a consulta atendeu-se ao critério supletivo estabelecido no artigo 71.º n.º 1 do CCP.

Considerando (i) as observações aduzidas sobre o carácter elevado do preço base, (ii) a necessidade de justificação associada à apresentação de propostas com preço anormalmente baixo, (iii) a minimização do financiamento associados aos CLSU como variável chave na metodologia proposta para a designação do PSU, (iv) a adoção de princípios de neutralidade tecnológica no presente procedimento que determina também alguma imprevisibilidade dos preços apresentados, afigura-se relevante rever a definição do preço anormalmente baixo, por forma a que esta não surja como um desincentivo à apresentação de propostas mais eficientes e como tal com preços mais baixos, que de outra forma necessitariam de justificação adicional.

Assim, considerando o acima exposto e que, nos termos do n.º 3 do artigo 189.º do CCP o convite à apresentação das propostas pode indicar, ainda que por referência ao preço base fixado no caderno de encargos, um valor a partir do qual o preço total resultante da proposta é considerado anormalmente baixo, justifica-se estabelecer que o preço total resultante de uma proposta é anormalmente baixo quando seja 70 por cento ou mais inferior ao preço base.

Quanto ao proposto pela OPTIMUS, não se considera plausível confundir documentação de carácter eminentemente técnico com o projeto técnico, para além de que nos termos do n.º 5.4. se prevê que os documentos que constituem as propostas – indicados no n.º 5.1. e dos quais consta o projeto técnico – são obrigatoriamente redigidos em português. Assim, entende-se que a redação daquele número do convite à apresentação de propostas é absolutamente clara, não se justificando acolher o proposto pela OPTIMUS.

Quanto ao valor anormalmente baixo definido para o concurso 2, atendendo à definição do parque de postos públicos a instalar, conforme explicitado no capítulo 8.1.2, esse valor deixa de estar determinado por posto público e passa a constituir um valor global fixado como o resultado do produto entre o preço anormalmente baixo indicado nas peças do procedimento (150 euros por posto público) pelo valor total de postos públicos a instalar em cada zona geográfica.

6. Cadernos de encargos dos três concursos – clausulado

6.1. Do contrato – cláusulas 5.ª a 11.ª

APRITEL

A APRITEL considera que o n.º 2 da cláusula 6.ª referente ao prazo do contrato e início da prestação dos serviços carece de devida justificação. A este propósito releva que os prazos propostos podem não ser suficientes – seis ou nove meses – por exemplo, no caso de um prestador ter necessidade de efetuar uma expansão de rede relevante.

OPTIMUS

A OPTIMUS refere que não são apresentados os motivos que terão determinado a adequação e proporcionalidade dos prazos relativos ao início da prestação dos serviços,

considerando que devem ser explicitadas as razões que estiveram na base da sua definição.

A OPTIMUS afirma que apesar de não dispor de informação que permita avaliar a quantidade de pedidos no âmbito do SU que poderão ser dirigidos a um novo prestador, nem a sua dispersão geográfica, ou ainda as condições em que o eventual novo PSU terá que assegurar a disponibilidade de postos públicos, considera que em algumas situações os prazos máximos propostos para início de prestação dos serviços poderão não ser suficientes e, por isso, deveriam ser revistos em alta.

VODAFONE

A VODAFONE considera que devem ser clarificados os critérios associados à exigência de o início de prestação de SU ter um prazo de 6 a 9 meses a contar da assinatura do contrato administrativo.

Adicionalmente questiona se, para além dos prazos previstos para início da prestação do SU, existem quaisquer outros critérios objetivos que condicionem o início da prestação do SU, ou se apenas serão relevantes, uma vez atingido tais prazos, os SLAs que passam a ser efetivos.

Entendimento do ICP-ANACOM

A respeito dos prazos para o início da prestação do SU, o ICP-ANACOM reitera o já referido no capítulo 2.2.5., considerando que estes são suficientemente alargados para permitir ao(s) PSU preparar o lançamento da sua operação comercial.

Sobre esta matéria, importa relevar a título de exemplo os casos da Espanha e da Dinamarca em que foram definidos desde a data de designação do PSU até ao início da prestação do serviço prazos que variam entre cerca de um mês e meio e um máximo de 4 meses, respetivamente¹².

¹² Em Espanha a CMT fixou a data de 17.10.2011 para receber respostas ao concurso; 18.11.2011 para adjudicar e até 31.12.2011 para o PSU começar a operar. Na Dinamarca o calendário fixado foi o seguinte: julho de 2008 para apresentação de manifestação de interesse; agosto/setembro de 2008 para preparação e implementação de uma qualquer oferta pública de um ou mais pacotes do SU; setembro / outubro de 2008 para designação de fornecedores em todos os pacotes de SU; outubro de 2008 para a negociação dos termos e janeiro de 2009 para operação, conforme consta do ponto 3.3. do documento disponível em [http://www.itst.dk/tele-og-internetregulering/forsyningspligt/filarkiv-forsyningspligt/Interessetilkendegivelsesmateriale%20-%20\(med%20rev.%20tro%20og%20love%20erklering\)%2017072008.pdf](http://www.itst.dk/tele-og-internetregulering/forsyningspligt/filarkiv-forsyningspligt/Interessetilkendegivelsesmateriale%20-%20(med%20rev.%20tro%20og%20love%20erklering)%2017072008.pdf) à data de 01.02.2012.

Quanto a este ponto sublinha-se ainda que o período mais longo fixado no concurso 2 justifica-se pela necessidade de garantir que a totalidade dos postos públicos esteja instalada quando a prestação do serviço for iniciada. Nos concursos 1 e 3, em princípio, não se estará perante situações tão exigentes em termos de tempo.

Acresce que, conforme já explicitado no capítulo 2.2.5., as circunstâncias concretas designadamente ao nível da imprevisibilidade que possam ocorrer nesta sede devem antes ser ponderadas no âmbito da avaliação dos PQS.

Em relação ao pedido de esclarecimento da VODAFONE sobre a existência de outros critérios, não é inteiramente clara a questão suscitada. Em todo o caso não se vislumbram que critérios condicionam o início da prestação do SU, para além dos relativos aos prazos.

6.2. Financiamento/Remuneração do SU e Preços Base – cláusula 12.^a

6.2.1. Concursos 1 e 2

APRITEL

A APRITEL considera que devem ser disponibilizados os elementos que permitiram identificar os preços base para cada lote para os cinco anos. Considera também que deve ser explicada a relação dos preços base estabelecidos com a divisão geográfica proposta, detalhando-se as razões que levam a que, dentro de cada uma das componentes do SU, os preços base sejam iguais para qualquer uma das zonas. A este respeito apresenta dados que ilustram como as três zonas geográficas propostas nos documentos diferem em termos de área geográfica e unidades de alojamento.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO refere considerar ser estranho que, face a prováveis diferenças entre as zonas designadas, no concurso 1, o preço base para cada uma das três zonas seja igual. Questiona assim a CABOVISÃO como é que na zona sul, que apenas engloba Beja e Faro, o preço base máximo admissível é igual aos preços base previstos para as demais zonas, que englobam um número muitíssimo maior de distritos.

ONI

A ONI refere que não há qualquer indicação dos pressupostos que estiveram na base da definição do valor indicado para o preço base de cada lote do concurso 1 (25.000.000 euros para os 5 anos de contrato, perfazendo um total de 75.000.000 euros), considerando que se trata de informação fundamental para dar transparência ao processo. Refere também que não se encontram especificados os pressupostos que estão na base da definição do valor do preço base (300 euros por posto público, por ano, para qualquer lote).

OPTIMUS

A OPTIMUS refere não ser apresentada qualquer explicação sobre os preços propostos – preço base e anormalmente baixo – para as diversas componentes do SU, entendendo que é muito relevante que seja disponibilizada ao mercado essa explicação e justificação. Releva a este respeito que a falta de informação tem sérias repercussões sobre o regime aplicável às propostas consideradas como apresentando um valor anormalmente baixo, aumentando o grau de discricionariedade, e incerteza e insegurança jurídica dos concorrentes, no que se refere à fundamentação que o Júri pode usar para rejeitar a proposta por não aceitar a fundamentação apresentada.

Refere também não considerar a homogeneidade de preços dos vários lotes uma condição necessária, salientando contudo que caso a homogeneidade do preço para os vários lotes seja em si mesmo um objetivo, importa que a segmentação geográfica seja ajustada.

PTC/TMN

A PTC/TMN afirma não compreender os fundamentos que levaram o ICP-ANACOM a definir preços base uniformes para cada um dos lotes geográficos, quando estes lotes têm diferenças profundas entre si, considerando que a bem da clarificação e transparência do processo, o ICP-ANACOM indique quais os critérios e as balizas por que se guiou para definir os preços base, de modo a que seja possível estabelecer uma relação entre esses valores e as características específicas de cada uma das zonas geográficas.

(IIC)

CONFIDENCIAL

(FIC)

CONFIDENCIAL

VODAFONE

A VODAFONE questiona se as obrigações de SU têm vindo a ser prestadas de forma economicamente eficiente, tendo em consideração o facto de, pese embora não existir ainda uma decisão quanto aos CLSU considerados excessivos a partir de 2007, os preços base para efeitos do procedimento pré-contratual definidos nos documentos agora colocado a consulta pública serem significativamente inferiores aos CLSU anuais que terão sido apresentados pela PTC ao ICP-ANACOM.

Questiona assim sobre a forma de definição dos preços base apresentados na consulta pública e compatibilidade com os eventuais CLSU apresentados pelo atual PSU e futuros CLSU a ser ressarcidos. Refere também pretender conhecer as razões para a diferenciação entre o prazo para efetuar a compensação dos CLSU que possam resultar dos concursos 1 e 2 e o prazo previsto para remuneração ao Estado pelo SU de listas e serviço informativo.

ZON

A ZON considera que a definição de um montante máximo de custo anual na ordem dos 20 milhões de euros releva-se exagerada.

A ZON entende que é relevante o ICP-ANACOM apresentar a fundamentação que sustentou a determinação do valor de 25 milhões de euros por lote do concurso 1, considerando que a prestação dos serviços previstos nos concursos 1 e 2, dada a elevada penetração do serviço móvel em Portugal e à conjugação das coberturas das redes fixas e móveis que conduzem a uma taxa de cobertura próxima dos 100 por cento, pode ser feita com margem positiva (ou pelo menos sem custo líquido).

Entendimento do ICP-ANACOM

Os valores fixados como preço base tiveram em consideração as estimativas de CLSU apresentadas pela PTC no último trimestre de 2011, relativas aos anos de 2007 a 2009, e a sua distribuição pelas prestações que integram os concursos 1 e 2.

A fixação de tais valores teve também em consideração que os preços base contidos nos documentos que definirão os concursos constituirão o limite máximo das propostas a apresentar e que se espera que da própria contestabilidade do processo concursal, facilitada pela sua neutralidade tecnológica, resulte um abaixamento dos CLSU inerentes à prestação dos respetivos serviços. A definição dos preços base atendeu ainda ao *benchmark* internacional, em termos de CLSU *per capita* tendo em conta também a especificidade do peso das prestações sociais em cada país.

Tendo presente que a informação disponível, nomeadamente de outros países, aponta normalmente para uma tendência de redução dos valores relativos a CLSU ao longo dos anos, os valores estabelecidos no concurso 1 e concurso 2 como preços base tiveram igualmente em consideração essa situação.

Quanto à estranheza manifestada pela Cabovisão quanto a zonas tão diferentes terem um preço base idêntico, remete-se para as explicações dadas no ponto 4.1.2.

Nesta conformidade, o ICP-ANACOM entende que não devem ser alterados os preços base fixados na cláusula 12.^a.

Não obstante, decorrente da fixação do número de postos públicos por zona geográfica, conforme se explicita no capítulo 8.1.2, o preço base do concurso 2 deve ser alterado, passando a constituir um valor absoluto obtido pelo produto do preço base indicado nas peças do procedimento (300 euros por posto público) pelo valor total de postos públicos a instalar em cada zona geográfica, em vez de ser definido como um valor por posto público.

Adicionalmente, decorrente de reflexões sobre o mecanismo de compensação do CLSU, considera-se que no âmbito do cálculo da contribuição de cada entidade para o fundo de compensação, e com vista a tornar menos complexo esse processo de apuramento, devem ser alterados os números 3 e 4 desta cláusula da seguinte forma (texto novo sublinhado):

- N.º 3 “A compensação do custo líquido do serviço universal é efetuada nos 6 meses subsequentes ao termo de cada ano de vigência do contrato no final do primeiro trimestre do ano seguinte ao ano civil a que se reportam esses custos líquidos, obedecendo ao disposto no artigo 97.º da LCE”;
- N.º 4 “No final do primeiro trimestre de cada ano civil, por cada ano de vigência do contrato o co-contratante recebe a título de compensação pelo custo líquido da prestação do serviço universal $\frac{1/5 \times D}{M}$ 4/5 do valor do financiamento global associado à prestação daquele serviço, indicado como tal na proposta adjudicada, em que “D” corresponde ao número de dias em que o contrato esteve em vigor no ano civil anterior e “M” corresponde ao número total de dias do ano civil anterior”.

A alteração proposta tem ainda a vantagem de uniformizar o período de compensação relativo aos concursos 1 e 2 com o período de pagamento da remuneração prevista no concurso 3, alinhando ambos os períodos para 3 meses.

Por último, esclarece-se que no âmbito dos concursos 1 e 2, o preço base a considerar para as propostas globais (bem como o preço anormalmente baixo) corresponde à soma dos preços base (e preços anormalmente baixos) de cada um dos lotes incluídos nessas propostas.

6.2.2. Concurso 3 – listas telefónicas e serviços informativos

APRITEL

A APRITEL considera que deve ser explicitada a fundamentação para a não fixação de um valor de referência para a remuneração a atribuir ao Estado pela prestação desta componente do SU. Questiona qual a consequência prevista para o caso de sair vencedor um prestador que ofereça uma remuneração equivalente a zero tendo em conta que alegadamente esta prestação do SU proporcionará proveitos líquidos.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO considera que não está minimamente justificado ou fundamentado o critério de adjudicação que prevê que seja designado o operador que ofereça a mais elevada remuneração a pagar ao Estado.

ONI

A ONI refere que não se encontra indicado o histórico das remunerações associado à prestação destes serviços.

OPTIMUS

A OPTIMUS refere ser importante que seja divulgada informação sobre as razões que determinaram os preços apresentados.

VODAFONE

A VODAFONE considera ser necessário clarificar esta matéria porque não foi definido qualquer valor mínimo relativo à remuneração a pagar ao Estado pela prestação do serviço de lista telefónica completa e do serviço completo de informação de listas e a coerência deste procedimento com o definido na consulta pública sobre a metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU.

Entendimento do ICP-ANACOM

A informação disponível indica que a prestação dos serviços incluídos no concurso 3, ao invés do que tem acontecido nos serviços objeto dos outros dois concursos, tem apresentado resultados positivos, pelo que se justifica, neste concurso, que haja lugar ao pagamento ao Estado na sequência da designação. Aliás, a generalidade das entidades que se pronunciaram no âmbito da presente consulta referem que se trata de atividade rentável.

Assim, os candidatos que pretendam garantir a adjudicação das prestações associadas ao concurso 3 devem, de acordo com os seus planos de negócio, apresentar uma proposta de remuneração que lhes garanta a adjudicação, não constituindo a falta de apresentação de um valor mínimo obstáculo à apresentação de propostas competitivas.

A seleção de um PSU que venha a oferecer zero euros pela designação como PSU quando esta atividade for rentável, tem tanto de anormal quanto a designação de um qualquer PSU num dos outros dois concursos ocorrer através da fixação de um preço que se revele inferior ao custo efetivamente suportado. Fique, no entanto, claro que isso só acontecerá se as entidades que são elegíveis para apresentarem propostas, nos termos das condições de qualificação, optarem por não o fazer, situação em que escolherão pagar em detrimento de prestar o SU.

Sobre as questões colocadas pela VODAFONE, esclarece-se, aliás conforme já referido, que existe um valor mínimo estabelecido para a remuneração a pagar ao Estado, e que é zero euros, sendo que se considera que tal é coerente com o que foi definido na metodologia de cálculo dos CLSU.

6.3. Modificações do contrato – cláusulas 13.^a a 16.^a

6.3.1. Fusão e cisão do cocontratante (cláusula 14.^a)

Foi recebido um único contributo sobre esta cláusula por parte da PTC/TMN, que considera que o que está previsto se traduz numa injustificada limitação à liberdade do PSU relativamente a decisões corporativas que não impende sobre os outros operadores, tendo de obter prévia autorização do Estado para a adoção de decisões de fusão e cisão.

Refere ainda que este tipo de limitação poderia justificar-se no contexto de um contrato “*intuito personae*”, em que o cocontratante privado foi escolhido em função das suas características específicas, considerando que tal é totalmente incompreensível num concurso em que o cocontratante é escolhido exclusivamente em função do menor financiamento solicitado.

