ANACOM AUTORIDADE NACIONAL DE COMUNICAÇÕES

Sentido Provável de Decisão sobre a metodologia de cálculo dos custos líquidos do serviço universal a aplicar no ano 2014

Índice

1. Enquadramento 3

2. Metodologia de cálculo dos CLSU 5

3. Adaptação da metodologia para o apuramento dos CLSU 2014 6

3.1. Abordagens apresentadas pela MEO 7

3.1.1. Abordagem 1 – "Cálculo anual e aplicação de pro-rata para as duas componentes" 7

3.1.2. Abordagem 2 – "Cálculo até 31.05.2014 e aplicação de pro-rata para a componente de postos públicos" 11

3.1.3. Abordagem 3 – "Cálculo até 31.05.2014 para a componente do STF, e até 08.04.2014 para a componente de postos públicos" 12

3.1.4. Posição da MEO 12

3.2. Outras abordagens possíveis 13

3.3. Entendimento da ANACOM 16

4. Conclusão e Deliberação 18

ANEXO 21

1. Enquadramento

De acordo com o artigo 95.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (LCE)[1] sempre que a Autoridade Reguladora Nacional (ARN) considere que a prestação do serviço universal (SU) pode constituir um encargo excessivo para os respetivos prestadores, calcula os custos líquidos das obrigações do SU (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 na LCE.

Deste modo, em cumprimento do disposto nesse artigo e, em conformidade com o art.º 96.º da mesma lei, a Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) aprovou em 09.06.2011 a decisão sobre o conceito de encargo excessivo, bem como a decisão relativa à metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU.

Nessas decisões encontra-se determinado que a prestação do SU se poderá traduzir num encargo excessivo a partir de 2007 (inclusive) e encontra-se definida a metodologia para o cálculo dos CLSU a ser aplicada até que os prestadores de serviço universal (PSU) designados por meio de concurso, iniciem a prestação desse serviço[2].

O processo de designação de PSU por via concursal terminou em 2014 com a assinatura dos contratos entre o Estado Português e os PSU designados, ocorrida em:

- 19.02.2014 – Assinatura do contrato entre o Estado Português e a ZON TV Cabo Portugal, S.A. para a prestação do SU de ligação a uma rede de comunicações

[1] Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro, e posteriormente alterada pela Lei n.º 10/2013, de 28 de janeiro, pela Lei n.º 42/2013, de 3 de julho e pelo Decreto-Lei n.º 35/2014, de 7 de março.

[2] São também relevantes neste contexto as deliberações de: (i) 29.08.2011 em que se decidiu pela procedência parcial da reclamação apresentada pela PTC e pela alteração da deliberação de 09.06.2011, no sentido de serem utilizados os preços efetivamente praticados para determinar as "áreas não rentáveis" e os "clientes não rentáveis em áreas rentáveis", bem como para apurar os CLSU nas áreas/clientes não rentáveis; (ii) 25.11.2011 que determinou o valor de elasticidade procura-preço a ser considerado para o cálculo dos CLSU; (iii) 12.10.2012 que concretizou o conceito de "custos de acesso anormalmente elevados", para determinação dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis e consequentemente para o apuramento dos CLSU; e (iv) 2013.06.20 que determinou ajustamentos em relação à metodologia de cálculo dos CLSU com impacto nas estimativas para os anos posteriores a 2009.

pública em local fixo e de serviços telefónicos acessíveis ao público na zona geográfica 3 – Sul e Ilhas;

- 19.02.2014 - Assinatura do contrato entre o Estado Português e a Optimus Comunicações, S.A. para a prestação do SU de ligação a uma rede de comunicações pública em local fixo e de serviços telefónicos acessíveis ao público nas zonas geográficas 1 (Norte) e 2 (Centro);

- 20.02.2014 - Assinatura do contrato entre o Estado Português e a PT Comunicações, S.A. (PTC)[3] para a prestação do SU de oferta de postos públicos em todas as zonas geográficas;

- 20.02.2014 - Assinatura do contrato entre o Estado Português e a PTC[3] para a prestação do SU de disponibilização de uma lista telefónica completa e de um serviço completo de informações de listas em todo o território nacional.

A prestação dos serviços ao abrigo dos contratos assinados em 2014 com os PSU foi iniciada em 1 de junho de 2014, no que se refere à componente de ligação a uma rede de comunicações pública em local fixo e de serviços telefónicos acessíveis ao público, em 9 de abril de 2014, no que se refere à oferta de postos públicos e, em 20 de fevereiro, no que respeita à disponibilização de uma lista telefónica completa e de um serviço completo de informações de listas.

Tendo em conta que a metodologia de cálculo dos CLSU foi desenvolvida numa base anual, tendo por base os resultados anuais do sistema de contabilidade analítica (SCA) da MEO, e tendo presente as datas de início de prestação dos serviços acima referidas que implicaram que a MEO, em 2014, só prestasse o SU ao abrigo do enquadramento regulamentar relativo ao período anterior à designação de um PSU por concurso durante uma parte do ano, é necessário adaptar a metodologia de cálculo dos CLSU a esta realidade.

[3] De notar que em 29.12.2014 foi registada a fusão por incorporação da sociedade MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. na PT Comunicações, S.A. tendo a empresa resultante dessa fusão assumido a partir dessa data a designação social MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A, pelo que doravante é feita referência à MEO em vez de PTC.

2. Metodologia de cálculo dos CLSU

A metodologia aprovada pela ANACOM determina que o cálculo dos CLSU decorre do apuramento dos custos líquidos diretos, com impacte mensurável diretamente nas contas do PSU e dos benefícios indiretos, associados a vantagens, nalguns casos intangíveis, de que o PSU beneficia pelo facto de ser designado como tal.

A determinação do CLSU baseia-se nos custos que o PSU evitaria e nas receitas que perderia se, em consequência de não ter obrigações de SU, não prestasse o serviço em áreas geográficas não rentáveis e, naquelas que são rentáveis, não prestasse serviço a clientes não rentáveis ou não prestasse serviços em condições diferentes das condições comerciais normais.

