

**RESPOSTA DA VODAFONE PORTUGAL - COMUNICAÇÕES PESSOAIS, S.A.
AO SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO SOBRE OS RESULTADOS DAS AUDITORIAS AOS CUSTOS
LÍQUIDOS DO SERVIÇO UNIVERSAL (CLSU) DA MEO - SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES E
MULTIMÉDIA, S.A. (MEO) RELATIVOS AO EXERCÍCIO DE 2012**

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO.....	4
II. CONSIDERAÇÕES GERAIS.....	4
III. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO ESSENCIAL PARA O CUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA AUDIÊNCIA DOS INTERESSADOS	7
IV. ANÁLISE SOBRE A ABORDAGEM ADOTADA NO CÁLCULO DO CLSU	8
1. Confidencialidade dos dados disponibilizados na consulta pública.....	8
2. Discrepâncias entre o CLSU apurado para 2012 e os aprovados no processo de designação de PSUs por concurso público.....	9
3. Evolução crescente dos CLSUs entre o período 2007-2012	11
4. Contributo de serviços relevantes fora do âmbito SU para o CLSU	13
5. Isenção de implementação de um modelo LRIC para cálculo dos custos evitáveis.....	15
6. Inclusão dos Custos Comerciais no CLSU.....	16
7. Inclusão dos Custos Comuns	16
V. ANÁLISE ESPECÍFICA RELATIVAMENTE AO APURAMENTO DO CLSU 2012	18
1. Aumento do CLSU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis.....	18
2. Benefício Indireto “Reputação empresarial e reforço da marca”	22

I. INTRODUÇÃO

A Vodafone Portugal - Comunicações Pessoais, S.A. (adiante apenas "Vodafone") vem, pelo presente, pronunciar-se sobre o Sentido Provável de Decisão ("SPD") relativo aos resultados das auditorias aos CLSU da MEO relativos ao exercício de 2012.

Os comentários ora enviados constituem a posição da Vodafone sobre a consulta em apreço, podendo sofrer alterações em virtude de uma evolução das condições do mercado ou de novas decisões ou projetos de decisão que a ANACOM venha futuramente a aprovar, neste contexto ou noutro, com ele direta ou indiretamente relacionado.

II. CONSIDERAÇÕES GERAIS

No âmbito das consultas públicas desencadeadas pela ANACOM, acerca do apuramento dos CLSU de 2007 a 2009 e de 2010 a 2011 e o seu financiamento, a Vodafone tem vindo a manifestar expressamente a sua discordância quanto ao apuramento e à imposição aos operadores de pagamento da compensação da PT Comunicações ("PTC"), atual MEO, pela prestação do serviço universal, em todas as suas componentes, relativamente ao período anterior à designação legal, formal e adequada do prestador, a qual deveria ter ocorrido nos termos prescritos pela Diretiva 2002/22/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março ("Diretiva do Serviço Universal") e pela Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro ("Lei das Comunicações Eletrónicas"), que procedeu à respetiva transposição daquela Diretiva para o ordenamento jurídico nacional. A necessidade de conformar o processo de designação formal e adequado do Prestador do Serviço Universal ("PSU"), nos termos da legislação supra referida, foi igualmente reconhecida pelo Tribunal Justiça da União Europeia nos respetivos Acórdãos, de 7/10/2010 (Proc. C-154/09) e de 25/06/2014 (Proc. C-76/13). Além disso, a Vodafone tem também vindo a manifestar publicamente as suas reservas em relação à metodologia proposta e decidida pela ANACOM para a determinação dos CLSU.

Não obstante o tempo decorrido desde que se operou a transposição da Diretiva do Serviço Universal para o ordenamento jurídico nacional, nomeadamente através da sexta alteração da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro (Lei das Comunicações Eletrónicas), introduzida pela Lei n.º 51/2011, de 13 de

Setembro, e desde que se desencadearam as consultas públicas sobre o financiamento do serviço universal, a sua metodologia de apuramento e a concretização dos termos para a compensação pela sua prestação, a qual culminou com a aprovação pela ANACOM da sua decisão, em 18 de agosto de 2011, sobre a definição de encargo excessivo e da metodologia para o cálculo dos CLSU, a verdade é que os factos entretanto verificados, designadamente, as decisões subseqüentes da ANACOM, em nada alteraram os fundamentos das reservas e das críticas então oportunamente identificadas pela Vodafone.