Propõe entretanto a PTC/TMN, no caso de se manter esta cláusula, a introdução de duas alterações: (i) estabelecer-se que a autorização prévia do contratante público não é necessária no caso de se tratar de fusões entre empresas do mesmo grupo económico; e (ii) no nº 2 estabelecer que a fusão e cisão do cocontratante só poderá ser recusada caso o contraente público não considere demonstrado que a sociedade que em resultado da operação fica responsável pela prestação do SU preenche os requisitos de capacidade técnica e financeira exigidos no programa do concurso e só esses.

Entendimento do ICP-ANACOM

Tendo presente que estamos no âmbito de concursos limitados por prévia qualificação em que como tal se pretende dar prevalência às entidades que demonstrem possuir uma determinada capacidade técnico-financeira impõe-se naturalmente o escrutínio prévio de qualquer alteração que se pretenda introduzir nessa qualificação, mesmo no âmbito de empresas do mesmo grupo económico.

Não colhe, por isso, a posição manifestada pela PTC/TMN relativamente às fusões entre empresas do mesmo grupo económico dado que se pretende que o cocontratante privado seja escolhido tendo também em conta as suas características técnico-financeiras específicas. Esta necessidade de escrutínio é igualmente justificada quando estejam envolvidas empresas exteriores ao grupo económico, sendo certo que qualquer recusa não poderá deixar de ser devidamente fundamentada e nessa sede expostas as razões que a determinaram. O ICP-ANACOM entende assim que não se justifica proceder à alteração desta cláusula do caderno de encargos.

6.3.2. Subcontratação (cláusula 15.^a)

Sobre esta cláusula foi recebido um único contributo por parte da PTC/TMN que defende que seja indicado nas respetivas propostas os terceiros subcontratados de cada concorrente, para que a respetiva proposta seja logo avaliada com a indicação de todos os seus elementos, ou seja, com a indicação dos terceiros a subcontratar, caso existam. Desta forma, a PTC/TMN sugere que os programas de concurso prevejam mais um documento obrigatório a apresentar com a proposta nos seguintes termos: *“Os concorrentes que recorram a terceiros (através de subcontratação), para a execução de prestações objeto do presente concurso, deverão apresentar, em documento autónomo da sua Proposta, a indicação dos terceiros a que vão recorrer, bem como a indicação das prestações que lhes pretendem atribuir ao longo da vigência do contrato.”*

Entendimento do ICP-ANACOM

A regra prevista no concurso é a de fazer depender a sub-contratação de uma autorização do contraente público – vd. n.º 1 da cláusula 15.^a.

A proposta apresentada pela PTC/TMN não apresenta assim benefício face ao que consta do caderno de encargos, uma vez que o único critério de adjudicação

estabelecido no âmbito dos presentes concursos é o do mais baixo/alto preço, pelo que as propostas apresentadas não podem ser avaliadas com base noutra ponderador que não o do preço. Como tal, o ICP-ANACOM considera que não deve ser acolhida a alteração proposta.

6.3.3. Modificação do contrato (cláusula 16.^a)

Relativamente a esta cláusula apenas se pronunciou a PTC/TMN, propondo que seja prevista a criação de mecanismos de revisão de determinadas obrigações contratualizadas.

A PTC/TMN refere que tendo em conta o prazo de duração do contrato é fundamental a criação de mecanismos de revisão de determinadas obrigações contratualizadas, indicando a título de exemplo as comunicações fac-símile referindo que sendo já hoje questionável a sua inclusão, daqui a cinco anos podem ser completamente obsoletas. Neste sentido a PTC/TMN considera que qualquer evolução do âmbito do SU deverá ser negociada com o PSU, nos termos previstos na cláusula 16.^o do caderno de encargos, a qual deverá ser alterada por forma a prever a criação de mecanismos de revisão de determinadas obrigações contratualizadas.

Entendimento do ICP-ANACOM

Não se considera necessário prever no caderno de encargos quaisquer mecanismos particulares de revisão do contrato.

Com efeito, as preocupações da PTC/TMN já estão acauteladas na cláusula 16.^a do caderno de encargos na qual se prevê que o contrato pode ser modificado nos termos previstos nos artigos 311.^o e seguintes do CCP.

Por outro lado, tal como decorre do artigo 313.^o do CCP, as alterações contratuais não podem «*conduzir à alteração das prestações principais abrangidas pelo objeto do contrato nem configurar uma forma de impedir, restringir ou falsear a concorrência garantida pelo disposto no presente Código relativamente à formação do contrato*».

Vale isto por dizer que qualquer evolução do âmbito do SU deverá ser objetivamente ponderada no âmbito de um novo concurso para designação de um novo PSU. Nestes termos, é entendimento do ICP-ANACOM que deve ser mantida a formulação atual.

6.4. Fiscalização do cumprimento do contrato – cláusula 17.^a

Foi recebido um único contributo por parte da PTC/TMN que refere que esta cláusula sujeita o PSU a um regime de dupla fiscalização – o da LCE, que confere ao ICP-ANACOM determinados poderes, e o do contrato, que lhe confere outros – situação que considera ser agravada pelo facto de as determinações do ICP-ANACOM, emitidas ao abrigo desta cláusula 17.^a, ficarem sujeitas a apreciação do tribunal arbitral, enquanto as emitidas ao abrigo da LCE ficam sujeitas à apreciação dos tribunais administrativos (com a conseqüente possibilidade de julgados contraditórios em relação à mesma matéria, o que entende ser fortemente indesejável).

Entendimento do ICP-ANACOM

Este argumento não é procedente. Veja-se a este respeito a argumentação já acima expendida sobre esta matéria a propósito da contestação, por parte da PTC/TMN, da opção pela celebração de um contrato e não de uma licença, para titular a prestação do SU.

Ao contrário do que alega a PTC/TMN, a cláusula 17.^a não a sujeita a um duplo ónus de fiscalização dado que no âmbito desta cláusula o ICP-ANACOM atuará em representação e por conta do contraente público. As suas determinações serão impugnáveis como todas as outras que forem tomadas pelo contraente público, ou seja, através do Tribunal Arbitral.

Obviamente que esta relação contratual não torna o PSU inimputável pelos atos consubstanciadores de incumprimento ao disposto na Lei das Comunicações Eletrónicas, nem tão pouco exime (ou inibe) o ICP-ANACOM do cumprimento dos seus deveres públicos de fiscalização e sancionamento dos ilícitos praticados no âmbito de aplicação da LCE.

6.5. Incumprimento do contrato – cláusulas 18.^a a 19.^a

Apenas se pronunciou sobre esta cláusula a PTC/TMN referindo entender que essa cláusula submete o PSU a um duplo regime de penalidades relativamente, em muitos casos, à mesma infração – o regime da LCE, que confere ao ICP-ANACOM o poder de impor coimas, e o regime do contrato, que confere ao Estado o poder de lhe impor multas

contratuais, não considerando tal aceitável por poder conduzir à violação do princípio “non bis in idem”.

A PTC/TMN propõe que o n.º2 da cláusula 18.ª seja alterado no sentido de ficar ajustado e harmonizado com a regra do CCP, prevendo-se assim o limite de 20 por cento do preço contratual para sanções contratuais de natureza pecuniária. A este respeito a PTC/TMN chama a atenção para o facto de no concurso das listas telefónicas, a barreira dos vinte pontos percentuais indexados ao preço contratual ser largamente ultrapassada, se se atentar ao montante máximo previsto para penalidades contratuais previsto nos cadernos de encargos, que é de quinhentos mil euros. Relativamente aos restantes concursos a PTC/TMN chama também a atenção para a possibilidade de a referida barreira poder ser ultrapassada no que se refere a uma ou mais zonas geográficas.

Entendimento do ICP-ANACOM

O n.º 1 da cláusula 18.ª do caderno de encargos salvaguarda o disposto no artigo 329.º do CCP, não sendo portanto certo que o valor da penalidade aqui prevista contrarie aquela regra. Sem prejuízo, não se perspetiva qualquer especial vantagem em manter a indicação do valor previsto no n.º 2 da cláusula 18.ª bastando neste âmbito recorrer ao limite previsto no CCP.

Tal como se estabelece no artigo 329.º, n.º 1 do CCP, o contraente público pode, a título sancionatório, resolver o contrato e aplicar as sanções previstas no contrato ou na lei em caso de incumprimento pelo cocontratante.

E é neste sentido que se estabelece na cláusula 18.º que *«sem prejuízo da possibilidade de resolução do contrato nos termos do artigo 333.º do CCP e do disposto na LCE em matéria de responsabilidade contraordenacional, o contraente público pode, com observância do disposto nos artigos 325.º e 329.º do CCP, aplicar multas em caso de incumprimento pelo co-contratante das suas obrigações, incluindo as resultantes de determinações do contraente público ou do ICP-ANACOM emitidas nos termos da lei ou do contrato»*, não se podendo retirar da mesma o duplo julgamento ou a dupla punição pela prática do mesmo facto.

Em conclusão, é entendimento do ICP-ANACOM que esta cláusula deve ser reformulada, mantendo-se apenas a remissão para o CCP.

6.6. Resolução de diferendos – cláusulas 24.^a a 25.^o

Foi recebido um único contributo por parte da PTC/TMN. A PTC/TMN entende que a cláusula 24.^a, se não for reformulada, criará incerteza jurídica em situações em que o PSU pretenda impugnar qualquer deliberação do ICP-ANACOM relacionada com o SU, e como tal, adotada em aplicação do contrato de prestação do SU. Refere ainda ser expectável que a maior parte dos conflitos em matéria de aplicação do contrato surja justamente de decisões tomadas pelo ICP-ANACOM, conduzindo a que se tenha de discutir se essas decisões foram tomadas como entidade reguladora independente ou como “representante” do Estado no contrato.

(IIC)

CONFIDENCIAL

(FIC)

Neste sentido entende que a cláusula 24.^a deve ser reformulada deixando claro que todas as deliberações adotadas pelo ICP-ANACOM em matéria de SU correspondem, sempre e necessariamente, à regulação de questões contratuais, devendo por isso ser sempre discutidas em sede arbitral e que (ii) as decisões do tribunal arbitral são oponíveis ao ICP-ANACOM, apesar de este não ser parte no diferendo arbitral.

Entendimento do ICP-ANACOM

A argumentação expandida pela PT é improcedente.

O âmbito da cláusula 24.^a não pode ser alargado para abranger (a resolução de) conflitos emergentes de relações “externas” ao contrato celebrado com Estado português, ou seja não pode a mesma abranger relações com terceiros e relativamente a atos da competência desses terceiros, incluindo como tal os praticados pelo ICP-ANACOM enquanto Autoridade Reguladora, os quais estão objetiva e subjetivamente fora do âmbito de aplicação do contrato.

Acresce que, neste âmbito, a eventual litigância que possa surgir com atos praticados pelo ICP-ANACOM no âmbito do contrato está clara e expressamente limitada pela cláusula 17.^a, em cuja sede o ICP-ANACOM atua por conta e em representação do contraente público e não no âmbito das atribuições e investido dos poderes de Autoridade Reguladora Nacional.

7. Cadernos de encargos – especificações do Concurso 1

7.1. Especificações de serviço (Anexo 1)

7.1.1. Ligação à rede e prestação de serviços telefónicos acessíveis ao público em local fixo

APRITEL

A APRITEL refere que a necessidade de prestação do SU perdeu acuidade nos últimos anos dado o atual nível de cobertura da rede básica de telecomunicações e a elevada penetração e utilização das redes móveis, sendo a designação de SU desejável apenas para as situações em que as forças de mercado não satisfaçam as necessidades abrangidas pelo SU. Neste contexto considera que deve ser concretizado o conceito de “pedido razoável de acesso”, à semelhança do que sucede em Espanha e na Irlanda.

Propõe assim a APRITEL que os requisitos de razoabilidade devem respeitar, entre outros, os seguintes critérios: (i) instalação na primeira residência; e (ii) proporcionalidade em termos de custos de acesso, cujo nível deverá ser definido tendo em conta, designadamente, os custos característicos da instalação de acessos em localizações mais remotas. Entende ainda a APRITEL que nos casos em que os custos de instalação forem superiores ao nível máximo definido deve caber ao cliente suportar a diferença, em adição à tarifa base de instalação. A este respeito menciona os casos do Reino Unido e da Irlanda, bem como a aplicação que é feita deste mecanismo em Portugal no fornecimento de energia elétrica (serviço que a APRITEL refere ser porventura até mais essencial do que as telecomunicações).

A APRITEL conclui que a inexistência de um teto de investimento para a satisfação de pedidos razoáveis de acesso acaba por onerar a generalidade dos consumidores já que

os custos desproporcionais de alguns acessos serão refletidos nos preços médios, uniformes, praticados pelo PSU.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO sobre o concurso 1 refere não ter capacidade de se pronunciar esclarecidamente sobre as opções em causa, pelo que se limitará a solicitar que sejam disponibilizadas as informações em falta e a comentar dois aspetos: a necessidade de concretização do conceito de “*pedido razoável de acesso*” e a opção pela não inclusão da banda larga no âmbito do SU

Neste sentido e no que respeita ao conceito de “*pedido razoável de acesso*” considera que deve ser concretizado o que se entende por “*pedido razoável*”, à semelhança do que sucede em Espanha e na Irlanda não fazendo sentido, no seu entender, que se continue a prever a satisfação de todos os pedidos razoáveis. Refere que tal concretização evitará a oneração dos CLSU e o impacto destes no sector e em última análise, nos consumidores.

Propõe assim a CABOVISÃO que apenas devam ser satisfeitos pedidos de instalação na primeira residência (tomando o exemplo de Espanha), devendo também prever-se que quando os custos de instalação em acessos em localizações mais remotas sejam demasiado elevados (pode prever-se um *threshold*), o PSU não é obrigado a suportar esses custos na totalidade (à semelhança do que sucede no SU relativo à energia elétrica).

ONI

A ONI considera essencial que seja concretizado o que se entende por “*pedidos razoáveis de ligação a uma rede comunicações pública num local fixo e a prestação de serviços telefónicos acessíveis ao público através daquela ligação*”.

OPTIMUS

A OPTIMUS afirma que os documentos não referem nada quanto aos critérios de razoabilidade dos pedidos a incluir no âmbito do SU, considerando que os mesmos devem ser definidos previamente, como sucede noutros Estados Membros (a este respeito refere o caso da Irlanda).

Neste contexto a OPTIMUS considera que os pedidos razoáveis de ligação devem satisfazer, no mínimo, os seguintes critérios: (i) instalação na primeira residência (fazendo neste aspeto referência ao considerando 8 da Diretiva SU); e (ii) proporcionalidade em termos de custos de acesso, cujo nível deverá ser definido tendo em conta, designadamente os custos característicos dos custos de instalação de acessos em localizações mais remotas, propondo que seja equacionado um mecanismo de divisão dos custos de instalação adicionais em função da situação económica e financeira do requerente do acesso (a este propósito a OPTIMUS refere o caso do SU relativo à energia elétrica que não contempla o pagamento dos custos totais de acesso ao serviço).

PTC/TMN

A PTC/TMN considera que é necessário densificar o conceito de “*pedido razoável*” a que alude o artigo 88º da LCE, consagrando uma forma de tratar os casos que, por apresentarem dificuldades excecionais na ligação, comportam custos de instalação da linha de rede manifestamente excessivos.

Deste modo a PTC/TMN propõe que seja definido um limiar de investimento específico (“*teto económico*”) até ao qual se aplicaria a tarifa padrão, uniforme, e acima do qual um determinado pedido de acesso à rede não deverá ser considerado como razoável, devendo por isso a diferença face a esse limiar ser suportada pelo cliente, em acréscimo à tarifa base. Releva que este tipo de soluções foi já adotado noutros países da UE, como o Reino Unido e a Irlanda. Propõe ainda a PTC/TMN, por forma a garantir que esta abordagem não conduza a fenómenos de exclusão social, o estabelecimento de regras que introduzam flexibilidade na aplicação do critério do “*teto económico*” sempre que o pedido provenha de cidadãos para quem a privação do acesso possa constituir um fator de isolamento social.

VODAFONE

A VODAFONE considera que, dado que os serviços de voz estão amplamente disponíveis, a preços acessíveis, através de plataformas fixas, *wireless* e móveis, os mesmos poderão ser excluídos do âmbito do SU ou, pelo menos, excluir-se a necessidade da ligação à rede e do acesso aos serviços telefónicos terem que ser realizados em local fixo. Refere ainda que, a manter-se a definição do conceito do SU

nos moldes atuais, terá, pelo menos, que ser definido o conceito de “*pedido razoável de ligação*”, o qual considera de extrema utilidade para aferição do interesse dos operadores em apresentarem propostas para a prestação deste serviço específico.

A VODAFONE considera ainda que a determinação de um custo máximo a partir do qual o pedido não se poderá considerar razoável (apontando o valor de 7000 euros) poderá ser redutor e insuficiente, defendendo que, tal como acontece com serviços públicos essenciais, nas ligações à rede em que seja necessário incorrer em custos elevados deverão ser os utilizadores a suportar os custos associados, caso excedam um determinado montante considerado aceitável, pelo que será necessário definir o limiar de razoabilidade. Considera ainda necessário definir um limiar de razoabilidade para os pedidos de ligação à rede que correspondem a uma segunda habitação.