Os custos e os ativos do PSU são valorizados a custos históricos, sendo que estes são os apresentados nas demonstrações financeiras da empresa. O CLSU compreende também uma parcela de remuneração referente ao custo de capital.

Deste modo, os dados usados para apuramento dos CLSU em cada ano correspondem ao período de um ano civil, tendo por base os resultados do Sistema de Contabilidade Analítica (SCA) da MEO que é alimentado principalmente pelas demonstrações financeiras da empresa. O apuramento dos CLSU também se suporta em indicadores operacionais e financeiros da empresa.

O apuramento de CLSU relativos a 2014 deverá ser feito com base na metodologia definida pela ANACOM, a qual também já foi usada no apuramento dos CLSU 2007 a 2013. No entanto, atendendo a que a MEO em 2014 só prestou o SU relativo ao período anterior à designação de um novo PSU por concurso durante uma parte desse ano, a metodologia de apuramento dos CLSU carece de ser adaptada, na medida em que esta pressupõe o cálculo dos CLSU numa base anual.

A este propósito, importa recordar que as componentes do SU relevantes para apuramento dos CLSU são as relativas à ligação a uma rede de comunicações pública em local fixo e de serviços telefónicos acessíveis ao público (STF) e à oferta de postos públicos (PP), pelo que importa neste domínio adaptar a metodologia por forma a que a MEO possa apresentar estimativas de CLSU relativas ao período que decorreu de 01.01.2014 a 31.05.2014 no que respeita à primeira componente e ao período que decorreu de 01.01.2014 a 08.04.2014 no que respeita à oferta de postos públicos.

A metodologia aprovada pela ANACOM integra o cálculo dos custos líquidos associados à componente de ligação à rede telefónica pública num local fixo e acesso aos serviços acessíveis ao público. Nesta componente são calculados os custos relativos a áreas não rentáveis e clientes não rentáveis: (i) as áreas não rentáveis correspondem a MDF em que predominam os clientes não rentáveis, fazendo com que estas se tornem globalmente não rentáveis – a MEO apura os CLSU destas áreas através da aplicação de um "modelo de área"; e (ii) os clientes não rentáveis correspondem a clientes que globalmente não são rentáveis, mas que residem em áreas rentáveis – a MEO apura os CLSU destes clientes através da aplicação de um "modelo de clientes". De notar que a metodologia integra nesta componente, no âmbito do "modelo de áreas", o apuramento dos CLSU relativos a postos públicos em áreas não rentáveis por forma a evitar uma dupla contabilização de custos.

A metodologia autonomiza o apuramento dos custos líquidos associados aos reformados e pensionistas, e os associados aos postos públicos não rentáveis em áreas rentáveis – no apuramento destes CLSU a MEO aplica um "modelo de postos públicos". Por fim, são ainda calculados os benefícios indiretos, os quais são subtraídos aos custos líquidos globais referentes a reformados e pensionistas, áreas não rentáveis, clientes não rentáveis em áreas rentáveis e postos públicos não rentáveis em áreas rentáveis.

Atento o exposto, constata-se que a metodologia de cálculo dos CLSU necessita de ser adaptada para efeitos do apuramento dos CLSU relativos a 2014, tendo em conta que a prestação do serviço por parte da MEO só ocorreu durante uma parte do ano, e tendo também em consideração as diferentes datas em que os PSU designados por concurso iniciaram a sua atividade, o que obriga a isolar os dados associados à componente do STF dos associados à componente dos postos públicos.

3. Adaptação da metodologia para o apuramento dos CLSU 2014

Tendo em consideração a necessidade de permitir à MEO o apuramento das estimativas dos CLSU para 2014 associadas à ligação a uma rede de comunicações pública em local fixo e de serviços telefónicos acessíveis ao público e à oferta de postos públicos enquanto PSU no período anterior à data de início de atividade pelos PSU selecionados por via concursal, cumpre proceder à adaptação da metodologia.

Esta adaptação deve ter em conta o rigoroso cumprimento do disposto na LCE no que respeita aos princípios que devem nortear o apuramento dos CLSU. Deve também ter em consideração a metodologia já fixada, a qual só deve ser alterada nos aspetos que forem

essenciais para que se possa proceder a esse apuramento, devendo ter aderência à realidade que pretende retratar, ser adequada, transparente e auditável, e a sua adoção deve ser aferida em termos da relação custo/benefício associada à sua implementação.

Neste contexto, a MEO por comunicação de 30.06.2014 apresentou à ANACOM três abordagens alternativas de adaptação da metodologia a fim de poder realizar o cálculo dos CLSU 2014.

Apresenta-se nos pontos seguintes uma breve descrição das abordagens propostas pela MEO, e a sua opinião em relação a essas abordagens, bem como o entendimento da ANACOM a esse respeito, incluindo a explicitação de outras abordagens possíveis.

3.1. Abordagens apresentadas pela MEO

A MEO refere que, para as três abordagens apresentadas, assume como pressuposto essencial que os custos unitários obtidos do seu SCA representam valores médios anuais do ano de 2014, uma vez que o apuramento dos resultados do SCA é anual. Sem prejuízo, a MEO salienta que, "*representando estes custos os valores unitários incorridos pela PTC na prestação dos seus diversos produtos e serviços, não é de esperar que estes apresentem qualquer sazonalidade, que coloque em causa a sua utilização e aderência apenas a um período do ano*".

3.1.1. Abordagem 1 – "Cálculo anual e aplicação de pro-rata para as duas componentes"

A MEO descreve esta abordagem como consistindo, em síntese, na realização das seguintes etapas:

a) Numa primeira fase é efetuado o apuramento das áreas não rentáveis e do respetivo custo líquido para a totalidade do ano de 2014, nas suas diversas componentes, nos mesmos moldes que o realizado nos anos anteriores (nesta fase são apuradas as áreas não rentáveis e rentáveis com base no modelo de áreas).

b) Em seguida é efetuado o apuramento dos CLSU separadamente, nas áreas não rentáveis identificadas em a), para cada uma das componentes do CLSU: STF e PP.