Constata-se, pois, que o SPD em análise assenta sobre os mesmos factos e vicissitudes jurídicas que as decisões da ANACOM que aprovaram os CLSU da MEO relativos aos exercícios de 2007 a 2009 e relativos aos exercícios de 2010 e 2011, o que significa que a fundamentação então invocada pela Vodafone se mantém atual e pertinente, razão pela qual se dão por reproduzidos todos os argumentos aduzidos no âmbito da audiência de consulta pública que precederam cada uma daquelas decisões aprovadas pela ANACOM.

Em síntese, a Vodafone concluiu então - e reitera agora - o seguinte:

- A Vodafone considera inadmissível o reconhecimento de qualquer encargo excessivo suscetível de justificar a compensação à PTC, atual MEO, enquanto Prestador do Serviço Universal ("PSU"), na medida em que o Estado Português, apesar do ordenamento jurídico europeu e nacional assim o determinarem, não promoveu um procedimento eficaz, objetivo, transparente e não discriminatório para a designação do PSU, tendo, aliás, essa desconformidade sido entretanto reconhecida e sancionada pelo Tribunal de Justiça da União Europeia.
- Por outro lado, constata-se que a decisão de transferir os encargos decorrentes da prestação do serviço universal para o setor das comunicações eletrónicas é posterior à referida designação ilegal da PTC, atual MEO, como PSU.
- Além disso, é importante salientar que as obrigações do serviço universal são manifestamente desadequadas ao contexto tecnológico e económico, não tendo sido assegurado, em momento algum, que estas obrigações fossem (i) prestadas através da utilização de tecnologia mais eficiente (ii) de natureza/âmbito atual, e (iii) aplicáveis às diferentes/novas necessidades da população, por referência à evolução do mercado e da concorrência, contrariamente, aliás, ao

que estabelece o disposto na alínea a) do n.º 1 do art. 96.º da Lei das Comunicações Eletrónicas ("LCE").

- Acresce, ainda, que apenas em momento posterior à seleção do PSU e da definição das obrigações de serviço universal se procedeu à determinação da metodologia de cálculo dos CLSU - e à definição do critério legal de "encargo excessivo", o que significa que a metodologia foi apurada de forma retroativa e, conseqüentemente, ilegal.

Perante esta factualidade, é inevitável concluir-se pela impossibilidade de ser reconhecida validade a qualquer decisão que aprove os montantes finais da compensação, bem como a repartição e o pagamento pelos operadores do sector dos pretensos "CLSU" verificados em período anterior à designação do PSU, nos termos legalmente prescritos e igualmente identificados pelo Tribunal de Justiça da União Europeia. Nestas circunstâncias, qualquer pagamento efetuado a este título não pode deixar de ser considerado ilegal por, entre outros vícios, violar o princípio da irretroatividade, bem como o da legalidade, e ainda por configurar um auxílio de Estado ilegal, porque não permitido à luz dos critérios fixados pelo Tratado de Funcionamento da União Europeia.

Acresce, ainda, que a Vodafone já impugnou judicialmente a decisão da ANACOM que aprovou a metodologia de cálculo dos CLSU, sendo forçoso concluir que, a ser declarada a invalidade de tal decisão, a que vier a ser tomada no presente procedimento terá também, conseqüentemente, de ser considerada nula (nulidade conseqüente, nos termos do disposto na alínea i) do n.º 2 do artigo 161.º do Código do Procedimento Administrativo).