ZON

A ZON considera que o ICP-ANACOM deve transmitir o que entende por “*pedido razoável de acesso*”, ou seja, por exemplo, locais, localizações geográficas remotas, distância em relação a um ponto da infraestrutura do operador ou distância em relação a um aglomerado populacional com dimensão mínima, etc. Refere também que os pedidos de acesso para localizações improváveis, podendo ser satisfeitos, teriam necessariamente um custo de instalação a ser suportado pelo beneficiário, ainda que de forma repartida pelo tempo.

Entendimento do ICP-ANACOM

No que respeita à necessidade de esta componente do SU permanecer no âmbito do SU e de ser objeto de designação de PSU, remete-se para o entendimento acima exposto sobre este ponto específico.

Relativamente às propostas efetuadas sobre a necessidade de concretização do conceito de “*pedido razoável de acesso*” cumpre relevar os seguintes aspetos:

Na LCE, o n.1 do artigo 88.º da LCE não concretiza este conceito, referindo somente que devem ser satisfeitos todos os pedidos razoáveis.

A prática vigente em Portugal tem sido a de o PSU dar acesso a todos os pedidos que lhe são apresentados para ligação à rede, sendo que tanto quanto se sabe, a PTC

enquanto PSU não recusou qualquer ligação ou imputou custos adicionais específicos em situações que pudesse existir um custo acrescido na concretização dessa ligação.

Trata-se de uma abordagem que se tornou característica do SU de comunicações eletrónicas em Portugal e cujo impacte ao nível dos custos – que não se confirma ser significativo de acordo com a informação disponível – tenderá a ser cada vez mais marginal, tendo em consideração a densidade telefónica atual, o ritmo de construção de novas habitações que se prevê para os próximos anos e a neutralidade tecnológica a adotar nos concursos. Assim, não se perspetivando uma materialidade significativa deste tipo de custos no total, considera-se que a questão da “razoabilidade” dos pedidos não justifica uma alteração do que tem sido a prática até ao presente.

Adicionalmente, tendo em conta que se entende que a prestação do SU por via concursal não deve constituir um meio para determinar condições que à partida tornariam o acesso ao serviço telefónico mais difícil ou mais oneroso para grupos específicos da população, nomeadamente em zonas remotas do país e que no preço base de financiamento previsto para esta componente do SU já foi tido em conta a manutenção desta exigência de dar a acesso a todos os pedidos razoáveis, considera-se não ser de acolher as propostas recebidas sobre esta matéria, mantendo-se assim inalterado o conceito associado ao pedido razoável de acesso à rede, que deve traduzir-se na obrigatoriedade de o PSU efetuar uma ligação à rede, sempre que for solicitado para tal, cobrando para o efeito o preço de uma instalação.

7.1.2. Acessibilidade dos preços a praticar

APRITEL

A APRITEL refere que a regra do *price-cap* IPC-2,75 por cento foi definida há vários anos e num contexto bastante diferente do atual em que existia um monopólio absoluto e o controlo retalhista de preços era instrumental para alcançar objetivos como a orientação dos preços para os custos ou a aproximação dos preços à média europeia. Deste modo considera que, a manter-se uma regra *ex-ante* de evolução dos preços no âmbito do SU, esta deverá, no limite, impor a evolução dos preços em linha com a evolução da inflação.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO considera que a informação disponibilizada no âmbito do concurso público não é suficiente para permitir a realização de comentários aprofundados, referindo apenas que a regra de acessibilidade do preços, com a atualização dos tarifários associada à inflação menos 2,75 por cento e a imposição de um *price-cap* carece de fundamentação.

ONI

A ONI indica que gostaria que o ICP-ANACOM reanalisasse a regra do *price cap* anual não superior a IPC- 2,75 por cento, tendo em conta a presente conjuntura.

OPTIMUS

A OPTIMUS defende a revisão dos princípios atualmente em vigor, incluindo a redefinição do *price-cap* de evolução de preços e das condições de acesso ao tarifário para reformados e pensionistas. Nota também que, face à evolução da concorrência, dos preços e à diversidade de ofertas disponíveis, a existir uma regra pré-definida para evolução dos preços no âmbito do SU, esta deveria impor a evolução dos preços dos serviços de comunicações no âmbito do SU em linha com a evolução geral dos preços, impondo-se que estes evoluam de acordo com a inflação.

PTC/TMN

A PTC/TMN considera que as medidas atualmente existentes e destinadas a garantir a acessibilidade dos preços são excessivas, devendo nessa medida ser revistas, no sentido da respetiva flexibilização.

A PTC/TMN afirma ainda não concordar com a manutenção do mecanismo de controlo de preços atualmente em vigor e que foi definido na antiga Convenção do SU, (cuja última alteração ocorreu a 30.12.2002), não subsistindo assim as razões primordiais que estiveram na sua génese, encontrando-se por isso desajustado das atuais condições competitivas do mercado do STF, notando ainda que os principais objetivos aquando do estabelecimento do *price-cap* se prendiam com a promoção do rebalanceamento tarifário e a adequação dos preços aos custos incorridos pela PTC, e a aproximação dos preços nacionais à média europeia, o que já teria sido entretanto concretizado.

Refere também que o sistema de *price-cap* poderá revelar-se uma forma de regulação de preços adequada para ambientes de monopólio ou de transição para a concorrência, mas é inadequada para a fase concorrencial de mercado que atualmente se vive, já que o papel desempenhado pelo sistema de *price-cap* é agora desempenhado pelo mercado.

A PTC/TMN considera que, a manter-se este tipo de controlo de *price-cap*, este deverá reduzir-se ao valor do IPC, sob pena de se induzirem ineficiências maiores no equilíbrio de preços, admitindo-se apenas que possam ser pertinentes medidas adicionais se dirigidas somente a grupos específicos de utilizadores, mais vulneráveis, e para os quais o preço *standard* pode não ser comportável.

A PTC/TMN refere também que não vê necessidade em serem mantidos os controlos sobre os preços das chamadas terminadas noutras redes, relevando nesta matéria que o ICP-ANACOM não poderá deixar de, a breve prazo, acolher a Recomendação da Comissão de 7 de Maio de 2009, sobre o tratamento regulamentar das tarifas da terminação de chamadas em redes fixas e móveis na EU (2009/396/CE) também no que diz respeito às terminações em redes fixas, instituindo um regime regulatório simétrico para o controlo destes preços.

A PTC/TMN entende que a expressão “*aplicação uniforme do tarifário*” deve ser clarificada nos documentos dos concursos, no sentido dessa expressão ser interpretada como exigindo a aplicação de um plano tarifário único para todas as chamadas nacionais, com destino a redes fixas e móveis.

VODAFONE

A VODAFONE concorda que os preços da prestação do SU devem ser acessíveis e objeto de controlo regulatório. Sem prejuízo, questiona a necessidade de manter o atual *price-cap*, propondo a sua revisão, especialmente tendo em conta o facto de o ICP-ANACOM, no âmbito das análises efetuadas aos tarifários propostos pela PTC, concluir pela sua orientação para os custos.

A VODAFONE questiona ainda como se procederá ao acordo sobre o *price-cap*.

Entendimento do ICP-ANACOM

É de relevar que, de acordo com o mecanismo do “*price-cap*”, o PSU não poderá aumentar os preços em percentagem superior ao índice de preços no consumidor (IPC) deduzido de uma determinada percentagem por ano, sendo que no caso presente o “*price-cap*” proposto adquire a forma de IPC-2.75 por cento. Considera-se que este sistema de regulação permite ao PSU liberdade na fixação de preços, desde que em linha com a variação máxima permitida, o que lhe fornece incentivos para a diminuição dos custos, uma vez que garante a possibilidade de manutenção das margens excedentes daí decorrentes (em relação ao custo que é financiado), enquanto garante a acessibilidade continuada dos preços.

Nota-se ainda que se trata de um sistema cuja aplicação não é demasiado onerosa ou intrusiva, e, sendo aplicado por períodos plurianuais, permite fornecer ao mercado uma maior segurança quanto às disposições regulatórias aplicáveis.

Este entendimento havia já sido apresentado ao mercado no âmbito da deliberação de 14.12.2004, relativa às obrigações a impor na área de mercados retalhistas de banda estreita, na qual o ICP-ANACOM avaliou também outras hipóteses de controlo de preços, com vista a garantir a acessibilidade dos preços praticados ao público em geral, que pudessem constituir uma alternativa ao sistema de “*price-cap*”, tendo-se focado, em particular, na possibilidade de estabelecimento de preços máximos sujeitos a um procedimento de revisão de base anual, ou por uma regulação do tipo “*rate of return*”.

Concluiu-se então que a hipótese de definir preços máximos, sujeitos a uma atualização anual, apresentaria algumas desvantagens face ao sistema de “*price-cap*”, em particular o facto de, devido a depender de uma atualização anual, oferecer menos estabilidade no planeamento das atividades do operador. Com efeito, concluiu-se que o “*price-cap*”, tendo associada uma base plurianual, favoreceria, a prazo, alguma racionalização e maiores incentivos e à minimização dos custos. Notou-se ainda, relativamente a hipótese de “*rate of return*”, que esta acarretaria também algumas desvantagens, nomeadamente o facto de não gerar incentivos à minimização dos custos e as revisões de preços implicarem um encargo significativo do ponto de vista regulatório e informacional.

Tendo em conta a análise efetuada, o ICP-ANACOM concluiu que a imposição de um “*price-cap*” seria a forma de regulação mais ajustada, atendendo às suas vantagens face

às alternativas a nível dos incentivos à minimização dos custos por parte dos operadores e a natureza pouco burocrática, pouco intrusiva e, conseqüentemente, flexível do mecanismo, e assumindo em particular o fato de o mercado “*se encontrar em fase de maturidade, assumindo especial relevância a eficiência ao nível dos custos*”. Releva-se assim que, aquando da imposição do “*price-cap*” de IPC-2.75 por cento no âmbito da deliberação de 14.12.2004, o ICP-ANACOM reconheceu já que o mercado tinha evoluído desde o estabelecimento da Convenção de Preços do SU (onde originalmente foi fixado o mecanismo de “*price-cap*”), sendo que, embora o rebalanceamento tarifário no serviço fixo de telefone se encontrasse praticamente concluído, um sistema de regulação da forma “*price-cap*” continuaria a ser igualmente necessário, como forma de garantir a preservação da acessibilidade dos preços das prestações inerentes ao SU. Assim, reconhece-se que embora não subsista a necessidade de promover o rebalanceamento tarifário, a adequação dos preços aos custos e a aproximação dos preços nacionais à média europeia continuam a ser objetivos desejados que o “*price-cap*” proposto permite obter, permitindo adicionalmente garantir que nenhum consumidor seja impedido de aceder ou utilizar o serviço.

Relativamente à alegação de que o papel desempenhado pelo sistema de “*price-cap*” é agora desempenhado pelo mercado, sendo por isso desnecessário, o ICP-ANACOM reconhece que o desenvolvimento da concorrência tem contribuído para o surgimento de ofertas inovadoras que permitem aos utilizadores um leque mais alargado de escolha. Sem prejuízo, não é imediato que a pressão concorrencial exercida seja suficiente, por si só, para garantir o necessário ajustamento dos preços praticados para assegurar a acessibilidade continuada dos preços, o que apenas seria consistente com a posição, por nós não partilhada, de que o mercado se encarregaria por si só de assegurar a prestação do SU.

Quanto ao nível do “*price-cap*” proposto, IPC -2.75 por cento, refira-se o seguinte: a) de acordo com a informação disponível, a PTC tem vindo a adaptar o tarifário do SU ao “*price-cap*” sem dificuldades; b) a neutralidade tecnológica a adotar nos concursos e as abordagens utilizadas para assegurar a sua contestabilidade induzirão certamente a aumentos de eficiência, sendo adequado e conforme aos objetivos de regulação que esses aumentos de eficiência não sejam na sua totalidade apropriados pelos operadores de comunicações eletrónicas, mas antes sejam partilhados com os beneficiários do SU.

Assim, e com vista a garantir a acessibilidade dos preços pelos utilizadores finais no quadro do SU, em particular tendo em conta o panorama socio-económico que se vive atualmente, considera-se ser apropriada a manutenção do “*price-cap*” de IPC-2.75 por cento. Tanto mais que, à semelhança do que foi escrito sobre o conceito de pedido razoável de acesso, se a abordagem de base utilizada para a definição dos presentes concursos foi manter inalteradas as condições de preços e de qualidade de serviço e designar o PSU com base no menor financiamento dos respetivos CLSU, não sendo o processo de designação utilizado para melhorar as condições de prestação do SU, menos sentido fará utilizar tal processo para as degradar face à situação atual.

Sem prejuízo do exposto, e tendo presente que diversos respondentes defendem uma redefinição da regra do “*price-cap*”, nomeadamente no sentido de limitar as variações anuais à evolução da inflação, o ICP-ANACOM entende que é razoável, em situações em que o valor da inflação é igual ou inferior a 2,75 por cento, determinar que nesses casos o PSU, em resultado da aplicação do mecanismo de “*price-cap*”, não seja obrigado a proceder a uma variação nominal negativa, podendo manter os preços sem alteração.

Quanto à regra aplicável aos preços das chamadas terminadas noutras redes, o ICP-ANACOM reconhece as eventuais implicações da Recomendação da Comissão de 7 de Maio de 2009, sobre o tratamento regulamentar das tarifas de terminação fixa e móvel na presente matéria. Não se considera, no entanto, necessário alterar esta disposição, na medida em que permitirá refletir quaisquer alterações que venham a ser introduzidas nos preços de terminação dos operadores em geral. Assim, ainda que a aplicação da referida Recomendação possa resultar em alterações aos preços de terminação praticados pelos operadores, a aplicação da regra segundo a qual os preços das chamadas do serviço fixo de telefone originadas na rede do PSU e terminadas em outras redes fixas devem ser idênticos aos preços das chamadas originadas e terminadas na rede fixa do PSU, podendo ser corrigidos pela diferença, devida e quantificadamente justificada, entre os preços de terminação aplicáveis a ambas as chamadas, implicará a correspondente alteração dos preços de retalho.

Relativamente à necessidade de clarificação de alguns conceitos, requerida por alguns operadores, nomeadamente a PTC/TMN, o ICP-ANACOM esclarece que o conceito de aplicação uniforme do tarifário mencionado no documento de consulta se referia, conforme aí indicado, a “*cada uma das zonas geográficas incluídas na prestação do serviço universal*” e “*entre todas as zonas geográficas em que a prestação é contratada*”,

aplicando-se em concreto ao preço da instalação, da mensalidade e das chamadas para a rede do cocontratante. Com efeito, e como é claro dos documentos da consulta, pretende-se obter uniformidade geográfica em relação a esses preços, sendo que para o efeito, os vários PSU(s) que vierem a ser designados devem acordar entre si a aplicação do “*price-cap*”, estando prevista a intervenção do ICP-ANACOM no caso de este acordo não ser viável.

Relativamente aos preços para as chamadas nacionais, com destino a redes fixas e móveis, releva-se a aplicação da regra segundo a qual os preços devem ser ajustados de forma a repercutir a evolução da terminação de chamadas nas redes dos outros operadores, podendo existir diferenças entre chamadas com destino a operadores fixos e móveis, caso os preços de terminação praticados sejam distintos. Tendo em consideração que atualmente existem algumas diferenças nos preços de terminação praticados por vários operadores, os preços de retalho deste tipo de chamadas não serão necessariamente iguais.

7.1.3. Ofertas para deficientes

APRITEL

A APRITEL entende que o ICP-ANACOM deve caracterizar a procura atual por este tipo de serviços, por zona e por tipo de necessidades especiais.

ONI

A ONI refere que uma vez que existe a obrigação de disponibilização de ofertas específicas para utilizadores finais com deficiência, o ICP-ANACOM deveria caracterizar a procura atual deste tipo de serviços, por zona e por tipo de necessidades especiais.

OPTIMUS

A OPTIMUS refere que o apoio aos cidadãos com necessidades especiais deve estender-se àqueles cidadãos que, na medida da existência de um mercado concorrencial, optem por serviços oferecidos por outros operadores, o que não deve limitar, no seu entender, a possibilidade de serem apoiados pelo Estado.

VODAFONE

A VODAFONE questiona quem assegura (e como) a suficiência, adequabilidade e atualidade das ofertas específicas a pessoas com deficiência se esse não é um critério de adjudicação do concurso, ou se se trata de uma matéria com reserva de alteração contratual durante a prestação do SU.

Entendimento do ICP-ANACOM

Considera-se que o caderno de encargos é claro quanto às ofertas que devem ser prestadas pelo(s) PSU(s) a este segmento da população, sendo que correspondem às que estão fixadas na lei, e às que atualmente são prestadas pela PTC enquanto PSU, sendo igualmente as que se consideram necessárias no quadro do SU.