Nas áreas rentáveis são calculados os custos dos postos públicos não rentáveis e os custos dos clientes não rentáveis em moldes equivalentes aos da metodologia já fixada.

São também calculados os benefícios indiretos.

c) Posteriormente, é realizado um pro-rata para cada uma das componentes do CLSU, tendo em conta as datas até quando a MEO foi PSU antes da designação do prestador por concurso (8 de abril de 2014 no caso dos PP e 31 de maio de 2014 no caso do STF).

De forma mais detalhada a MEO explicita o modo como seria implementada a fase b) desta abordagem, designadamente, como seria efetuado o apuramento dos CLSU separadamente para o STF e para os PP.

O ponto de partida para estes cálculos são os resultados obtidos globalmente na fase a) pelo "modelo de área", em que são identificadas as áreas não rentáveis, e onde estão incorporados os dois serviços – STF e PP. Assim, em relação a essas áreas não rentáveis, a MEO propõe que sejam efetuados cálculos com base em duas versões do mesmo modelo, uma para cada uma das componentes do SU, calculando individualmente os custos associados aos PP e ao STF (fase b)).

Na versão do modelo que apura a componente do STF não devem ser consideradas receitas, custos e volumes associados aos postos públicos. De igual modo, a versão do modelo que apura os resultados relativos aos PP deve contemplar unicamente as receitas, os custos e os volumes associados a estes serviços.

A partir dos resultados obtidos em cada um dos modelos de áreas individuais (STF e PP) calcula-se a proporção de cada uma das componentes no custo líquido associado às áreas não rentáveis, sendo que essa proporção é aplicada aos resultados globais do "modelo de área" obtidos na fase a) de forma a apurar a contribuição de cada uma das componentes (STF e PP) para o custo líquido das áreas não rentáveis.

A MEO reconhece que existe a possibilidade do valor obtido no modelo de área, incluindo as duas componentes do SU (fase a), poder não corresponder exatamente à soma dos valores obtidos nos modelos de área que apuram individualmente cada uma das componentes (fase b), referindo a existência de um efeito conjunto destes dois serviços no

cálculo dos CLSU, estimando, no entanto, que a diferença seja inferior a 1%. Em todo o caso, esta situação é ultrapassada pelo facto de o valor a afetar ao conjunto das duas prestações ser exatamente igual ao valor obtido no âmbito do apuramento das áreas não rentáveis (fase a) uma vez que é esse valor que é repartido pelas duas componentes: STF e PP.

No caso do apuramento dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis (e dos reformados e pensionistas) e dos postos públicos não rentáveis em áreas rentáveis, não há necessidade de efetuar quaisquer alterações, uma vez que os custos líquidos relativos a cada uma das componentes referidas já são apurados separadamente, sendo somados aos valores das mesmas relativos às áreas não rentáveis pelo modo atrás descrito.

Quanto ao apuramento dos benefícios indiretos a MEO apresenta separadamente, para cada categoria, os ajustamentos que considera necessários, designadamente:

- *Reputação empresarial e reforço da marca*

  A MEO menciona que a repartição deste benefício em cada uma das componentes – STF e PP – pode ser efetuada com base no número de acessos não rentáveis de cada uma destas componentes.

- *Publicidade nos postos públicos*

  A MEO entende que este benefício está relacionado unicamente com a componente de PP e, como tal, o seu valor deve ser alocado na totalidade à componente de PP.

- *Ubiquidade e Mailing*

  Este operador menciona que estes benefícios estão associados unicamente à componente de STF e desta forma considera que devem ser alocados na sua totalidade à componente de STF.

- *Taxas de regulação*

  A MEO entende que o cálculo deste benefício indireto tem implícita a dedução das receitas associadas ao CLSU no cálculo da taxa anual devida pelo exercício da atividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações eletrónicas e que é possível repartir o seu valor por componente de CLSU (STF e PP), na medida em que é possível identificar as receitas totais associadas aos CLSU por componente.

No final da segunda fase desta abordagem (fase b) estarão disponíveis valores anuais de CLSU que respeitam separadamente a cada uma das componentes do SU (STF e PP).

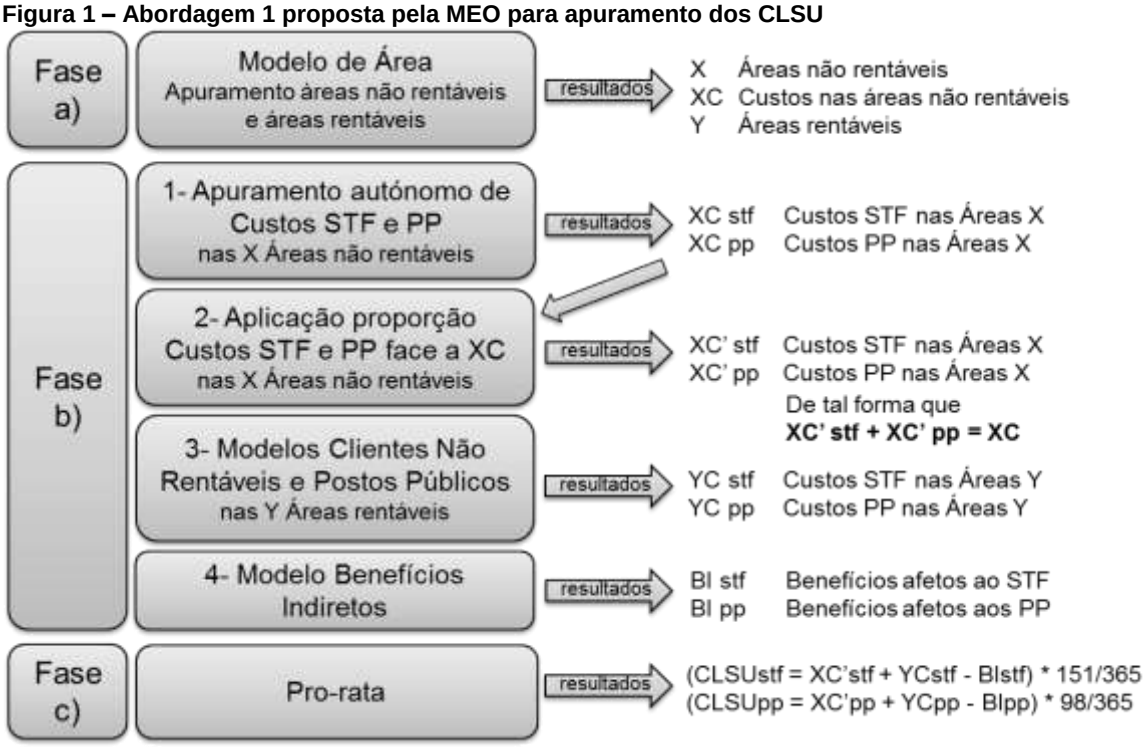
A partir desses valores procede-se à realização do pro-rata (fase c)), tendo em conta as datas até quando a MEO prestou os serviços em causa ao abrigo do enquadramento regulamentar relativo ao período anterior à designação de um novo PSU por concurso, obtendo-se assim:

- A contribuição relativa aos Postos Públicos – o valor anual de CLSU obtido para esta componente é multiplicado por 98/365 (número de dias), de forma a apurar-se valor correspondente ao período compreendido entre 1 de janeiro e 8 de abril de 2014.

- A contribuição associada ao STF – o valor anual de CLSU para esta componente é multiplicado por 151/365 (número de dias), de forma a apurar o valor respeitante ao período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de maio de 2014.

A figura seguinte ilustra o proposto pela MEO em relação ao apuramento dos custos associados às componentes referidas:

Figura 1 – Abordagem 1 proposta pela MEO para apuramento dos CLSU



Fonte: ANACOM

3.1.2. Abordagem 2 – "Cálculo até 31.05.2014 e aplicação de pro-rata para a componente de postos públicos"

A MEO menciona que esta abordagem consiste no apuramento dos CLSU com base nas seguintes etapas:

d) Apuramento das áreas não rentáveis e do respetivo custo líquido até 31 de maio de 2014, no pressuposto de que a MEO seria o PSU para as duas componentes em análise (STF e PP) até essa data e nas condições anteriores à designação de um novo PSU por concurso (nesta fase são apuradas as áreas não rentáveis e rentáveis com base no modelo de áreas).

e) Apuramento dos CLSU separadamente, nas áreas não rentáveis, para cada uma das componentes do CLSU: STF e PP, à semelhança – e com base nos mesmos procedimentos – propostos pela MEO na abordagem 1. Nas áreas rentáveis são calculados, para o período referido, os custos dos postos públicos não rentáveis e os custos dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis em moldes equivalentes aos da metodologia já fixada. São também calculados os benefícios indiretos.

f) Realização de pro-rata para a componente de PP, tendo em conta a data até à qual a MEO foi o PSU de PP antes da designação por concurso (8 de abril de 2014).

Relativamente a esta abordagem, a MEO menciona que, para o cálculo dos CLSU nos cinco primeiros meses do ano, são utilizados indicadores operacionais e financeiros relativos a esse período de tempo. Sobre os custos, a MEO refere que são usados os valores médios unitários do ano 2014, em conformidade com os resultados do SCA desse ano.

Após a determinação das áreas não rentáveis e do respetivo valor de custos líquidos para os cinco primeiros meses de 2014, procede-se ao apuramento dos CLSU para cada uma das componentes do SU (STF e PP), seguindo a mesma aproximação que é descrita na abordagem anterior.

A partir desses valores a parte atribuível ao STF constitui o CLSU dessa componente e à parte obtida para a componente de PP é aplicado um pro-rata, na medida em que o período de cálculo desta componente é distinto. Assim, propõe a MEO que o CLSU do PP seja obtido através da multiplicação do valor obtido para esta componente por 98/151 (nº dias),

de forma a apurar o valor correspondente ao período compreendido entre 1 de janeiro e 8 de abril de 2014.

3.1.3. Abordagem 3 – "Cálculo até 31.05.2014 para a componente do STF, e até 08.04.2014 para a componente de postos públicos"

A MEO descreve esta abordagem que consiste, em síntese, na aplicação dos seguintes passos:

a) Cálculo do CLSU incorrido pela MEO em dois períodos distintos: até 8 de abril de 2014 e até 31 de maio de 2014.

b) Apuramento dos CLSU obtidos para cada um dos períodos, separadamente para cada uma das componentes: STF e PP, à semelhança – e com base nos mesmos procedimentos – propostos pela MEO na abordagem 1 (fase b).

Realizado o apuramento dos CLSU para cada uma das componentes do SU em cada período, o valor dos CLSU relativo à prestação da componente de PP corresponde ao valor apurado para essa componente no período entre 1 de janeiro e 8 de abril de 2014, enquanto o valor de CLSU relativo à prestação do STF corresponde ao valor apurado para essa componente no período entre 1 de janeiro e 31 de maio de 2014.

À semelhança do que referiu para a abordagem anterior, também aqui a MEO menciona que este cálculo teria por base indicadores operacionais e financeiros respeitantes aos períodos de tempos considerados, bem como dados dos custos médios unitários anuais provenientes do SCA da MEO de 2014.

3.1.4. Posição da MEO

A MEO considera que a melhor abordagem para o cálculo do valor de CLSU de 2014, tendo por base critérios de fiabilidade, transparência e adequabilidade, é a abordagem 2 – "*Cálculo até 31.05.2014 e aplicação de pro-rata para a componente de postos públicos*".

Ademais, refere a MEO que esta abordagem, ao incluir dados específicos do período a que respeita, incorpora a sazonalidade e a evolução do negócio que são muito importantes para que o apuramento dos CLSU retrate fielmente a realidade que pretende representar, facto que, de acordo com este operador, não ocorre na primeira abordagem.