Por sua vez, mantém-se também o entendimento da Vodafone que, na decisão de 20 de junho de 2013¹ e na decisão de 20 de novembro de 2014², a ANACOM promoveu alterações da metodologia aprovada anteriormente (veja-se o caso flagrante do critério de seleção de serviços relevantes ou, mais recentemente, a adoção de receitas brutas em vez de receitas líquidas – até então utilizadas - no cálculo da proporção das receitas dos clientes não rentáveis no total de receitas de chamadas on-net efetuadas nas áreas rentáveis), sem que tenha sido apresentada fundamentação para tal alteração e sem submeter a mesma a audiência prévia que cumpriasse os requisitos legalmente exigíveis, o que constitui igualmente um vício determinante da anulabilidade de tal decisão.

¹ Decisão sobre os resultados da auditoria CLSU da PTC relativos aos exercícios de 2007 a 2009

² Decisão sobre os resultados finais da auditoria aos CLSU resubmetidos pela PTC relativos aos exercícios de 2010-2011

III. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO ESSENCIAL PARA O CUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA AUDIÊNCIA DOS INTERESSADOS

A Vodafone considera, uma vez mais, não estarem reunidas as condições para que possa pronunciar-se adequadamente sobre a auditoria realizada e, em concreto, para poder exercer cabalmente o seu direito de audiência prévia relativamente ao SPD ora em consulta pública.

Com efeito, conforme estabelece o n.º 2 do art.º 122.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), a notificação para o exercício do direito de audiência prévia dos interessados deve facultar os elementos necessários para que os interessados possam conhecer todos os aspetos relevantes para a decisão, nas matérias de facto e de direito.

Ora, no caso do presente SPD, tal norma não foi cumprida, agravando-se mesmo o incumprimento já verificado nas decisões anteriores sobre o CLSU dos anos de 2007 a 2009 e dos anos de 2010 a 2011.

Para além das já aludidas alterações à metodologia anteriormente aprovada, as quais não foram fundamentadas, os elementos disponibilizados quanto aos cálculos e modificações decorrentes do presente processo de apuramento dos CLSU do ano de 2012 padecem da mesma omissão.

A ANACOM continua a não facultar o detalhe dos cálculos realizados, sendo tal informação erroneamente tratada como confidencial, quando a mesma é essencial para se poder aferir a adequação das premissas metodológicas aplicadas e dos cálculos efetuados, que dão origem aos valores dos CLSU cujo financiamento será exigido aos operadores, a título de contribuição para o fundo de compensação. Não faz, assim, qualquer sentido, nem se justifica, que tal informação histórica seja omitida aos interessados – que serão chamados a contribuir para o financiamento dos CLSU apurados – sob a argumentação de que a mesma é confidencial e sem qualquer fundamentação para tal classificação de confidencialidade.

O direito à informação procedimental - isto é, o direito à informação administrativa dos diretamente interessados num procedimento administrativo – está consagrado no art.º 268.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa (CRP), é um direito fundamental de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias enunciados no Título II da Parte I da mesma Constituição e está concretizado e desenvolvido nos art.ºs 81.º a 85.º do CPA.

A omissão dos referidos dados e elementos essenciais impede que a Vodafone se pronuncie adequadamente sobre os CLSU submetidos pela MEO referentes ao exercício de 2012 e, bem assim, diminui a capacidade da Vodafone em participar no procedimento em apreço, pois fica limitada a pronunciar-se sobre os elevados valores finais apurados, sem poder aferir a conformidade e pertinência dos correspondentes cálculos, o que constitui vício que determinará a nulidade do ato final que aprovar tais CLSU.

A omissão dos referidos elementos essenciais viola também o dever de fundamentação previsto no art.º 152.º do CPA, bem como o dever de notificação aos interessados de todos os elementos necessários ao exercício do direito de audiência prévia, nos termos previstos no art.º 122.º, n.º 2, do mesmo Código, o que determinará a anulabilidade do ato administrativo que vier a ser praticado”.

Realce-se que a ausência de prestação de informação relevante no âmbito do processo de apuramento do CLSU dos diversos anos é reiteradamente criticada e questionada pela maioria dos interessados que participam nas consultas públicas promovidas pela ANACOM sobre esta temática (expectando-se, naturalmente, a própria MEO), o que demonstra o carácter crucial e decisivo que a ausência de informação essencial assume na pronúncia dos interessados.