Relativamente ao comentário da OPTIMUS, considera-se que a abordagem mais adequada de forma a garantir o acesso dos utilizadores finais com deficiência de modo equivalente aos restantes utilizadores finais, passa pela imposição de um conjunto de ofertas a prestar pelo PSU(s). Sobre eventuais apoios a conceder pelo Estado aos referidos utilizadores finais, na medida em que não se integrem no SU, é matéria que extravasa o presente processo.

No que respeita à forma de verificação do cumprimento desta obrigação, esta será assegurada pelo ICP-ANACOM no exercício das competências que lhe estão cometidas.

Por último e no que se refere à solicitação de informação remete-se para o referido a esse respeito no capítulo 2.2.2.

7.1.4. Oferta dirigida aos reformados e pensionistas

APRITEL

A APRITEL entende que, em conformidade com as motivações que determinaram a alteração e uniformização das condições de acesso às prestações sociais, os critérios para acesso ao tarifário para reformados e pensionistas devem ser atualizados, de forma a dispor em conformidade com o estabelecido no Decreto-Lei n.º70/2010, de 16 de junho.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO considera que deveria ser estabelecido um “*critério de elegibilidade*” ao tarifário SU ou ao tarifário para reformados e pensionistas, que permitisse aferir se o requerente em causa deveria ter o direito de beneficiar de tarifas sociais. Neste sentido aponta como uma possível solução a aplicação de um critério semelhante ao adotado para a concessão de prestações sociais do Estado (Decreto-lei n.º 70/2010, de 16 de junho).

Refere também que este tipo de controlo é atualmente exercido na Bélgica, onde o IBPT trata de verificar se têm ou não fundamento os pedidos de acesso a “*tarifas telefónicas sociais*” do SU que os operadores designados de PSU recebem, por meio de um procedimento faseado que passa por consultar uma base de abonados, a Segurança Social e, se necessário, o utilizador.

Releva ainda a CABOVISÃO que este tipo de triagem é absolutamente necessário, permite cumprir o desígnio do SU, evitando a infoexclusão e garante que não beneficiam das condições do SU situações que não deveriam qualificar-se como tal, nem deveriam onerar os CLSU.

ONI

A ONI refere que o ICP-ANACOM deveria caracterizar a procura da oferta dirigida aos reformados e pensionistas por uma questão de transparência relativamente ao processo de prestação do SU, salientando ainda que deve ser garantido que os critérios de atribuição deste benefício correspondem ao estabelecido no Decreto-lei n.º 70/2010, de 16 de junho.

OPTIMUS

Relativamente ao tarifário específico para reformados e pensionistas, a OPTIMUS considera que, como critério de atribuição, deverá ser considerada a totalidade dos rendimentos auferidos, alinhando as condições de acesso com as definidas no decreto-Lei nº 70/2010, de 16 de junho.

VODAFONE

A VODAFONE defende que os assinantes reformados e pensionistas deverão ter acesso às condições especiais deste tarifário apenas se preencherem os requisitos necessários para o recurso às prestações sociais, em linha com o estabelecido no Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho, uma vez que considera que a acessibilidade deve assentar na análise da capacidade que o utilizador que solicita o serviço tem para o pagar.

ZON

A ZON entende que, no que respeita a critérios económicos que determinem a possibilidade de um cidadão poder aceder ao STF no âmbito do SU, nomeadamente para reformados e pensionistas, devem ser considerados os cidadãos elegíveis para acesso aos apoios sociais, em conformidade com o estabelecido no Decreto-lei n.º 70/2010, de 16 de junho.

Entendimento do ICP-ANACOM

O Decreto-Lei n.º 70/2010 fixa as regras para a determinação dos rendimentos, composição do agregado familiar e capitação dos rendimentos para a verificação das condições de recursos a ter em conta no reconhecimento e manutenção do direito a um conjunto de prestações sociais que nesse diploma são definidas.

As condições de atribuição dos benefícios sociais estão fixadas nos regimes jurídicos de atribuição dos mesmos benefícios. Consequentemente a remissão para o Decreto-lei n.º 70/2010 é meramente instrumental à definição do direito de acesso aos benefícios a atribuir aos reformados e pensionistas, pelo que se entende que a mesma pode ser acolhida no âmbito do anexo 1 – Especificações de serviço.

7.2. Parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho (Anexo 2)

APRITEL

A APRITEL defende que os PQS e os objetivos de desempenho estejam alinhados com o recomendado neste âmbito pelas normas do *European Telecommunications Standards Institute* (ETSI). Refere ainda que não devem colocar em causa o princípio da neutralidade tecnológica, o que implica que seja feita uma análise da adaptação dos PQS a este universo.

ONI

A ONI solicita que o ICP-ANACOM partilhe os níveis de qualidade de serviço do SU anuais nos últimos 3 anos, por zona geográfica, ao nível do prazo de fornecimento da ligação inicial, taxa de avarias por linha de acesso, tempo de reparação de avarias, chamadas não concretizadas, tempo de estabelecimento de chamadas e queixas sobre incorreção nas faturas, para que se possa avaliar com maior precisão os problemas típicos com a prestação deste serviço e desta forma estimar os encargos associados. Menciona ainda que a informação sobre os atuais níveis de serviço constitui também uma base para a avaliação da exigência dos objetivos propostos.

OPTIMUS

A OPTIMUS considera que os PQS e objetivos de desempenho no âmbito do SU deverão ser alinhados com os aplicáveis ao STF em geral, acomodando assim as evoluções verificadas no sentido de maior neutralidade na prestação do STF.

A OPTIMUS entende ainda que nos ajustamentos dos PQS (nomeadamente do PQS3 (a1), PQS3 (b1), PQS1 (b) e PQS2) sejam também tidos em conta os resultados da análise dos motivos que têm conduzido ao incumprimento dos valores objetivos de alguns dos indicadores pelo atual PSU.

Salienta também a OPTIMUS que as propostas específicas apresentadas para alguns PQS visam uma maior flexibilização, sendo que esta constitui um ponto relevante para aumentar a contestabilidade do concurso, uma vez que entende que potenciais concorrentes possam ser desencorajados de participar no concurso por recearem que existam pedidos específicos, ainda que em número reduzido e com provável maior incidência na fase inicial, que possam colocar em causa o atingimento dos valores objetivos definidos.

PTC/TMN

A PTC/TMN, atendendo ao princípio da neutralidade tecnológica, e com vista a ser admitida a utilização de todos os suportes tecnológicos possíveis e adequados à realidade nacional, entende deverem ser adaptados alguns dos atuais PQS fixados para o PSU. Considera, no entanto, que deverá continuar a verificar-se a sua aderência ao recomendado, neste âmbito, pelo ETSI.

Relativamente à adequação dos objetivos definidos para os PQS às especificidades a cada zona, a PTC/TMN defende que sejam estabelecidos objetivos regionais para os PQS, que se adequem às realidades geográficas subjacentes à prestação do serviço ou, em alternativa, estabelecidas margens da variação admitida para os valores realizados dos referidos PQS face aos objetivos nacionais definidos.

Não obstante, a PTC/TMN entende que, em caso de adjudicação dos três lotes a um mesmo concorrente, os objetivos dos PQS deverão ser ajustados à dimensão nacional da adjudicação.

VODAFONE

A VODAFONE considera ser necessário que seja explicitado qual o critério de qualidade de serviço que norteou a definição dos parâmetros definidos no caderno de encargos e de que forma têm em consideração o princípio da neutralidade tecnológica.

Adicionalmente, questiona a forma de acautelar os impactos que eventuais restrições impostas pelos municípios à construção de rede possam ter no cumprimento dos parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho.

Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considera que no caso da prestação de um SU, deve ser garantido a todos os utilizadores finais, independentemente da sua localização geográfica, níveis mínimos de qualidade de serviço semelhantes, entendendo-se que a adoção de objetivos de desempenho diferentes para cada uma das zonas é contrária ao princípio da não discriminação entre utilizadores finais.

O período de referência para efeitos de cumprimento dos PQS é correspondente a um ano. Deste modo, o(s) PSU(s) deve(m) remeter ao ICP-ANACOM para além do reporte trimestral com medições mensais dos níveis de qualidade, um reporte adicional com as medições correspondentes a períodos de um ano – 12 meses, a contar do mês de início da prestação dos serviços do contrato.

Adicionalmente, o ICP-ANACOM considera que a informação relativa a todos os PQS deve ser remetida com uma desagregação por distrito, para além de por zona geográfica.

A LCE estabelece que as definições e os métodos de medição a adotar no âmbito dos parâmetros da qualidade de serviço devem seguir a versão ETSI EG 202 057-1 V1.3.1 (julho de 2008). Esta versão do ETSI aplica-se a todos os serviços que “*may be accessed via terminals connected to fixed network termination points or via mobile accesses e.g. GMS¹³*”, existindo já neste documento algumas considerações sobre a qualidade de serviço prestada com recurso a diferentes tecnologias. Deste modo, o ICP-ANACOM considera que os parâmetros de qualidade de serviço têm em consideração a possibilidade da prestação do SU poder ser feita com recurso a qualquer tecnologia, com ou sem fios, sendo que os níveis mínimos de qualidade de serviço a garantir aos utilizadores não devem depender da tecnologia utilizada, embora devam ter em conta a garantia da neutralidade tecnológica. Neste contexto, considera-se que os objetivos definidos são passíveis de ser respeitados quer por tecnologias de rede fixa quer de redes sem fios.

Os níveis de qualidade de serviços relativos ao SU registados pelo atual PSU são publicados, anualmente, por esta empresa no seu sítio de Internet, nos termos do disposto no n.º 6 da deliberação do ICP-ANACOM de 30.03.2006 sobre os parâmetros de qualidade de serviço e os objetivos de desempenho aplicáveis ao SU¹⁴. Assim, entende-se que a informação relativa à evolução dos níveis de qualidade de serviço é conhecida pelo mercado.

Sobre eventuais restrições impostas pelos municípios à construção de rede, caso existam, o PSU deve, no âmbito das suas obrigações de prestação de informação relativa aos PQS, incluir informação detalhada sobre tais ocorrências, a qual será ponderada na avaliação do cumprimento dos objetivos associados a esses PQS.

7.2.1. PQS1 – Prazo de fornecimento da ligação inicial

OPTIMUS

A OPTIMUS propõe que os valores objetivos sejam ajustados da seguinte forma: o fornecimento em 21 dias deverá corresponder ao percentil 80 por cento e o objetivo para

¹³ Pág. 11

¹⁴ Atualmente estão publicados os níveis de desempenho relativos ao ano 2010 - vide “ponto 2. Informação de qualidade relativa ao Serviço Universal” disponível no [link](http://casa.telecom.pt/PTResidencial2/Tabs/Sobre_PTComunicacoes/Quem_somos/Indicadores+de+Qualidade+de+Servi%C3%A7o/gstf.htm) http://casa.telecom.pt/PTResidencial2/Tabs/Sobre_PTComunicacoes/Quem_somos/Indicadores+de+Qualidade+de+Servi%C3%A7o/gstf.htm

o percentil 99 por cento deverá ser estendido para 120 dias. Refere que esta flexibilização justifica-se pela possibilidade de existirem após a designação do novo prestador situações adicionais cuja disponibilização de acesso implica o desenvolvimento de soluções específicas para a extensão da rede.

Sugere também a OPTIMUS para o PQS1 que nos casos em que o serviço seja prestado com recurso a rede móvel, seja imputado ao cliente o tempo que decorre desde a receção do cartão SIM enviado pelo operador até à sua utilização no dispositivo terminal.

PTC/TMN

A PTC/TMN refere que deve ter-se em atenção a questão da divisão geográfica ao estabelecer o objetivo associado ao PQS1, bem como as questões associadas à introdução de tecnologia móvel.

Entendimento do ICP-ANACOM

O parâmetro PQS1 é medido por quatro indicadores. É de assinalar que os valores apurados para estes indicadores nos últimos anos são na sua generalidade melhores que os valores dos objetivos fixados.

No tocante ao comentário da OPTIMUS, incluído no capítulo 7.2, sobre a análise dos motivos que têm conduzido ao incumprimento do PQS1 (b) verifica-se que este foi incumprido unicamente em 2008, não se considerando, por esta via, a necessidade de equacionar uma atualização do seu objetivo.

No tocante às alterações propostas pela OPTIMUS e mantendo-se a posição de fundo de que o processo de designação do PSU não deve conduzir a agravamentos da qualidade de serviço praticada, esclarece-se:

- quanto à demora de 21 dias no fornecimento das ligações que correspondem ao percentil 80 por cento das instalações mais rápidas: a norma do ETSI (independentemente de consideramos a norma ETSI EG 201 769 ou a ETSI EG 202 057) menciona unicamente os percentis 95 e 99 por cento, sendo que na prática europeia é igualmente comum a utilização dos percentis 95 e 99 por cento para a medição deste parâmetro (*vide* tabelas seguintes), ademais, a generalidade dos operadores pretende uma aproximação ao Regulamento nº

46/2005, de 14 de junho, alterado pelo Regulamento n.º 372/2009 e retificado pela Declaração n.º 2457/2009 (RQS), onde estão igualmente previstos os percentis 95 e 99 por cento;

- quanto ao objetivo proposto de 120 dias para o PQS1 (a2), considera-se que devem ser acautelados os interesses dos cidadãos e que a diminuição do grau de exigência deste indicador poder-se-ia traduzir numa eventual degradação das condições de acesso ao SU pelo que não deve ser adotada. Ademais na generalidade dos países europeus o objetivo de desempenho para este indicador é mais exigente, em média 37 dias (conforme se verifica nas tabelas seguintes).

Tabela 2 – Benchmark dos objetivos de desempenho aplicáveis ao PQS1

Indicador	Eslovénia	França	Itália	Lituânia	Rep.Checa	Irlanda
(a1) Demora no fornecimento das ligações que corresponda ao percentil 95% das instalações mais rápidas, quando o consumidor não define uma data objetivo	30	8	11	60	10	-
(a2) Demora no fornecimento das ligações que corresponda ao percentil 99% das instalações mais rápidas, quando o consumidor não define uma data objetivo	70	-	25	-	15	-
(b) Percentagem de pedidos de fornecimento satisfeitos até à data acordada com o consumidor, quando o consumidor define uma data objetivo	95%	-	96,4%	-	100%	93%

Fonte. ICP-ANACOM com base em informação disponível nos *sites* de Internet dos reguladores europeus

Tabela 3 – Benchmark dos objetivos de desempenho aplicáveis ao PQS1 medidos por indicadores diferentes dos propostos no concurso

Bélgica	Percentagem de ligações efetuadas em 5 dias úteis – mínimo 95%
	Percentagem de contrato com data de ligação fixada em 1 dia útil – 95%
Espanha	Demora no fornecimento da ligação inicial – menos de 60 dias para 99% das ocorrências
Irlanda	Percentagem de ligações (exclui as ligações <i>in-situ</i>) efetuadas em 2 semanas – mínimo 80%
	Percentagem de ligações (exclui as ligações <i>in-situ</i>) efetuadas em 4 semanas – mínimo 85%

	Percentagem de ligações (exclui as ligações <i>in-situ</i>) efetuadas em 8 semanas – mínimo 90%
	Percentagem de ligações (exclui as ligações <i>in-situ</i>) efetuadas em 13 semanas – mínimo 95%
	Percentagem de ligações (exclui as ligações <i>in-situ</i>) efetuadas em 26 semanas – mínimo 99,6%

Fonte. ICP-ANACOM com base em informação disponível nos *sites* de Internet dos reguladores europeus

Sobre a eventual necessidade de soluções específicas para acomodar o período de transição entre o atual e o(s) futuro(s) PSU(s), caso não se mantenha o mesmo PSU, conforme suscitado pela OPTIMUS (no Capítulo 7.2), entende-se não se justificar a alteração dos objetivos de desempenho do PQS1.

Neste âmbito, considera-se que o(s) futuro(s) PSU(s), quando iniciar(em) a prestação do serviço, deve(m) estar preparado(s) para fazer face aos pedidos de fornecimento de ligações à rede que surgirem. Sem prejuízo, caso se verifiquem situações anómalas que condicionem o cumprimento do PQS, devem estas ser reportadas ao ICP-ANACOM, juntamente com a informação a transmitir sobre o PQS.

Sobre a possibilidade de não ser contabilizado para efeitos de medição do PQS1 o tempo decorrido entre o momento de receção do cartão SIM e o momento em que o consumidor procede à sua utilização no dispositivo terminal (ativação do serviço), considera-se que em teoria a responsabilidade pela ativação do serviço poderia ser atribuída ao cliente final. No entanto, atendendo à necessidade de proteger e garantir o acesso dos utilizadores finais mais fragilizados e menos confortáveis com os diferentes dispositivos tecnológicos existentes, como eventualmente parte dos utilizadores que integram a oferta dos reformados e pensionistas, considera-se que estes períodos de tempo, quando existentes, devem ser contabilizados para a medição do PQS1, sendo responsabilidade do(s) PSU(s) a implementação de medidas que permitam colmatar as eventuais dificuldades encontradas pelos utilizadores finais para a ativação do serviço, bem com elaborar controlos para verificar a efetiva ativação do serviço.