Por outro lado, salienta a MEO, a abordagem 2 não inclui a complexidade de cálculo existente na abordagem 3, que envolve a duplicação do apuramento de CLSU, para dois períodos distintos. Acresce que nesta última abordagem um dos modelos compreende apenas alguns dias do mês de abril de 2014, referindo a MEO que tal implica uma dificuldade acrescida na obtenção de indicadores operacionais e financeiros para esse curto período de tempo.

Por último, realça ainda a MEO que na abordagem 2, o pro-rata a realizar para os postos públicos compreenderá apenas um período de um mês e vinte dias, durante o qual considera que não é de esperar que se alterem significativamente as condições aplicáveis a esse serviço.

3.2. Outras abordagens possíveis

A ANACOM considera que podem ser equacionadas outras formas alternativas de proceder à adaptação da metodologia para apuramento dos CLSU 2014.

Tendo em consideração os constrangimentos identificados para o cálculo dos CLSU de 2014, isto é: (i) o facto da metodologia de cálculo dos CLSU ter sido desenvolvida numa base anual e da MEO só ter direito a ser ressarcida pela prestação do SU durante parte do ano; e (ii) o facto da metodologia de cálculo proceder ao apuramento dos CLSU de forma integrada, existindo uma interligação entre a componente de STF e de PP, e de ser necessário proceder ao apuramento de um valor diferenciado para a compensação pela prestação do SU de cada uma das prestações – STF e PP –, entende-se que também poderia ser equacionada a possibilidade de se construir dois modelos completamente autónomos, um para o cálculo da componente do STF e outro para o cálculo da componente de PP.

Note-se que na metodologia aprovada pela ANACOM a componente de STF e de PP é tratada de forma integrada no cálculo das áreas não rentáveis e no cálculo dos benefícios indiretos, sendo que os clientes não rentáveis em áreas rentáveis e os PP não rentáveis em áreas rentáveis são apurados separadamente, mas suportando-se nos resultados da identificação das áreas rentáveis e não rentáveis.

Nesta abordagem de autonomização (abordagem 4) haveria uma separação completa no apuramento dos CLSU anuais relativos à componente do STF e dos postos públicos, aplicando-se posteriormente um pro-rata para se obter o valor exato dos CLSU relativos

ao período em que a MEO se manteve como PSU antes do procedimento de designação por concurso.

Esta abordagem obrigaria a ajustamentos profundos na metodologia atual, de forma a que se excluísse no apuramento dos custos líquidos relativos à componente de STF (para identificação das áreas não rentáveis) toda a informação relativa aos postos públicos (receitas, custos e dados operacionais). Os valores relativos aos postos públicos também deveriam ser apurados de forma autónoma, integrando no modelo de postos públicos, os dados referentes aos postos públicos em todas as áreas, independentemente de serem ou não rentáveis.

O apuramento dos CLSU relativos a clientes não rentáveis em áreas rentáveis, e a reformados e pensionistas seria efetuado de forma autónoma, pelo que nesses casos não se afiguraria necessário proceder a qualquer ajustamento na metodologia.

Considera-se que esta adaptação poderia ser, do ponto de vista operacional concretizável, no entanto, teria a desvantagem de tornar mais difícil evitar a dupla contabilização de custos, situação reconhecida na metodologia aprovada pela ANACOM em 09.06.2011 quando se menciona que "*(…) os custos associados aos postos públicos em áreas não rentáveis são contabilizados na componente de acesso do serviço telefónico em local fixo por forma a evitar uma dupla contabilização destes custos*".

Quanto ao modelo de benefícios indiretos, considera-se que a alocação destes à componente do STF ou à componente dos PP deveria ser efetuada em conformidade com o proposto pela MEO para cada um dos benefícios, ou seja no caso da reputação empresarial e reforço da marca, o valor apurado seria repartido em função da proporção do número de acessos não rentáveis de cada uma destas componentes face ao universo de acessos não rentáveis, nos casos da ubiquidade e *mailing*, os valores seriam afetos na totalidade ao STF e no caso da publicidade em postos públicos, os valores seriam alocados na totalidade a essa componente.

A exceção ao proposto pela MEO seria o caso das taxas de regulação, que se considera dever ser afeto na totalidade ao STF, tendo em consideração que o valor do benefício indireto "taxas de regulação" resulta da diferença que se obtém ao efetuar os cálculos da taxa de regulação devida pelo PSU tendo em conta ou não as receitas de SU associadas aos reformados e pensionistas.

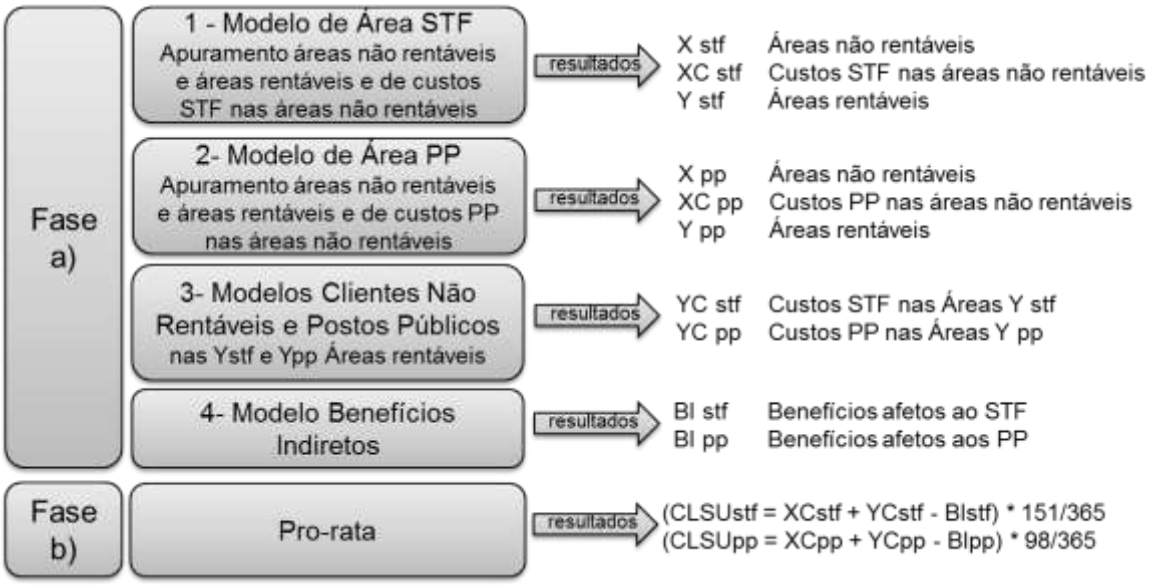
Tendo por base os ajustamentos acima descritos na metodologia de apuramento dos CLSU, apurar-se-iam os CLSU, separadamente para cada uma das componentes do SU, para a totalidade do ano 2014.