Por fim, sobre o comentário da PTC/TMN importa referir que se considera que os níveis de qualidade de serviço devem ser independentes da(s) tecnologia(s) que servirá(ão) de suporte à prestação do SU. Reitera-se, ainda, que devem ser mantidos, pelas razões já enunciadas, níveis de serviço semelhantes para todos os utilizadores.

7.2.2. PQS2 – Taxa de avarias por linha de acesso

A PTC/TMN considera desadequado o objetivo fixado para este PQS considerando que o mesmo deve ser ajustado à realidade atual da rede de acesso. A este propósito refere reiterar as suas anteriores comunicações de 27.07.2009 e de 31.01.2011, onde solicita, entre outras matérias, o ajustamento do objetivo deste parâmetro, justificando esta pretensão com a diminuição do peso do parque urbano, que se caracteriza por mais traçados urbanos e conseqüentemente menos avarias.

Entendimento do ICP-ANACOM

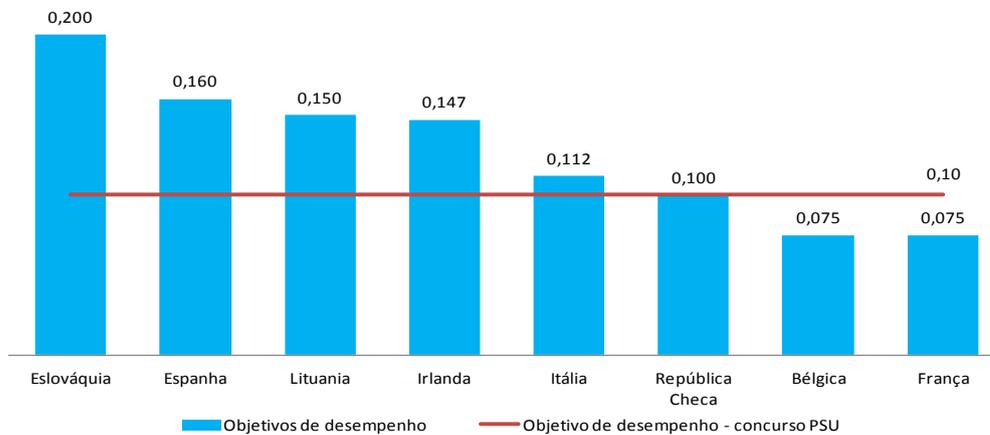
A PTC/TMN solicita o ajustamento do objetivo de desempenho deste parâmetro à realidade atual da rede de acesso. O ICP-ANACOM considera que adequar o objetivo de desempenho a uma rede ou tecnologia específica é contrário ao princípio da não discriminação que deve nortear a definição dos objetivos de desempenho deste procedimento contratual.

Para determinar o valor do objetivo de desempenho considerou-se o objetivo de desempenho atualmente em vigor e analisou-se as medições deste parâmetro nos últimos anos.

Apesar das medições anuais dos níveis de desempenho deste parâmetro serem reiteradamente inferiores ao objetivo de desempenho fixado, considera-se que fixar um objetivo que se limite a acompanhar a evolução deste parâmetro é contrário ao objetivo do ICP-ANACOM – estimular a melhoria dos níveis de prestação do SU.

Por outro lado, o valor do objetivo de desempenho fixado enquadra-se nos objetivos de desempenho fixados no contexto europeu (*vide* Gráfico 1 – Benchmark - Taxa de avarias por linha de acesso). Deste modo, considera-se que a proposta da PTC/TMN de atualização do objetivo de desempenho deste indicador não deve ser acolhida.

Gráfico 1 – Benchmark - Taxa de avarias por linha de acesso



Nota: Foram efectuados ajustamentos aos objetivos definidos em termos percentuais
Espanha - 4% trimestral; Concurso - 0,1 por 1 linha

Fonte: ICP-ANACOM com base na informação recolhida nos *sites* dos reguladores europeus

7.2.3. PQS3 – Tempo de reparação de avarias

APRITEL

A APRITEL considera que deve ser feito um ajuste neste PQS tendo em conta do Regulamento de qualidade de serviço do STF, ou seja, apenas a medição obrigatória para o percentil 95 por cento e fusão das “*avarias na rede de acesso local*” com as “*outras avarias*”.

OPTIMUS

A OPTIMUS entende que a informação a disponibilizar deve ser concentrada num único indicador, sem a distinção entre acesso local e restantes, de modo a conformar-se ao princípio da neutralidade tecnológica, propondo ainda que os tempos objetivos a definir não sejam inferiores aos atualmente propostos para as avarias no acesso local.

PTC/TMN

A PTC/TMN entende que, tal como preconiza a norma ETSI EG 202 057-1 V1.3.1., não deverá ser considerada a desagregação por tipo de avarias (avarias na rede de acesso local e outras avarias) pois para o cliente é indiferente a localização da avaria. Defende

assim que seja adotada no âmbito do SU a forma de apresentação, já adotada na informação a disponibilizar pelos PSTF no âmbito do RQS (de acordo com o anexo ao Regulamento nº 46/2005 de 14 de junho, republicado no DR, 2ª série, nº 193 de 6 de outubro de 2009 – Parte E).

Considera também a PTC/TMN que o indicador PQS3 (c) deverá ser desagregado de forma a apresentar valores quanto aos objetivos estabelecidos para os percentis 80 e 95 do tempo de reparação de avarias.

Entendimento do ICP-ANACOM

O parâmetro PQS3 é medido atualmente por cinco indicadores cujos níveis de desempenho têm estado aquém dos objetivos fixados. É de salientar que o atual PSU justificou os incumprimentos verificados em 2010 com condições específicas desse ano e da tecnologia utilizada.

Sem prejuízo, o ICP-ANACOM entende que os objetivos fixados na deliberação de 30.03.2006 devem ser mantidos por se considerarem razoáveis em condições normais. Reitera-se que o ICP-ANACOM considera não dever diminuir, sem justificação relevante, os níveis de prestação do SU.

De referir igualmente que no contexto europeu, de um modo geral, foram fixados objetivos de desempenho mais ambiciosos (ver tabela abaixo) que os previstos no concurso.

Tabela 4 – Benchmark dos objetivos de desempenho aplicáveis ao PQS3

Itália	Tempo de reparação de avarias que corresponda ao percentil 80% das reparações mais rápidas – 47 horas
	Tempo de reparação de avarias que corresponda ao percentil 95% das reparações mais rápidas – 115 horas
	Percentagem de avarias reparadas dentro do prazo máximo de reparação de avarias – 92%
Bélgica	Percentagem de avarias reparadas no espaço de 35 horas – 80%
	Percentagem de avarias reparadas no espaço de 40 horas – 95%
	Percentagem de avarias reparadas no espaço de 60 horas – 99%
Eslovénia	Tempo de reparação de avarias na rede de acesso local que corresponda ao percentil 80% das reparações mais rápidas – 30 horas
	Tempo de reparação de avarias na rede de acesso local que corresponda ao percentil 95% das reparações mais rápidas – 96 horas
	Tempo de reparação de outras avarias que corresponda ao percentil 80% das reparações mais rápidas – 24 horas
	Tempo de reparação de outras avarias que corresponda ao percentil 95% das reparações mais rápidas – 36 horas
Espanha	Tempo de reparação de avarias – inferior a 48 horas para 95% das ocorrências
Irlanda	Percentagem de avarias reparadas em 2 dias – 80%
	Percentagem de avarias reparadas em 4 dias – 95%
	Percentagem de avarias reparadas em 5 dias – 96%
	Percentagem de avarias reparadas em 10 dias – 99%
	Percentagem de avarias reparadas dentro do prazo de reparação de avarias acordado – 95%
Lituânia	Tempo de reparação de avarias que corresponda ao percentil 85% das reparações mais rápidas – 48 horas
República Checa	Tempo de reparação de avarias na linha de acesso local que corresponda a 80% das ocorrências – 6 horas
	Tempo de reparação de avarias na linha de acesso local que corresponda a 95% das ocorrências – 12 horas
	Tempo de reparação de outras avarias que corresponda a 80% das ocorrências – 6 horas
	Tempo de reparação de outras avarias que corresponda a 95% das ocorrências – 12 horas
	Percentagem de avarias reparadas dentro do prazo de reparação de avarias acordado – 100%

Fonte: ICP-ANACOM com base em informação disponível nos sites de Internet dos reguladores europeus

Os operadores que se manifestaram entendem, ainda, que os indicadores deste parâmetro devem ser harmonizados com o previsto no RQS e com o que preconiza a norma ETSI EG 202 057-1.

O ICP-ANACOM considera que a medição do PQS3 deve continuar a ser efetuada para o percentil 80 e para o percentil 95, não acompanhando neste ponto o RQS (este eliminou os indicadores relativos ao percentil 80 por cento com o objetivo de tornar a informação menos densa para o utilizador final). A manutenção destes indicadores têm como objetivo vincular o(s) PSU(s) à qualidade de SU atualmente prestado, uma vez que se considera que os utilizadores do SU não podem ser prejudicados pela eventual alteração do operador que lhes presta o serviço.

Ademais, considera-se que a monitorização dos níveis de qualidade de serviço será mais clara, transparente e completa se sempre que possível, e quando adequado, a informação para o período pós concurso for comparável com a atualmente existente.

No tocante à fusão entre os indicadores “avarias na rede de acesso local” e “outras avarias”, importa referir que as normas do ETGI evoluíram, estando atualmente previsto um indicador único relativo às avarias na linha de acesso¹⁵. O RQS também simplificou este parâmetro eliminando igualmente a desagregação das avarias.

O ICP-ANACOM considera, ainda assim, que este parâmetro deve continuar a desagregar as avarias entre as “avarias na rede de acesso local” e as “outras avarias”, permitindo a esta autoridade um melhor acompanhamento dos níveis de qualidade a que o(s) futuro(s) PSU(s) estará(ão) obrigado(s) e assegurando que os utilizadores de SU beneficiam de um nível de qualidade equivalente ao atual.

Em relação ao argumento que esta desagregação seria contrária ao princípio da neutralidade tecnológica, entende-se que apesar da terminologia “rede de acesso local” ser associada a um tipo de rede, as medições são efetuadas no ponto terminal da rede pelo que a sua medição é compatível com as diferentes tecnologias.

7.2.4. PQS4 – Chamadas não concretizadas

Apenas a APRITEL comenta, relevando o anexo da LCE relativo aos PQS que permite aos Estados Membros poderem decidir não exigir informação sobre o PQS4 desde que existam dados que comprovem o bom desempenho a este respeito, acreditando a APRITEL ser este o caso.

¹⁵ O ETSI EG 201 769-1 V1.1.1 previa os seguintes indicadores: a) “the time by which the fastest 80% and 95% of valid fault on access lines are repaired” e b) “the time by which the fastest 80% and 95% of all other valid fault are repaired”. O ETSI EG 202 057-1 V.1.3.1 prevê unicamente o indicador: “the time by which the fastest 80% and 95% of valid fault on access lines are repaired”.

Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM entende que se deve manter a obrigação de medição deste indicador, atendendo a que se considera importante a monitorização dos níveis de qualidade de serviço.

Em conformidade com a situação atual, em que não existem objetivos definidos, e atendendo aos comentários recebidos, reconhece-se não ser necessária a definição de objetivos de desempenho, ao contrário do previsto no documento de consulta.

Ademais, as redes modernas de comunicações eletrónicas não apresentam problemas nesta matéria, sendo que os dados atualmente disponíveis sobre as chamadas não realizadas do atual PSU indiciam um bom nível de desempenho nesta matéria.

7.2.5. PQS5 – Tempo de estabelecimento de chamadas

APRITEL

Tal como para o PQS4, a APRITEL salienta o previsto no Anexo da LCE relativo aos PQS. No caso de se entender manter este PQS, a APRITEL refere que o mesmo deve ser alinhado com as normas do ETSI.

OPTIMUS

A OPTIMUS defende que seja dispensada a medição deste parâmetro, em conformidade com a opção prevista na LCE e na Diretiva SU, relevando que este parâmetro nem sequer tem sido reportado pelo atual prestador do SU e considera que não constitui matéria de preocupação ou insatisfação por parte dos utilizadores.

No caso de se continuar com a obrigação de disponibilização deste PQS a OPTIMUS, considera que o tempo para estabelecimento de chamadas deverá ser aumentado de modo a acomodar o princípio da neutralidade tecnológica, referindo que sendo o serviço suportado em redes móveis os 5 segundos previstos poderão não ser suficientes, em particular no caso de chamadas internacionais.

PTC/TMN

A PTC/TMN propõe a eliminação deste PQS ou, no mínimo, a sua adequação tendo em conta o disposto na norma ETSI EG 202 057-2 V1.3.1, a qual não prevê a

disponibilização do tempo de estabelecimento da chamada correspondente ao percentil 100 por cento das chamadas (valor máximo para a totalidade das chamadas), mas sim ao respetivo valor médio.

Entendimento do ICP-ANACOM

Sobre a informação a prestar concorda-se com a proposta da PTC/TMN e da APRITEL de alterar a medição deste parâmetro para o tipo de medições previsto no ETSI EG 202 057-2. Assim, considera-se que a informação a prestar pelo cocontratante no âmbito do PQS5 deve ser a seguinte:

- a) número total de chamadas elegíveis para o cálculo do PQS5 desagregado por chamadas nacionais e chamadas internacionais;
- b) tempo médio de estabelecimento de uma chamada para chamadas nacionais;
- c) tempo de estabelecimento de chamadas para chamadas nacionais que corresponda ao percentil 95 por cento das chamadas mais rápidas;
- d) tempo médio de estabelecimento de uma chamada para chamadas internacionais; e
- e) tempo de estabelecimento de chamadas para chamadas internacionais que corresponda ao percentil 95 por cento das chamadas mais rápidas.

Tal como mencionado para o PQS4, em relação à possibilidade de dispensa da obrigação de medição deste parâmetro, considera-se pelas razões já invocadas, que o cálculo deste parâmetro continua a ser relevante, aceitando-se no entanto que não sejam definidos objetivos de desempenho, ao contrário do previsto no documento de consulta.

7.2.6. PQS6 – Queixas sobre incorreções nas faturas

APRITEL

A APRITEL refere que este PQS apenas deve considerar as reclamações que se verifiquem ter fundamento e não dúvidas ou incompreensões.

OPTIMUS

A OPTIMUS considera que no PQS6 não devem ser contabilizadas as reclamações que se demonstrem infundadas. No que respeita ao valor objetivo deste parâmetro a OPTIMUS considera que este deveria ser mais flexível, designadamente porque o facto de se poder vir a alterar a entidade que remete a fatura, bem como alguns detalhes de *layout* e de organização da informação, pode suscitar um maior número de reclamações por parte dos clientes numa fase inicial, devido a razões de adaptação.

PTC/TMN

A PTC/TMN alerta para o facto de que as moradas de faturação tendem a ser centralizadas, em particular no mercado empresarial, o que limita a utilidade em dispor deste indicador por zona geográfica.

Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considera que tornar o objetivo de desempenho do parâmetro PQS6 mais flexível através de uma alteração do valor do próprio objetivo não se afigura necessário para acomodar eventuais dificuldades associadas ao período inicial. De facto, apesar de se considerar válido o argumento apresentado pela OPTIMUS para o período correspondente à fase inicial da prestação do serviço no período pós concurso, entende-se que o período de adaptação durará um ou dois meses e não justifica, por si só a alteração do objetivo definido.

Ademais, verifica-se que o mercado (operadores) está consciente desta dificuldade e como tal poderá prever a alocação de recursos para responder a um eventual fluxo anómalo de reclamações na fase inicial de adaptação.

Relativamente à questão suscitada pela APRITEL, nota-se que nas peças do procedimento já constava, na parte relativa a este PQS, que os pedidos de informação sobre as faturas não devem ser contabilizados, devendo o PSU proceder a uma distinção entre um pedido de informação (o qual visa esclarecer, tornar claro, informar e elucidar) e uma reclamação (ato ou efeito de reclamar, impugnar).

Esclarece-se ainda que devem ser consideradas para efeitos de cálculo do parâmetro todas as reclamações, incluindo as que se considerem posteriormente infundadas, posição semelhante ao referido na própria norma do ETSI¹⁶.

A possibilidade deste parâmetro não ser apresentado por zona geográfica é contrária aos moldes do presente concurso. Assim, considera-se que a pretensão da PTC/TMN não deve ser acolhida. Aliás, conforme já referido, a informação relativa a todos os PQS deve ser remetida com uma desagregação por distrito, para além de por zona geográfica.

7.3. Informações a remeter ao ICP-ANACOM (Anexo 3)

A PTC/TMN entende que estes indicadores deverão poder ser enviados numa base nacional, caso a prestação dos serviços abrangidos no concurso 1 venha a ser assegurada por um único prestador em todo o território.

Entendimento do ICP-ANACOM

Considera-se, tal como já referido acima, que todas as informações a transmitir pelo PSU devem ser prestadas por zona geográfica, independentemente de ser o mesmo prestador a assegurar o serviço nos três lotes, sendo imprescindível para permitir verificar o cumprimento das diversas obrigações subjacentes à prestação do serviço, o que será feito lote a lote, e não a nível nacional.