O valor dos CLSU associado ao STF para o período de 1 de janeiro de 2014 a 31 de maio de 2014 resultaria da multiplicação do valor apurado em relação ao STF para o ano 2014 multiplicado por 151/365.

O valor dos CLSU associado aos PP para o período de 1 de janeiro de 2014 a 8 de abril de 2014 resultaria da multiplicação do valor apurado em relação aos PP para o ano 2014 multiplicado por 98/365.

Para melhor perceção do proposto nesta abordagem, ilustra-se de seguida as diferentes etapas de apuramento dos CLSU.

Figura 2 – Abordagem de autonomização do apuramento dos CLSU associado ao STF e aos postos públicos



Fonte ANACOM.

Adicionalmente, à abordagem 4 acima descrita poderia ainda equacionar-se a adoção de uma outra abordagem (abordagem 5) que também assentasse no cálculo autónomo para a componente do STF e dos PP, mas em que esse cálculo fosse efetuado apenas para o período específico que se pretende obter os valores de CLSU para o STF e para os PP, apurando-se assim, autonomamente:

- o CLSU incorrido pela MEO até 31.05.2014 para a componente de STF;

- o CLSU incorrido pela MEO até 08.04.2014 para a componente de PP.

Nesta abordagem, no cálculo dos CLSU seriam utilizados indicadores operacionais e financeiros relativos aos períodos de tempo referidos, devendo, no caso de serem usados valores médios com base em dados relativos ao período de um ano, ser demonstrado que esses valores não difeririam de forma relevante dos valores médios associados aos períodos considerados.

3.3. Entendimento da ANACOM

Considerando as três abordagens de adaptação do modelo apresentadas pela MEO e também as duas possíveis abordagens alternativas atrás referidas, considera-se essencial identificar e analisar as vantagens e desvantagens associadas a cada uma dessas abordagens.

Entre as abordagens apresentadas pela MEO, entende-se que a abordagem 1 apresenta como principal vantagem o facto de o modelo de apuramento dos CLSU adotar exatamente o mesmo período temporal – de 1 de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2014 – que uma das principais fontes de dados que alimenta o modelo – o SCA da MEO, não se criando assim a necessidade de introduzir novos pressupostos em termos de dados a utilizar.

Todavia, a principal vantagem desta abordagem constitui também a sua principal desvantagem: o facto de o período de cálculo não ser necessariamente coincidente com o período da prestação do SU, pelo que os valores de receitas e volumes de tráfego considerados no modelo não correspondem exatamente aos do período em que a MEO foi o PSU no quadro do anterior regime.

Sem prejuízo, considera-se que não existindo um elevado grau de sazonalidade associado ao nível de utilização dos serviços em causa, a aplicação da abordagem 1 poderia retratar adequadamente a realidade ocorrida no período em que se pretende apurar os CLSU associados à componente do STF e os CLSU associados à oferta de PP.

Quanto às outras duas abordagens propostas pela MEO (a abordagem 2 e 3), considera-se que efetivamente a abordagem 3 é aquela que, em princípio, permitiria obter resultados mais adequados atento o período concreto em que a MEO foi o PSU em 2014 quer para a componente de STF quer para a componente de PP, mas é também uma abordagem cuja

implementação seria bastante complexa e assente em muitos pressupostos, decorrente da necessidade de se obterem dados operacionais e financeiros, quer para o STF, quer para os PP, relativos a dois períodos diferentes, pelo que os seus resultados não seriam necessariamente mais robustos, nem representariam melhor a realidade do que a abordagem 2.

Note-se ainda que face à abordagem 2 a abordagem 3, ao obrigar à implementação de dois modelos de cálculo dos CLSU e dois submodelos para cada um deles (para ventilação dos resultados entre STF e PP), aumenta os riscos associados à duplicação de custos, não representando necessariamente melhor a realidade do que a abordagem 2.

Conclui-se pelo exposto que a abordagem 2 permite garantir um elevado grau de rigor, tendo uma implementação que não é tão complexa, e incorpora elementos que, conforme já se referiu, procuram evitar o impacto de uma eventual dupla contabilização de custos (entre o STF e os PP), para além de assegurar que reflete a eventual sazonalidade associada ao nível de utilização dos serviços em apreço e de evolução do negócio em 2014.

Refira-se ainda que a ser adotada, deve ser alterado o proposto pela MEO quanto ao cálculo do benefício indireto da taxa de regulação que se entende estar unicamente relacionado com a componente de reformados e pensionistas e como tal ser imputável somente à componente de STF.

Face ao exposto, considera-se que entre as abordagens apresentadas pela MEO (abordagem 1, 2 e 3) a abordagem 2 – "*Cálculo até 31.05.2014 e aplicação de pro-rata para a componente de postos públicos*" é a mais adequada.

As abordagens 4 e 5 ao autonomizarem por completo as componentes do STF e dos PP são as de mais difícil implementação, designadamente atenta a necessidade de evitar a dupla contabilização dos custos associada às prestações do STF e dos postos públicos.

De facto, aquando da definição da metodologia de cálculo de CLSU entendeu-se que, no apuramento das áreas não rentáveis, os custos associados aos postos públicos não rentáveis deveriam ser contabilizados conjuntamente com o apuramento dos custos relativos à prestação do serviço telefónico em local fixo, dada a dificuldade de autonomização de alguns desses custos, evitando-se assim a sua dupla contabilização. A

preocupação então existente, evitar a dupla contabilização de custos e a consequente sobreavaliação dos custos líquidos, permanece.

Deste modo, as abordagens 4 e 5 têm associado o risco de dupla contabilização dos custos, risco que na abordagem 2 é minimizado conforme já anteriormente explicitado. Note-se que nesta abordagem, apesar de se calcularem autonomamente os custos do STF e dos PP nas áreas não rentáveis, o valor que será afeto ao conjunto das duas prestações corresponde exatamente ao valor obtido no âmbito do apuramento das áreas não rentáveis, sem a autonomização das prestações referidas.

Assim, entende-se que a abordagem 2 é mais adequada do que as abordagens 4 e 5.

Face ao exposto, considera-se que as adaptações à metodologia de cálculo de CLSU devem corresponder às previstas na abordagem 2 – "*Cálculo até 31.05.2014 e aplicação de pro-rata para a componente de postos públicos*", proposta pela MEO, devendo no entanto ser alterada quanto ao cálculo do benefício indireto da taxa de regulação que se entende estar unicamente relacionado com a componente de reformados e pensionistas e como tal ser imputável somente à componente de STF.

Releva-se no entanto que, quanto aos *inputs* a usar para o apuramento dos CLSU, na medida do possível, devem os mesmos suportar-se em dados operacionais, financeiros e de custos relativos ao período considerado, sendo que se considera razoável a utilização de valores médios obtidos com base em dados anuais auditados, caso a MEO demonstre que estes não diferem substancialmente dos valores médios apurados para o período, ou no caso de diferirem, proponha e aplique os ajustamentos necessários para colmatar essas diferenças.

O anexo a esta decisão inclui a explicitação com maior detalhe da metodologia a aplicar, incidindo em particular sobre os aspetos em que difere da metodologia atualmente em vigor.

4. Conclusão e Deliberação

Considerando que:

a. A metodologia definida pela ANACOM para apuramento dos CLSU procede ao cálculo dos CLSU numa base anual.

b. Os prestadores de serviço universal selecionados por concurso iniciaram a prestação referente à componente de ligação a uma rede de comunicações pública em local fixo e de serviços telefónicos acessíveis ao público em 1 de junho de 2014, e, em 9 de abril de 2014, no que se refere à oferta de postos públicos.

c. A MEO prestou o serviço universal em 2014 até ao início da prestação dos serviços pelos PSU designados por concurso.

d. A determinação dos CLSU com base na metodologia definida pela ANACOM e empregue no apuramento dos CLSU desde 2007 carece de ser adaptada, uma vez que os CLSU a apurar em relação a 2014 incorridos pela MEO respeitarão apenas a parte do ano.

e. A MEO em 30.06.2014 apresentou à ANACOM três abordagens alternativas de adaptação da metodologia a fim de poder realizar o cálculo dos CLSU 2014.

f. De acordo com o definido no n.º 3 do artigo 17.º da Lei n.º 35/2012, de 23 de agosto o PSU deve transmitir à ANACOM, até ao final de outubro de cada ano civil, o cálculo preliminar dos CLSU relativos ao ano civil anterior, e elementos que lhe servem de suporte, de modo totalmente transparente e auditável, e nos termos fixados pela ANACOM.

g. A ANACOM procedeu à análise das abordagens apresentadas pela MEO e refletiu sobre outras abordagens possíveis, tendo apresentado fundamentadamente no presente sentido provável de decisão as adaptações que considera deverem ser feitas à metodologia de cálculo dos CLSU.

O Conselho de Administração da ANACOM, no âmbito das atribuições que lhe são conferidas pelas alíneas i) do n.º 1 do artigoº 8.º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, no exercício das competências previstas nos artigos 95.º e 96.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro), delibera:

1. Aprovar a adaptação da metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU suportados pela MEO enquanto PSU da componente de ligação a uma rede de comunicações pública em local fixo e de serviços telefónicos acessíveis ao público de 1 de janeiro a 31 de maio de 2014 e, enquanto PSU da componente de oferta de postos públicos

de 1 de janeiro a 8 de abril de 2014, conforme descrita em anexo e fundamentada no ponto 3.3.

2. Submeter a presente deliberação a audiência prévia das entidades interessadas, de acordo com o disposto nos artigos 100.º e 101.º do Código de Procedimento Administrativo (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro, e aplicável por força do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, que aprovou o novo Código do Procedimento Administrativo), e ao procedimento geral de consulta, de acordo com o artigo 8.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, fixando, em ambos os casos, o prazo de vinte dias úteis, para que as entidades interessadas, querendo, se pronunciem por escrito.

ANEXO

ADAPTAÇÃO DA METODOLOGIA DE CÁLCULO DOS CLSU SUPORTADOS PELA MEO ENQUANTO PSU DA COMPONENTE DE LIGAÇÃO A UMA REDE DE COMUNICAÇÕES PÚBLICA EM LOCAL FIXO E DE SERVIÇOS TELEFÓNICOS ACESSÍVEIS AO PÚBLICO DE 1 DE JANEIRO A 31 DE MAIO DE 2014 E, ENQUANTO PSU DA COMPONENTE DE OFERTA DE POSTOS PÚBLICOS DE 1 DE JANEIRO A 8 DE ABRIL DE 2014

A adaptação da metodologia de cálculo dos CLSU suportados pela MEO enquanto PSU da componente de ligação a uma rede de comunicações pública em local fixo e de serviços telefónicos acessíveis ao público de 1 de janeiro a 31 de maio de 2014 e, enquanto PSU da componente de oferta de postos públicos de 1 de janeiro a 8 de abril de 2014, consiste na aplicação dos seguintes passos:

Primeiro passo

Apuramento das áreas rentáveis e não rentáveis e do custo líquido destas últimas áreas até 31 de maio de 2014, no pressuposto de que a MEO seria o PSU para as duas componentes em análise (STF e PP) até essa data e nas condições anteriores à designação de PSU por concurso.