Adicionalmente, a sua utilidade decorre também da necessidade de o ICP-ANACOM deter informação desagregada para o futuro concurso de designação de PSU.

¹⁶ “Statistics should include all billing complaints received in the reporting period, regardless of the validity of the complaint”.

8. Cadernos de encargos – especificações do Concurso 2

8.1. Especificações de serviços (Anexo 1)

8.1.1. Oferta de postos públicos

APRITEL

A APRITEL reitera o seu comentário geral quanto à falta de informação, que estende também aos postos públicos, considerando necessária a disponibilização de dados sobre a evolução da oferta de postos públicos e a sua dispersão geográfica.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO refere que face à falta de informação disponibilizada o seu contributo se limita a uma reflexão sobre a manutenção desta componente do SU (ou a necessidade de designação de um ou mais PSU para a prestação deste serviço), e a comentários gerais relativos às propostas sobre o parque de postos públicos, o critério de dispersão geográfica e os locais de interesse social.

A CABOVISÃO refere também que o ICP-ANACOM ainda não tomou uma decisão final quanto à consulta pública relativa à prestação do serviço de postos públicos no âmbito do SU de Abril de 2011 e, portanto, ainda não tomou qualquer decisão acerca da manutenção (ou não) desta componente no SU, nem do parque de postos a instalar.

Neste sentido entende que o ICP-ANACOM, antes do lançamento do concurso 2, deve avaliar a necessidade e adequação da obrigação de SU quanto à oferta de postos públicos, indicando claramente os factos que sustentem uma eventual decisão em manter esta componente do SU, nomeadamente dados concretos acerca da percentagem e dispersão geográfica de utilizadores que acedem regularmente a este serviço, e cuja necessidade não é respondida pela universalidade do STM ou STF e, eventualmente, rever a proposta de divisão geográfica proposta para adequá-la ao parque essencial de postos a instalar.

ONI

A ONI entende que o ICP-ANACOM deveria disponibilizar a informação do parque de postos públicos por freguesias, concelhos e distritos em termos de localização, tráfego

mensal, facilidades para clientes com deficiência, meio de pagamento aceite e níveis de desempenho dos parâmetros de qualidade de serviço.

PTC/TMN

A PTC/TMN sugere que se limite a obrigação de disponibilização dos postos públicos durante 24 horas por dia aos que se encontram localizados na via pública e que, adicionalmente, seja revista a lista de locais a considerar como sendo de especial interesse social, de modo a incluir as Juntas de Freguesia e as IPSS.

A PTC/TMN chama a atenção para a necessidade de adequar a obrigação de disponibilização dos postos públicos 24 horas por dia a circunstâncias específicas que se verificam, nomeadamente, junto das populações mais isoladas e envelhecidas, referindo ainda que neste caso se depreende que está implícita a utilização de postos públicos de exterior com cobrança automática, devendo ser tido em conta que existe uma faixa da população (tipicamente envelhecida e mais isolada) para quem a utilização de tais equipamentos apresenta dificuldades acrescidas. Salaria que nestes casos, a instalação de postos públicos de exterior traduzir-se-ia num aumento de custos injustificado, já que nem sequer iria ao encontro das necessidades dos consumidores.

A PTC/TMN sugere que a proteção dos postos públicos em relação a condições meteorológicas adversas seja circunscrita tendo em conta as características de utilização e de urbanismo previstas pela entidade responsável pelo espaço onde se inserem tais postos públicos.

VODAFONE

A VODAFONE reitera o contributo que transmitiu no âmbito da consulta pública lançada pelo ICP-ANACOM relativa a postos públicos, questionando de novo a necessidade e adequação da obrigação do SU relativa a esta componente.

ZON

A ZON entende que na definição da oferta de postos públicos é relevante determinar quem são os cidadãos que fazem uma utilização intensiva dos postos públicos, questionando-se se serão cidadãos que precisam de utilizar o STF em situação de

emergência, ou cidadãos que utilizam os postos públicos para outros fins, recorrendo quase exclusivamente a cartões pré-pagos.

Releva ainda a premência de se conhecer a localização atual dos postos públicos, de modo a que os potenciais candidatos possam avaliar em concreto as suas opções, considerando que os resultados de um eventual estudo (caso o PSU atual não disponha desta informação) iriam permitir determinar com maior rigor as necessidades efetivas de cobertura, localização e tipologia de posto público (cartões, moedas, *indoor*, *outdoor*, etc.).

Entendimento do ICP-ANACOM

No que respeita à necessidade de o serviço de postos públicos permanecer no âmbito do SU, reitera-se o exposto no ponto 2.2.1 sobre o âmbito do concurso, mantendo-se a posição do ICP-ANACOM neste domínio face à ausência de qualquer argumento novo em relação aos recolhidos no âmbito da “*Consulta Pública relativa aos Postos Públicos*”, lançada em março de 2011.

Recorda-se que no relatório final, aprovado em julho de 2011, o ICP-ANACOM constatou que “(...) a maioria dos respondentes, entre os quais associações de consumidores, operadores, e o PSU (ACOP, DGC, GRUPO PT, ONITELECOM, OPTIMUS e UGC), é favorável a que o serviço em causa continue a integrar a prestação do SU, sendo também generalizadamente apoiado cenários com um parque de postos públicos inferior ao actualmente existente.

A VODAFONE é a única entidade que refere explicitamente não concordar que o serviço de postos públicos seja considerado como uma prestação do SU, nomeadamente em virtude dos seus custos, e dada a existência de alternativas. A ZON, embora refira ser de ponderar a exclusão deste serviço da prestação do SU, admite a manutenção de uma parte do parque, enquanto a CABOVISÃO considera que a manter-se deve a componente de postos públicos ser substancialmente reduzida.

Face ao exposto, o ICP-ANACOM é de opinião que se justifica a manutenção do serviço de postos públicos como uma das prestações do SU, pese embora o teor das respostas recebidas evidencie igualmente a necessidade de se proceder a um ajustamento do parque e eventualmente das condições de prestação do serviço”.

Releva-se também a este propósito que em termos de *benchmark*, na União Europeia (UE) 27 apenas três Estados-Membros (Dinamarca, Finlândia e Holanda) decidiram excluir a prestação do serviço de postos públicos do âmbito do SU.

Relativamente à disponibilização de informação solicitada pelas entidades é de realçar que no documento da consulta pública sobre postos públicos de março de 2011 foi já apresentada informação bastante detalhada sobre a oferta de postos públicos em Portugal, nomeadamente sobre:

- Evolução do número de postos públicos da PTC (desde 1995 até ao previsto de 2011);
- Evolução do parque de postos públicos no período 2004-2011 de acordo com a sua distribuição geográfica;
- Parque de postos públicos em locais de interesse social no período 2004-2011;
- Evolução do parque de postos públicos para utilizadores com necessidades especiais no período 2004-2011;
- Evolução do tráfego originado nos postos públicos, por posto público, no período de 1996 a 2008;
- Evolução do tráfego originado nos postos públicos, no período de 1996 a 2008;
- Indicação do número de postos públicos correspondente à aplicação dos critérios “1 PP por freguesia (4.260 postos públicos)”, “Mais 1 PP por cada 1.000 habitantes em cada uma das freguesias com mais de 1.000 habitantes (8.415 postos públicos)” e “Mais 1 PP para cada uma das freguesias com mais de 1.000 habitantes (2.083 PP)”.

É também de salientar que o atual PSU tem disponível no seu sítio da Internet¹⁷ a declaração de estratégia de desenvolvimento para o serviço de postos públicos e o relatório de concretização dos objetivos delineados para o serviço de postos públicos, contendo bastante informação sobre este serviço, nomeadamente:

¹⁷ Disponível no seguinte endereço: http://www.ptcom.pt/PTResidencial2/Tabs/Sobre_PTComunicacoes/Telefones_publicos/Estrat%c3%a9gia+dos+Postos+P%c3%bablicos/estrategiadospstospublicos.htm à data de 10.01.2012.

- cobertura em termos de dispersão geográfica e de densidade populacional, desagregada por distrito, por tipo de localização dos postos públicos (no exterior ou interior) e por meios de pagamento (no exterior: só cartões, cartão e moedas e só moedas; no interior: telefone convencional e só moedas);
- cobertura dos locais de interesse social, desagregada por tipo de local de interesse social;
- número de cabinas que permitem a entrada e saída das cadeiras de rodas.

Sobre a solicitação de informação remete-se ainda para o referido a esse respeito no capítulo 2.2.2.

Relativamente à proposta da PTC/TMN de a disponibilização durante 24 horas por dia ser limitada aos postos públicos localizados na via pública, releva-se que o que se pretende é precisamente que todos os postos públicos estejam disponíveis durante 24 horas por dia com exceção dos que estejam instalados no interior de edifícios de acesso não permanente que sejam locais de interesse social. A este respeito nota-se que sendo objetivo do ICP-ANACOM adequar a quantidade de postos públicos à realidade atual, permitindo a sua redução, há que assegurar que o parque que se mantém disponível no âmbito do SU possa efetivamente ser usado quando é necessário, o que envolve, nomeadamente, a sua utilização no período noturno.

Finalmente considera-se que as referências do caderno de encargos (número 1 do anexo 1) ao Decreto-Lei n.º 163/2006 de 8 de agosto e a exigência de respeitar as características do local de instalação são suficientes para delimitar as obrigações do PSU tanto em matéria de proteção dos utilizadores relativamente às condições meteorológicas desfavoráveis como no que se refere às características urbanísticas e de utilização previstas pela entidade responsável pelo espaço onde se inserem os postos públicos.

8.1.2. Especificação da oferta

APRITEL

A APRITEL entende que deve ser claramente diminuído o número de postos públicos face aos desenvolvimentos tecnológicos e à evolução da oferta e da procura. A APRITEL refere ainda não compreender o alcance do número de 16300 postos públicos indicado

como intervalo máximo, na medida em que o ICP-ANACOM indicou a “opção 3” no documento da consulta pública realizada em abril de 2011 que correspondia no máximo a 8300 postos públicos, sendo que desses, 2000 seriam instalados em locais de interesse social.

A APRITEL questiona também a proporção de postos públicos que aceitam moedas como forma de pagamento, considerando que face aos custos acrescidos que tal implica, parece ser prudente efetuar uma redução da exigência constante neste ponto do caderno de encargos.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO considera que a manter-se a componente de postos públicos no SU o parque de postos públicos deve ser substancialmente reduzido ao número considerado essencial para evitar a infoexclusão (conforme Anexo 5 da Diretiva SU), tendo em mente o custo para o mercado da existência dessa obrigação e a presença de operadores privados a atuar neste mercado.

A CABOVISÃO sublinha que não faz sentido que num contexto de elevada penetração do serviço telefónico móvel, de oferta crescente de equipamentos terminais e de serviços fixos e móveis a preços acessíveis, e do uso e relevância muito diminuta dos postos públicos existam cerca de 32 mil postos públicos em Portugal.

Especificamente sobre o critério de dispersão geográfica proposto, a CABOVISÃO entende que este não deve ser uniformemente desenhado para todas as zonas, devendo ser menos exigente nas zonas urbanas, uma vez que no seu entender nestas zonas tanto a taxa de penetração do STM, como o nível de concentração de habitantes por quilómetro quadrado são seguramente mais elevados que nas zonas rurais.

No que respeita aos locais de interesse social considera a CABOVISÃO que deve ser reavaliada “a necessidade da imposição da obrigação de cobertura de rede de postos públicos por um PSU, caso o local seja servido por um outro prestador que queira prestar esse mesmo serviço contratualmente”.

DGC

A DGC refere não concordar com o valor de máximo de 3 por cento fixado para os postos com acessibilidade a deficientes com cadeira de rodas, considerando que tal é insuficiente para SU, e vem, inclusive, no sentido oposto à anterior consulta pública sobre postos públicos de Abril, no âmbito da qual a DGC enviou os comentários em conformidade.

ONI

A ONI refere não ser claro o motivo de a especificação do serviço do caderno de encargos agora em consulta contemplar um limite máximo para o parque de postos públicos de 16.300, tendo em conta o relatório da consulta pública sobre a prestação do serviço de postos públicos de julho de 2010, do qual resultava que o número de postos públicos deveria ser de 8300 (opção 3 da consulta).

OPTIMUS

A OPTIMUS reitera a sua posição transmitida em resposta à consulta pública do ICP-ANACOM sobre postos públicos, referindo surpresa face ao intervalo apresentado no caderno de encargos para o parque de postos públicos a instalar, em que o limite inferior corresponde à opção 3 proposta pelo ICP-ANACOM na referida consulta.

Deste modo a OPTIMUS defende que o número de postos públicos a disponibilizar não poderá ser, em caso algum, superior ao número identificado pelo ICP-ANACOM no âmbito da referida consulta (8 300 postos públicos).

PTC/TMN

A PTC/TMN considera que as regras relativas aos meios de pagamento nos postos públicos deverão ser excecionadas no caso de postos que sejam instalados em locais de interesse social, relativamente aos quais existe legislação específica que limita a utilização do serviço, como seja por exemplo os estabelecimentos prisionais (com restrições legais quanto à circulação de moeda e quanto aos destinos das chamadas efetuadas).

A PTC/TMN considera que a adaptação a cadeiras de rodas deve ser restringida aos postos que se localizem na via pública, por se tratar de uma matéria que, em diversas situações, sai fora do controlo do operador.

Relativamente à definição dos locais de interesse social a PTC/TMN sugere:

- A exclusão dos estabelecimentos de ensino, ou, no mínimo, a delimitação e clarificação dos estabelecimentos que se prevê venham a estar integrados na categoria de locais de interesse social, nomeadamente em função do carácter público ou privado e do grau de ensino (pré-escolar, básico, secundário e superior), dado que no ensino básico a utilização de postos públicos é mínima, no ensino secundário verificam-se ações de vandalismo e no ensino superior a utilização de postos públicos é incipiente e atípica.
- A exclusão dos aeroportos, por ter sido celebrado com a PTC um contrato, na sequência de um procedimento concursal, que lhe atribuiu o direito de instalar postos públicos naqueles espaços, mediante o pagamento de uma remuneração à respetiva concessionária. Refere a PTC/TMN que esta situação tem, não só impacto nos preços do serviço telefónico, como constitui uma barreira para os potenciais candidatos à prestação do SU.
- A inclusão das juntas de freguesia, bem como das IPSS dada a crescente necessidade de recurso ao apoio dado por estas entidades, decorrente da atual situação económica e social das populações, com destaque para as zonas mais remotas.

No que respeita à desinstalação de postos públicos a PTC/TMN considera que o PSU não deverá ser responsabilizado pelo não cumprimento do prazo de pré-aviso, sempre que este não lhe seja imputável.

VODAFONE

A VODAFONE solicita a redução do parque a instalar e a revisão da definição de locais de interesse social para a sua instalação e a ponderação de alternativas à atual prestação do correspondente SU, tendo em conta o número significativo de situações de vandalismo e roubo e a necessidade de reduzir os custos da prestação deste serviço. Este operador releva que, no âmbito da consulta pública sobre o serviço de postos

públicos, a maioria dos respondentes terá sido unânime ao defender um cenário de redução significativa do parque de postos públicos, atendendo ao decréscimo do nível de utilização do serviço e à elevada taxa de penetração do serviço telefónico móvel. A VODAFONE entende que a universalidade do acesso ao serviço móvel esvaziou a necessidade de existência do serviço de postos públicos, em particular a sua cobertura e capilaridade atuais. Assim, a VODAFONE não compreende a justificação da apresentação da elevada quantidade de postos públicos na especificação da oferta, considerando ser necessário analisar a procura e a necessidade do serviço, assim como alternativas do ponto de vista tecnológico e de custos que permitem servir as populações potencialmente excluídas. De igual modo, propõe que a definição de locais de interesse social para instalação de postos públicos deverá ser também revista no sentido da sua redução.

Este operador refere inclusive que alguns países europeus reduziram significativamente a quantidade de postos públicos no âmbito da obrigação de SU, sendo que alguns outros países procederam inclusive à exclusão dos postos públicos da prestação do SU.

ZON

A ZON reitera os comentários expressos na resposta à consulta pública promovida pelo ICP-ANACOM relativa a esta matéria referindo também que não deixa de estranhar o número de postos públicos proposto, ao qual se opõe (16.300 postos públicos) tendo em conta o nível de penetração do STM.

Refere ainda que tendo em conta a prática constante de atos de vandalismo e o inerente aumento de custos, a questão do número de postos públicos disponíveis torna-se ainda mais premente, pelo que é importante apostar na sua concentração em locais interiores (edifícios pertencentes a autarquias, edifícios de forças de segurança e de proteção civil, centros comerciais, correios, farmácias de serviço, postos de abastecimento de combustíveis e outros).