Segundo passo

Apuramento dos CLSU obtidos separadamente para cada uma das componentes: STF e PP.

Para o apuramento em causa devem ser adotados os seguintes procedimentos:

a) Áreas não rentáveis

Nas áreas não rentáveis apuradas pelo modelo de área, são calculados separadamente para cada uma das componentes do SU (STF e PP), os respetivos custos líquidos.

Para o efeito, no apuramento da componente do STF não devem ser consideradas receitas, custos e demais indicadores associados aos postos públicos. De igual modo,

o apuramento dos resultados relativos aos PP deve contemplar unicamente os dados relativos a estes serviços.

A partir dos resultados obtidos separadamente para o STF e PP deve ser calculada a proporção de cada uma das componentes no custo líquido associado às áreas não rentáveis, sendo que essa proporção é aplicada aos resultados globais do "modelo de área" obtidos no primeiro passo de forma a apurar a contribuição de cada uma das componentes (STF e PP) para o custo líquido das áreas não rentáveis.

b) Clientes não rentáveis em áreas rentáveis e reformados e pensionistas de baixo rendimento

Os resultados obtidos com recurso ao modelo de clientes não rentáveis em áreas rentáveis devem ser alocados na totalidade à componente do STF, não havendo necessidade de efetuar quaisquer alterações. De igual forma o apuramento dos custos afetos a reformados e pensionistas de baixo rendimento serão considerados na totalidade na componente do STF.

c) Postos públicos não rentáveis em áreas rentáveis

Os resultados obtidos no modelo de postos públicos devem ser alocados na totalidade a essa componente, não havendo necessidade de efetuar quaisquer alterações.

d) Benefícios indiretos

- *Reputação empresarial e reforço da marca*

  O cálculo deve ser feito seguindo a metodologia que tem vindo a ser empregue sendo que a alocação para a componente do STF e para a componente dos PP deve ser feita em função da proporção do número de acessos não rentáveis de cada uma destas componentes face ao universo de acessos não rentáveis.

- *Ubiquidade*

  O valor relativo à ubiquidade é calculado tendo em conta os clientes que escolhem o PSU quando mudam de áreas não rentáveis para áreas rentáveis e o valor atual líquido da margem gerada pelos clientes em áreas rentáveis.

Uma vez que este benefício indireto respeita unicamente à capacidade de o PSU oferecer STF em todo o território nacional, considera-se que o mesmo deve ser integralmente alocado à componente de STF.

- *Publicidade nos postos públicos*

O benefício associado à publicidade nos postos públicos corresponde ao valor da publicidade que o PSU retira do facto de poder explorar os espaços nos postos públicos para fins publicitários. O apuramento do valor associado a este benefício indireto tem em conta unicamente os postos públicos não rentáveis, já que apenas estes deixariam de existir se o PSU não tivesse a obrigação de prestar o SU. Deste modo, considera-se que o valor deste benefício indireto deve ser associado na sua totalidade à componente de postos públicos.

- *Mailing*

O *mailing* traduz-se num benefício indireto, designadamente pela possibilidade de juntamente com a fatura do STF o PSU poder remeter publicidade diversa com um custo adicional bastante reduzido.

Reportando-se assim unicamente a faturas do STF, considera-se que deve o valor total deste benefício indireto ser associado à componente do STF.

- *Taxas de regulação*

A metodologia de cálculo dos CLSU considera que constitui um benefício indireto a não consideração para efeitos de cálculo das taxas relativas ao exercício da atividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações eletrónicas dos proveitos relativos à prestação do SU, na parcela que respeita aos proveitos associados aos reformados e pensionistas.

Deste modo, o valor do benefício indireto “taxas de regulação” resulta da diferença que se obtém ao efetuar os cálculos da taxa de regulação devida pelo PSU tendo em conta ou não as receitas de SU associadas aos reformados e pensionistas.

Nas condições descritas, considera-se que este benefício se reporta unicamente à componente do STF, designadamente aos reformados e pensionistas, pelo que os valores apurados devem ser alocados na sua totalidade à componente de STF.

Quanto aos *inputs* (operacionais, financeiros e de custos) a utilizar no apuramento dos CLSU, devem ser usados na medida do possível indicadores relativos ao período considerado, ou seja, relativos aos primeiros 5 meses de 2014.

No que respeita a esses *inputs*, caso sejam usados valores médios unitários apurados com base em dados anuais do SCA relativo a 2014, é essencial salvaguardar o seguinte:

a) Os custos médios unitários apurados no período de prestação do SU não devem ser significativamente diferentes dos custos médios do exercício de 2014, nomeadamente no que respeita a custos operacionais, custos de capital e amortizações; e,

b) Os indicadores operacionais (n.º de instalações, mensalidades, etc.) e financeiros utilizados para o cálculo dos custos não se encontrem influenciados por efeitos sazonais.

Neste contexto, a MEO deverá cabalmente demonstrar que os custos unitários médios de 2014 refletem de forma adequada a atividade da empresa no referido período, bem como os respetivos indicadores operacionais e financeiros utilizados para efeitos do cálculo dos custos líquidos. Salienta-se que caso sejam identificadas diferenças significativas, a MEO deverá identificar e aplicar os ajustamentos necessários para colmatar essas diferenças.

A informação a disponibilizar pela MEO deverá ser detalhada, devidamente suportada e passível de ser validada através de auditoria a realizar oportunamente.

Terceiro passo

Realizado o apuramento dos CLSU para cada uma das componentes do SU para o período de 1 de janeiro a 31 de maio de 2014, o valor dos CLSU relativo à prestação da componente de STF corresponde ao valor apurado para essa componente.

Quanto ao valor dos CLSU afetos aos PP é realizado um pro-rata tendo em conta a data até à qual a MEO foi o PSU de PP antes da designação por concurso (8 de abril de 2014). Assim, o valor considerado, no caso dos PP, corresponde à multiplicação do valor obtido para esta componente por 98/151 (n.º dias).