Entendimento do ICP-ANACOM

A respeito do parque de postos públicos a disponibilizar no âmbito do SU, recorda-se que o ICP-ANACOM referiu o seguinte no relatório da consulta pública sobre postos públicos: *“A opção 3 contempla um cenário de redução significativa do parque de postos públicos, atendendo ao decréscimo do nível de utilização do serviço, e à elevada taxa de*

penetração do STM, factores referidos pelo ICP-ANACOM no documento da consulta pública e também apresentados por diversas entidades” e “Face ao exposto, o ICP-ANACOM entende que as actuais condições de prestação do serviço de postos públicos no âmbito do SU devem ser alteradas de forma a permitir uma redução significativa do parque de postos públicos em funcionamento no quadro dessa prestação, conforme orientação geral subjacente à opção 3, tendo no entanto em consideração eventuais adaptações face aos contributos agora recebidos”.

Nesse sentido concluiu o ICP-ANACOM nesse relatório que: “(...) regista com satisfação o nível de participação dos operadores e dos representantes dos consumidores no presente procedimento de consulta pública, bem como a aceitação generalizada pelos respondentes da necessidade de racionalizar o parque de postos públicos na perspetiva, sugerida pelo ICP-ANACOM no documento da consulta pública, de equacionar “uma solução em que os benefícios para a população sejam optimizados, 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”. As pronúncias agora recebidas permitirão ao ICP-ANACOM consolidar o seu entendimento sobre a necessidade de revisão das atuais condições associadas à prestação do SU de postos públicos, o que efetuará logo que oportuno”.

Ou seja, nesse relatório o ICP-ANACOM concluiu que, na fixação do parque de postos públicos, se deveria seguir a orientação geral apresentada na opção 3, sendo que o ICP-ANACOM iria posteriormente consolidar o seu entendimento em relação a esta questão.

Ora, na presente consulta pública sobre o processo de designação de PSU o ICP-ANACOM não afastou esta conclusão, como algumas entidades interpretaram. Considerou-se, que na ausência de uma decisão final sobre a matéria, seria prudente que fosse fixado um intervalo correspondente às opções 2 e 3 apresentadas na consulta pública sobre postos públicos, como constituindo os limites máximo e mínimo do parque de postos públicos a instalar.

Entende-se que face aos comentários recebidos à presente consulta, aos fundamentos apresentados em sede da consulta específica realizada em março de 2011 e ao acima

exposto, deve ser adotada a referida opção 3, ou seja, deve existir um posto público por freguesia e mais um posto público para cada uma das freguesias com mais de 1.000 habitantes e ainda mais 32 por cento de postos públicos instalados em locais de interesse social (conforme tabela seguinte), com vista a manter sensivelmente o parque atual instalado neste tipo de instituições e que se considera adequado.

Tendo em conta dados mais atualizados relativamente à população, conforme resultados dos Censos 2011 disponíveis no *site* do Instituto Nacional de Estatística (INE), apresenta-se na tabela seguinte o número de postos públicos que os futuros PSU(s) são obrigados a instalar para cada uma das zonas geográficas, seguindo os critérios acima referidos:

Tabela 5 – Número de Postos Públicos a instalar no âmbito do Concurso 2, em cada zona geográfica

Zonas	Distritos	N.º de postos públicos (freguesias)	N.º de postos públicos em locais de interesse social	N.º de postos públicos (TOTAL)
Norte	Braga	765	1.177	4.855
	Porto	688		
	Viana do Castelo	362		
	Bragança	317		
	Vila Real	319		
	Aveiro	384		
	Guarda	365		
	Viseu	478		
	Sub-Total	3.678		
Centro	Castelo Branco	198	485	2.002
	Coimbra	320		
	Leiria	266		
	Lisboa	425		
	Santarém	308		
	Sub-Total	1.517		
Sul e Ilhas	Madeira	95	331	1.365
	Açores	237		
	Portalegre	124		
	Évora	130		
	Setubal	154		
	Beja	144		
	Faro	150		
	Sub-Total	1.034		

A fixação do número de postos públicos por zona geográfica leva a que se altere o valor do preço base, passando este a constituir um valor absoluto obtido pelo produto do preço base indicado nas peças do procedimento (300 euros por posto público) pelo valor total de postos públicos a instalar em cada zona geográfica.

De forma equivalente, o valor do preço anormalmente baixo é fixado como o resultado do produto entre o preço anormalmente baixo indicado nas peças do procedimento (150 euros por posto público) pelo valor total de postos públicos a instalar em cada zona geográfica.

Estas alterações levam igualmente a que no concurso 2 se justifique aceitar propostas globais e propostas específicas por lote, nos mesmos termos em que foram previstos para o concurso 1.

Relativamente à proposta da ZON de o parque de postos públicos se dever concentrar em locais interiores por razões de atos de vandalismos e conseqüente aumento dos custos, conforme já referido, considera-se que o parque de postos públicos a instalar deve estar disponível de forma permanente em locais que permitam o acesso dos utilizadores 24 horas por dia. Nada impede que os locais em causa sejam interiores, desde que esteja assegurada a sua acessibilidade durante o período referido.

O ICP-ANACOM considera que esta disposição não implica um acréscimo de custos face ao que se verifica atualmente. Aliás, note-se a esse respeito que o parque de postos públicos instalados em locais interiores pelo atual PSU é muito superior ao que agora se vai fixar.

Assim, o ICP-ANACOM considera que não se justifica determinar que uma parte do parque de postos públicos possa ser instalada em locais interiores, com exceção do parque a instalar em locais de interesse social.

No que respeita ao comentário da DGC, efetivamente na consulta pública de março de 2011 apontava-se o número de 400 postos públicos como devendo ser adaptados a deficientes com cadeiras de rodas. Tendo em conta a necessidade de garantir a continuidade de uma oferta de postos públicos adaptados a deficientes em cadeiras de rodas considera-se de aceitar a proposta da DGC de ser fixada uma percentagem superior para o parque de postos públicos adaptados a deficientes com cadeiras de rodas. Assim, considera-se que do total do parque a instalar em cada zona geográfica, 5 por cento deve ser adaptado a deficientes com cadeiras de rodas, competindo ao(s) PSU(s) determinar a sua localização mais adequada.

No que concerne à proposta da PTC/TMN de revisão da lista de locais a considerar como sendo de especial interesse social e tendo em conta que se não pretende alterar o que tem vindo a ser praticado, a não ser em matéria que se considere essencial ou demonstrado que deve ser modificado, cumpre salientar o seguinte:

- Inclusão das Juntas de Freguesia e das IPSS: face à redução do parque de postos públicos que se pretende, a inclusão das juntas de freguesia (na ordem

das 4.200) e das IPSS (na ordem das 5.000) teria uma expressão demasiado elevada no total de postos públicos a instalar em locais de interesse social, que se pretende que sejam na ordem dos 2.000 postos públicos a nível nacional. Por outro lado, entende-se que os locais já designados como de interesse social conseguem suprir a necessidade referida pela PTC/TMN para além de ser expectável que parte dos postos públicos instalados na via pública sê-lo-ão na imediação das juntas de freguesia. Assim, não se acolhe esta proposta.

- Exclusão dos estabelecimentos de ensino ou melhor especificação: considera-se que não deve ser restringida a disponibilização de postos públicos abrangidos pelo SU nestes estabelecimentos, não sendo necessária maior especificação em função do carácter público ou privado e do grau de ensino. Os riscos inerentes ao vandalismo em estabelecimentos de ensino secundário, dependerão da escolha dos locais onde os postos públicos serão instalados, devendo os candidatos incorporar tal facto no cálculo dos custos apresentados na sua proposta.
- Exclusão dos aeroportos: Da argumentação avançada pela PTC não resultam razões que justifiquem a exclusão dos aeroportos do elenco dos locais de interesse social.

Com efeito, do Decreto-Lei n.º 102/90, de 21 de março, com a redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 216/2009, de 4 de setembro, não resulta que apenas uma entidade possa obter licença para instalar postos públicos nos aeroportos. A este respeito atente-se no que estabelecem as alíneas c) e d) o n.º 4 do artigo 2.º daquele diploma, de acordo com as quais são outorgadas por ajuste direto as licenças referentes à ocupação e ou utilização de terrenos e instalações destinados a serviços públicos, bem como os terrenos e instalações destinados a entidades que exerçam atividades de interesse público ou mesmo a alínea d) do n.º 5 do mesmo artigo que habilita as entidades gestoras dos aeroportos e aeródromos públicos a outorgar licenças por ajuste direto, designadamente quando se trate de licenciamento de locais ou espaços de área igual ou inferior a 50 m², independentemente do fim a que se destinem.

Nas disposições acima indicadas não se identificam obstáculos à instalação de postos públicos nas instalações aeroportuárias. No entanto, caso se venha a verificar tal impedimento (cujos fundamentos deverão ser analisados quer à luz do que refere o diploma acima identificado, quer no quadro do que estabelece o Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 258/2009, de 25 de setembro), poderá sempre o PSU designado promover a instalação de postos públicos em espaço público exterior ao aeroporto obedecendo às exigências fixadas pelas entidades competentes pela sua gestão.

Tendo como objetivo assegurar a disponibilização das facilidades atualmente oferecidas nos postos públicos e, tendo em atenção que a aceitação de moedas é uma condição essencial para garantir que de uma forma expedita qualquer pessoa possa telefonar a partir de um posto público (incluindo neste aspeto específico a população mais envelhecida que não terá à partida tanta predisposição para a utilização de outras formas de pagamento), considera-se ser de manter o atual requisito de 95 por cento dos postos públicos terem de aceitar moedas como forma de pagamento.

Releve-se ainda que da informação disponível sobre esta matéria, na maioria dos países existem postos públicos que aceitam como meio de pagamento as moedas¹⁸.

Note-se ainda em termos de custos que essa avaliação foi feita pelo ICP-ANACOM pelo que o preço base de 300 euros por posto público e por ano expresso no número 1 da cláusula 12.^a do projeto de caderno de encargos já tem em consideração essa opção.

No tocante à proposta da PTC/TMN, de excecionar o requisito de aceitação de moedas nos postos que sejam instalados em locais de interesse social relativamente aos quais existe legislação específica que limita a utilização deste serviço (ex: estabelecimentos prisionais), considera-se não ser necessário alterar o caderno de encargos nesse sentido, pois naturalmente o(s) PSU a designar têm de obedecer ao ordenamento jurídico nacional e o valor de 95 por cento fixado permite que nessas situações específicas essa forma de pagamento não seja disponibilizada nos postos públicos..

¹⁸ De acordo com informação obtida, de um conjunto de 16 países da EU-27 apenas em três não existe a obrigação de os postos públicos aceitarem moedas.

Em todo o caso, tendo em conta que, como sucede nos estabelecimentos prisionais, podem existir regras aplicáveis à instalação de postos públicos em locais de interesse social cujo cumprimento não pode deixar de ser assegurado, o PSU deve naturalmente assegurar o seu cumprimento.

Em relação à proposta da PTC/TMN de não responsabilização do PSU pelo não cumprimento do prazo de pré-aviso no processo de desinstalação de postos públicos quando tal não lhe seja imputável, considera-se que se trata de uma situação que deve ser avaliada casuisticamente.

8.1.3. Preços das chamadas

As entidades respondentes que mencionam este aspeto específico (APRITEL, ONI, PTC/TMN), reiteram na generalidade os comentários que apresentaram sobre a acessibilidade dos preços relativos ao concurso 1, ou seja, que o regime de *price-cap*, face à competitividade do mercado e à uniformização tarifária, atualmente já não tem razão de ser e devia, por isso, ser revisto.

Especificamente sobre a componente de postos públicos é referido pela PTC/TMN que existem entidades responsáveis por espaços onde estão instalados postos (como é o caso, por exemplo, dos aeroportos), que cobram uma comissão pela utilização do espaço, pelo que a PTC/TMN propõe que a manter-se algum controlo de preços, a regra a definir permita excluir estas situações da sua aplicação.

A PTC/TMN propõe que, caso não seja considerada a hipótese de levantamento total do controlo tarifário, no mínimo, o parágrafo que refere a obrigação de cumprimento do *price-cap* (número 3 do anexo 1 ao caderno de encargos) passe a ter a seguinte redação: *“O co-contratante obriga-se ao cumprimento do price cap anual não superior a IPC aplicável à componente preço das comunicações para a mesma rede e para outras redes fixas e móveis, desde que a entidade responsável pelo espaço não exija ao PSU compensação pela ocupação dos espaços.”*

Entendimento do ICP-ANACOM

Relativamente a esta matéria, reitera-se o entendimento apresentado no âmbito da acessibilidade dos preços relativos ao concurso 1, nomeadamente que se considera a

manutenção de um sistema de “*price-cap*” necessária para assegurar a acessibilidade dos preços praticados pelos utilizadores finais.

De igual forma se reitera que se considera razoável, em situações em que o valor da inflação é igual ou inferior a 2,75 por cento, determinar que nesses casos o PSU, em resultado da aplicação do mecanismo de “*price-cap*”, não seja obrigado a proceder a uma variação nominal negativa, podendo manter os preços sem alteração.

Quanto à possibilidade de exclusão de postos em espaços que cobram uma comissão pela utilização do espaço, nomeadamente os aeroportos, releva-se que, conforme se referiu em secção anterior do presente documento, considera-se que esses locais não devem ser desconsiderados como elegíveis para a instalação de postos públicos. As condições específicas associadas a estes espaços, em particular os encargos relacionados com a ocupação de espaço, deverão ser tidas em consideração na apresentação das propostas de preço-base no âmbito do concurso para prestação do SU de oferta de postos públicos.

8.1.4. Condições grossistas

A PTC/TMN considera que deveria ser especificado o que se entende por “*postos públicos do cocontratante que não estão instalados em infraestrutura própria*”.

Entendimento do ICP-ANACOM

“*Postos públicos do co-contratante que não estão instalados em infraestrutura própria*” deve ser entendido como aqueles suportados em rede que não pertence ao PSU designado.

8.2. Parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho (Anexo 2)

A PTC/TMN considera que, em caso de adjudicação dos três lotes colocados a concurso a uma só entidade, será necessário ajustar os objetivos dos PQS à dimensão e especificidades da zona adjudicada.

Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considera que os objetivos de desempenho devem ser independentes do processo de designação do PSU. Deste modo, entende-se que o reporte de

informação deve ser efetuado por zona geográfica, e com uma desagregação ao nível do distrito.

Adicionalmente, conforme referido no capítulo 7.2, esclarece-se que o período de referência para efeitos de cumprimento do PQS é correspondente a um ano. Deste modo, o(s) PSU(s) devem remeter ao ICP-ANACOM para além do reporte trimestral com medições mensais dos níveis de qualidade, um reporte adicional com as medições correspondentes a um período de um ano – 12 meses, a contar do início da prestação dos serviços do contrato.

8.3. Informações a remeter ao ICP-ANACOM (Anexo 3)

A PTC/TMN refere que num cenário de adjudicação dos três lotes colocados a concurso a uma só entidade, as informações a remeter ao ICP-ANACOM deverão ser prestadas numa base nacional.

Entendimento do ICP-ANACOM

Considera-se que as informações devem ser prestadas por zona geográfica, independentemente de ser o mesmo prestador a assegurar o serviço nos três lotes, sendo imprescindível para permitir verificar o cumprimento das diversas obrigações subjacentes à prestação do serviço, o que será feito lote a lote, e não a nível nacional.

Adicionalmente, a sua utilidade decorre também da necessidade de o ICP-ANACOM deter informação desagregada para o futuro concurso de designação de PSU.

9. Cadernos de encargos – especificações do Concurso 3

9.1. Especificações de serviços (Anexo 1)

9.1.1. Listas e serviços informativos

APRITEL

A APRITEL reitera também para este concurso a falta de fundamentação das opções consideradas e a ausência de elementos necessários que permitam uma pronúncia cabal, solicitando assim que sejam disponibilizados os dados em falta, em concreto os dados históricos (ex: dados de tráfego).

CABOVISÃO

Para além de considerar que existe falta de informação, a CABOVISÃO considera que não estão minimamente justificadas ou fundamentadas as grandes opções tomadas quanto ao modelo deste concurso tais como o facto de o fornecimento dos dois serviços (lista telefónica e serviço completo de informação de listas) estar previsto para todo o território nacional (não havendo divisão do país em lotes geográficos) e o critério de adjudicação definido.

Face à ausência dos dados que considera serem necessários para se pronunciar a CABOVISÃO refere limitar o seu contributo à questão da necessidade de ponderar seriamente pela inclusão, ou não, desta componente nas obrigações do SU.

Neste sentido refere que face ao declínio da utilização das listas em papel, da existência de um serviço eletrónico acessível pela Internet, da existência de alternativas ao serviço de informações de listas, e do carácter lucrativo destes serviços, em especial com a venda de espaços de publicidade – tal como foi expressamente dito pelo ICP-ANACOM na Decisão relativa ao Cálculo dos CLSU de 9 de junho de 2011 – não se compreende que factos sustentaram a opção de manter estes serviços no SU. Releva ainda o considerando (30) da Diretiva 2009/136/CE que estabelece que os serviços de informações de listas deverão ser prestados em regime de concorrência, bem como a prática existente noutros países (pelo menos na Suíça, Dinamarca, Alemanha e Suécia tanto o serviço de disponibilização de listas telefónicas, como os serviços de informações de listas já foram excluídos do âmbito do SU. E na Áustria, Finlândia, Irlanda, Noruega, República Checa, Espanha e Itália, pelo menos um dos dois serviços foi excluído).

Por último refere que a obrigação de disponibilização de uma lista telefónica deve ser primariamente cumprida através da distribuição eletrónica – não descurando determinados casos específicos devidamente identificados que justifiquem a necessidade de produção e distribuição em papel –, com vista a minimizar o impacto ambiental e a utilização ineficiente de recursos. Entende assim a CABOVISÃO que não faz sentido que se preveja uma obrigação de entrega gratuita a todos os utilizadores independentemente do prestador.

ONI

A ONI salienta que é total a ausência de elementos que caracterizem a presente oferta deste serviço, o que inviabiliza outros comentários.

OPTIMUS

A OPTIMUS refere, como comentário geral, que considera que os serviços objeto deste concurso deveriam preferencialmente ser prestados por uma entidade independente de qualquer prestador de serviços de comunicações eletrónicas, devendo ser estabelecido um mecanismo que de forma efetiva e auditável garanta que não existe uma utilização ilegítima ou abusiva dos dados transmitidos pela generalidade dos operadores.

Especificamente sobre a forma e condições de disponibilização aos utilizadores finais dos serviços informativos e listas entende que: (i) a lista deverá estar disponível através da Internet, no sítio da entidade designada; (ii) os clientes residenciais poderão, a pedido, ter acesso gratuito à lista impressa; e (iii) os clientes empresariais deverão suportar um custo com a disponibilização, a pedido, da lista impressa (neste aspeto específico refere que este tipo de clientes já são sujeitos de relações exclusivamente eletrónicas com a administração do Estado).

PTC/TMN

A PTC/TMN refere que é importante que sejam clarificados os tipos de suporte (CD, DVD, página na Internet) que serão considerados para que o utilizador possa optar por receber a lista telefónica em suporte eletrónico.

VODAFONE

A VODAFONE defende a remoção das obrigações relativas à disponibilização de lista telefónica e de serviço de informações, pelo facto de se tratar de serviços disponíveis ao público e já prestados pela maioria dos operadores. Releva em particular o caso das listas telefónicas em papel, tendo em conta o declínio da sua utilização, os seus custos acentuados e o significativo impacto ambiental negativo, notando que, apesar desta obrigação se encontrar prevista na LCE, a sua forma de execução não é vinculativa, podendo o seu cumprimento adaptar-se aos formatos e métodos que se revelem mais

eficientes e menos onerosos para o PSU, tendo em conta a evolução destes serviços ao nível nacional.

ZON

A ZON defende que deve ser considerada a possibilidade de as listas telefónicas serem disponibilizadas exclusivamente em formato papel, somente em locais de interesse público (e.g. edifícios pertencentes a autarquias, edifícios de forças de segurança e de proteção civil, centros comerciais, postos de abastecimento de combustíveis e outros). Propõe assim a extinção da obrigação da disponibilização das listas nas residências e estabelecimentos comerciais, prevendo apenas o envio de listas telefónicas aos cidadãos que as solicitem (sem contudo retirar a opção do prestador considerar vantajosa a entrega a todos os clientes do serviço telefónico).

Entendimento do ICP-ANACOM

No que se refere à solicitação de informação remete-se para o referido a esse respeito no capítulo 2.2.2.

Em resposta aos argumentos avançados pela VODAFONE e pela CABOVISÃO para justificar a remoção da obrigação de disponibilização do serviço de listas do âmbito do SU deve referir-se que nos termos do artigo 50.º da LCE os assinantes dos serviços telefónicos acessíveis ao público têm direito a figurar na lista completa à disposição do público no âmbito do SU. A este propósito será de recordar a condenação proferida pelo TJUE contra o Estado Português por este não ter assegurado a disponibilização de uma lista telefónica completa nos termos exigidos pela Diretiva 2001/22/CE. Para esta condenação foi determinante a resistência à disponibilização de dados, para a elaboração desta lista, por parte das empresas que atribuem números de telefone a assinantes, apesar das várias decisões que foram proferidas pelo ICP-ANACOM para ultrapassar a recusa de disponibilização de tais elementos.

Relativamente à falta de fundamentação quanto às opções prosseguidas, cumpre reiterar que se pretendeu seguir a aproximação atualmente existente, não se tendo considerado necessário modificar em geral as disposições em vigor neste domínio.

No que respeita às propostas apresentadas no sentido da supressão da obrigação de publicar e distribuir uma lista telefónica em papel, releva-se que em termos de *benchmark*

existem vários países em que esta obrigação se mantém em conjunto com a obrigação de disponibilização da lista também em formato eletrónico, como sejam os casos da Bélgica, França, Hungria, Holanda e Polónia, sendo que apenas em três (Dinamarca, Lituânia e Roménia) esta obrigação foi reduzida à disponibilidade da lista só em formato eletrónico.

Nas condições descritas e tendo em conta as atuais características da população portuguesa (não podendo esquecer-se que uma parte significativa da população, sobretudo as pessoas mais idosas, poderão ter alguma dificuldade em efetuar a consulta da lista em formato eletrónico) e a existência de margens positivas que estão atualmente associadas ao cumprimento desta obrigação, não se considera existirem fundamentos que justifiquem que se promova a supressão da obrigação de publicar as listas em suporte de papel.

Considera-se também não ser adequado especificar o tipo de suporte eletrónico para acesso à lista telefónica, por se entender que tal limitaria a ação do PSU. Neste sentido deve ser o PSU a decidir o formato eletrónico sobre o qual pretende disponibilizar a lista telefónica completa.

No que se refere à proposta da OPTIMUS de os serviços objeto do concurso 3 serem prestados preferencialmente por uma entidade independente de qualquer operador do sector das comunicações eletrónicas, considera-se que sendo garantido que a informação recebida pelo PSU não é transmitida para qualquer outro fim, para além do que resulta do cumprimento das obrigações inerentes às prestações contratadas, a imposição dessa condição seria discriminatória para com as empresas do setor das comunicações eletrónicas, não respeitando assim os princípios base sobre os quais se deve reger o procedimento concursal.

Cumprе relevar que o ICP-ANACOM continuará a exercer as suas competências de fiscalização, designadamente no que se refere à utilização dos dados ora em questão.

9.1.2. Informação a recolher junto dos prestadores de serviços telefónicos acessíveis ao público

OPTIMUS

A OPTIMUS considera que, em princípio, a informação necessária para disponibilizar aos serviços informativos e de listas no âmbito do SU deve estar em linha com a informação disponibilizada atualmente para os serviços fixos e para os serviços móveis.

Refere ainda que o envio de informação quanto à autorização da pesquisa inversa para o PSU deverá ser opcional, uma vez que não decorre da LCE a obrigação de os prestadores recolherem tal autorização junto dos assinantes.

Propõe também a OPTIMUS que o envio e recolha da informação deverão acontecer sempre que se verifiquem atualizações relevantes para este efeito nas bases de assinantes dos diferentes prestadores, uma vez que considera que a realização da recolha anual de dados poderá significar um prazo demasiado dilatado com impacto negativo na transmissão e integração de informação entre prestadores, bem como nos assinantes que não verão atualizada a sua informação com regularidade.

Por fim, a OPTIMUS manifesta a sua concordância com o prazo máximo de 5 dias úteis proposto no caderno de encargos para que o PSU disponibilize, através dos serviços informativos, dados dos assinantes que reflitam as atualizações remetidas pelos diversos prestadores.

ZON

A ZON propõe que a informação relativa à morada a disponibilizar pelos operadores deve, por razões de segurança, restringir-se exclusivamente à localidade, sem indicação de nome de rua. Refere que tal já é praticado no caso dos acessos móveis, que são a grande maioria dos acessos em Portugal.

Entendimento do ICP-ANACOM

Em relação ao comentário da OPTIMUS que pretende que o envio de informação quanto à autorização da pesquisa inversa para o PSU deve ser opcional e sujeita a obtenção de autorização do assinante, considera-se que o mesmo está alinhado com o regime legal actualmente em vigor.

Com efeito, nos termos do artigo 13.º Lei n.º 41/2004, de 18 de Agosto, os assinantes devem ser informados, gratuitamente e antes da inclusão dos respetivos dados em listas, impressas ou eletrónicas, acessíveis ao público ou que possam ser obtidas através de serviços de informação de listas sobre quaisquer outras possibilidades de utilização baseadas em funções de procura incorporadas em versões eletrónicas das listas.

O n.º 4 deste artigo exige a obtenção de consentimento adicional expreso dos assinantes para qualquer utilização de uma lista pública que não consista na busca de coordenadas das pessoas com base no nome e, se necessário, num mínimo de outros elementos de identificação.

No que respeita ao comentário da OPTIMUS no sentido de considerar que a recolha anual de dados poderá significar um prazo demasiado dilatado, cumpre informar que decorre da alínea b) do n.º 1 do artigo 89.º da LCE a obrigação de publicação da lista telefónica completa de uma forma anual. O ICP-ANACOM considera que para além do ordenamento jurídico nacional existente tem também de ser tido em conta o processo envolvido na publicação de uma lista impressa, pelo que considera razoável e proporcionada a exigência proposta. Sem prejuízo, e uma vez que se encontra prevista a possibilidade de o PSU poder dar a opção ao utilizador final de receber a lista telefónica em suporte eletrónico (conforme número 1 do anexo 1 do caderno de encargos do concurso 3), entende-se que o PSU poderá nesse formato manter a lista atualizada com uma periodicidade diferente.

Relativamente à proposta da ZON em matéria de informação da morada (propondo que, por razões de segurança, se restrinja exclusivamente à localidade), entende-se não haver razões para alterar a prática vigente e que decorre da deliberação do ICP-ANACOM de 11.01.2001 com as adaptações introduzidas pela deliberação de 14.01.2009. Acresce que dificilmente se perspetiva a utilidade da informação em causa, se restrita à localidade do assinante, sendo que o argumento da prática utilizada por operadores do serviço telefónico móvel não tem relevância no contexto da prestação do SU agora em análise, circunscrita à prestação do serviço telefónico em local fixo e por isso identificável com maior detalhe do que ao nível da localidade.

9.1.3. Informação a disponibilizar no serviço completo de informação de listas

OPTIMUS

A OPTIMUS considera que a informação a disponibilizar através dos serviços informativos e das listas no âmbito do SU deverá corresponder, por regra, à obtenção do número de telefone através da indicação do respetivo nome e/ou morada. Considera ainda que excepcionalmente, e sempre que exista indicação da autorização do assinante, deverá ser possível obter o nome do assinante através do número de telefone, isto é, a pesquisa inversa.

PTC/TMN

A PTC/TMN refere que o aumento de 2 (praticado atualmente) para 3 informações por chamada implica um aumento de custos operacionais sem o respetivo aumento de receita, uma vez que o preço da chamada é cobrado no início e não depende do tempo que o utilizador permanece ao telefone com o assistente. Deste modo entende que esta alteração poderá pôr em causa o equilíbrio financeiro da prestação deste serviço, diminuindo as margens libertadas para a compensação dos custos líquidos associados às listas. Assim, a PTC/TMN propõe que o número de informações a prestar em cada chamada para o serviço informativo deverá manter-se em 2.

Entendimento do ICP-ANACOM

Relativamente à informação a disponibilizar no serviço completo de informação de listas, cumpre informar que o disposto neste ponto do caderno de encargos corresponde à prática vigente, pelo que não se vê razões para reduzir as atuais opções de obtenção de informação de dados de assinantes e bem assim tornar menos útil este serviço, como decorre da proposta da OPTIMUS. Deste modo, entende-se que não deve ser considerada uma exceção a obtenção de moradas ou nomes de clientes a partir de números de telefone.

No que se refere ao comentário da PTC/TMN, aceita-se que o número de informações máximo que pode ser obtido por chamada passe para 2 em vez de 3, conforme é prática atual. Releve-se no entanto que o “equilíbrio financeiro da prestação do serviço” tem expressão no financiamento pedido pelo candidato vencedor, não havendo lugar, neste processo, a uma lógica de “equilíbrio da concessão”, própria de regimes anteriores.

9.1.4. Acessibilidade dos preços a praticar

ZON

A ZON defende uma taxaçoão ao minuto do serviço completo de informação de listas, que torne mais interessante a prestação do serviço, aumente o seu valor de negócio e que permita maior flexibilidade, como a prestação de várias informações numa mesma chamada ou a realização de chamadas para o número solicitado. Refere que tal evita a proliferação de serviços informativos, concorrentes ao 118 (como acontece com o serviço “1820”, criado pelo atual PSU).

Entendimento do ICP-ANACOM

As condições fixadas traduzem a prática vigente pelo atual PSU, considerando-se que a aplicação de um preço por chamada, tal como se encontra a vigorar é de mais fácil percepção para os cidadãos do custo envolvido quando realizam uma chamada para o serviço completo de informações de listas. Neste sentido, não se vê vantagens na alteração do atual modelo tarifário estabelecido para um modelo com taxaçoão ao minuto. Acresce que contrariamente ao sugerido pela ZON, o serviço de informação de listas já permite a obtenção de mais do que uma informação, por chamada.

No que respeita à referência efetuada a outros serviços informativos, cumpre referir que se tratam de serviços fora do âmbito do SU e que portanto não tem de seguir as mesmas premissas, devendo naturalmente cumprir com as disposições legais e regulamentares existentes.

10. Cadernos de encargos – especificações do Anexo 4 (projeto técnico)

Apenas se pronunciou sobre este anexo a PTC/TMN referindo que considera que deve ser clarificado o número 3, devendo nomeadamente determinar-se o que se deve entender por “*rede de transporte de terceiros*”, concretizando se o termo em causa inclui ou não a rede de acesso. Refere ainda que nada é referido no anexo 4 quanto a esta rede (apesar dos candidatos à prestação do SU poderem concorrer individualmente ou em agrupamento).

Considera também que, uma vez que, teoricamente, quer os operadores da rede móvel, quer os da rede fixa, têm a possibilidade de concorrer, individualmente ou em conjunto,

deve ser clarificado se o recurso às componentes de acesso das redes é também possível ou se tal possibilidade se encontra confinada às redes de transporte.

A PTC/TMN releva por fim que deve ser salvaguardado que o recurso às suas ofertas grossistas para prestação das várias componentes do SU pelo(s) próximo(s) PSU não pode implicar a transferência indireta das obrigações associadas ao SU para a PTC/TMN, nem o agravamento das respetivas ofertas grossistas de referência.

Entendimento do ICP-ANACOM

O anexo 4 visa obter informação sobre o projeto técnico dos concorrentes, pelo que o descrito no número 3 tem como objetivo conhecer com maior detalhe a rede sobre a qual os concorrentes pretendem garantir a prestação do SU. Deste modo considera-se que pelo disposto nos números 1 a 3 do anexo 4 dos cadernos de encargos, nomeadamente dos concursos 1 e 2, decorre que deve ser explicitado pelos concorrentes também a rede de acesso a que recorrem, considerando-se não haver razões para que não seja permitido o recurso às componentes de acesso das redes de terceiros.

Por fim e no que respeita à preocupação manifestada em relação às ofertas grossistas, considera-se, naturalmente que o recurso a essas ofertas por parte de futuro(s) PSU não implica a transferência indireta das obrigações do SU para a PTC, devendo em qualquer caso a PTC cumprir com as disposições nelas constantes e determinadas pelo ICP-ANACOM, não discriminando o(s) futuro(s) PSU na sua eventual utilização.

Quanto à possibilidade de agravamento das ofertas de referência, cumpre informar que as eventuais alterações a essas ofertas serão determinadas nomeadamente no quadro das obrigações impostas à PTC enquanto operador com PMS e na prossecução dos objetivos de regulação dispostos no artigo 5.º da LCE.

11. Conclusão

Estando concluída a consulta pública sobre o processo de designação do(s) prestador(es) do serviço universal de comunicações eletrónicas, o ICP-ANACOM procedeu à análise dos contributos remetidos nesse âmbito.

Tendo presente os referidos contributos, o ICP-ANACOM, tomando-os em devida consideração, preparou os seguintes documentos:

- Recomendações para o Governo relativamente às matérias que são da sua área de competências;
- Decisão relativa às matérias que são da competência do ICP-ANACOM, e que se encontram consubstanciadas nos anexos aos cadernos de encargos, nomeadamente os anexos relativos às especificações do serviço, parâmetros de qualidade de serviço e informações a remeter ao ICP-ANACOM.

Se imprimir este documento e pretender, posteriormente, localizá-lo no sítio www.anacom.pt, siga o caminho abaixo ou insira o link abaixo no campo address do seu browser.

[Página Inicial](#) > [Sector das Comunicações](#) > [Consulta pública sobre o processo de designação do\(s\) prestador\(es\) do serviço universal de comunicações electrónicas](#) > [Processo de designação do\(s\) prestador\(es\) do serviço universal de comunicações electrónicas - consulta pública até 30.12.2011](#) > Relatório da consulta pública sobre o processo de designação do(s) prestador(es) do serviço universal de comunicações electrónicas

Url: <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1117580>

Publicação: 14.02.2012
Autor: ANACOM