IV. ANÁLISE SOBRE A ABORDAGEM ADOTADA NO CÁLCULO DO CLSU

1. Confidencialidade dos dados disponibilizados na consulta pública

Conforme referido no ponto anterior, a Vodafone considera não estarem reunidas as condições para que se possa pronunciar cabalmente sobre a auditoria realizada e, em concreto, para poder exercer cabalmente o seu direito do contraditório no presente procedimento, à semelhança do que havia já

ocorrido em procedimentos semelhantes para o apuramento dos CLSU dos anos 2007 a 2009 e dos anos 2010 a 2011.

Com efeito, a ausência de informação relevante sobre os cálculos efetuados, a classificação como "informação confidencial" de dados históricos (e, por conseguinte, inócuos para a aferição de futuras estratégias comerciais da MEO, que poderiam merecer tal grau de confidencialidade), essenciais à compreensão das flutuações verificadas, bem como a não apresentação das análises custo/benefício que justifiquem a adoção de abordagens alternativas às determinadas pela deliberação de 09 de junho de 2011, relativa à metodologia a aplicar no cálculo dos custos líquidos do serviço universal de comunicações eletrónicas, limitam séria e injustificadamente a pronúncia plena e eficiente dos interessados em geral e da Vodafone em particular.

Da mesma forma, não se compreende por que se adotaram as mesmas abordagens alternativas de aproximação às utilizadas nos processos de apuramento dos CLSU de 2007 a 2009 e de 2011 a 2010, dado que a aplicação rigorosa e conforme à metodologia aprovada pela ANACOM se revelava então onerosa e morosa. Efetivamente, a adoção de abordagens menos rigorosas e exatas de aplicação da metodologia de cálculo dos CLSU não se pode suportar apenas na necessidade de aplicação de uma abordagem coerente de apuramento dos CLSU, nomeadamente, se a abordagem adotada está ela própria ferida de ilegalidades (conforme acima assinalado).

A Vodafone entende que poderiam e deveriam ter sido desenvolvidos esforços para a implementação dos mecanismos necessários para a aplicabilidade plena e exata da metodologia aprovada em 2011 para o apuramento do CLSU do ano agora a consulta, dotando o cálculo dos custos de 2012 de maior precisão, exatidão e rigor, uma vez que já decorreram aproximadamente 4 anos desde a aprovação da metodologia e 2 anos da primeira decisão de apuramento do CLSU de 2007-2009, tempo manifestamente suficiente para a implementação desses mecanismos.

2. Discrepâncias entre os CLSU apurados para 2012 e os aprovados no processo de designação de PSU por concurso público

A importância da ausência/indisponibilidade de informação e dos melhoramentos necessários é ainda agravada pela expressividade dos valores em causa (26.423.507,39 euros, acrescendo aos 66.810.982,34 de euros apurados para o período relativos aos anos de 2007 a 2009 e aos 47.050.607,99 euros para o período relativos aos anos de 2010 a 2011).

De facto, o encargo gerado sobre o sector das comunicações eletrónicas representa um ónus excessivo e desproporcional (ascendendo, no total, a mais de 140 milhões de euros para o período 2007 a 2012), o qual é agravado se se atender à discrepância dos valores apurados face aos resultantes do processo (legítimo) de designação dos novos prestadores de Serviço Universal por concurso público para os próximos anos.

Tabela 1 – Evolução de CLSU por processo de designação de PSU

(em milhões)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Média anual CLSU (2007-2012)	Novos PSUs (5 anos)	Dif.
Evolução do CLSU	23,6	20,1	23,1	23,5	23,5	26,4	23,4	4,9	-79%
Prestadores SU	MEO	NOS e MEO							

Conforme ilustrado na Tabela 1, a média de CLSU apurados para o período prévio à seleção dos prestadores de serviço universal (PSUs) por concurso público ronda os 23,4 milhões de euros por ano, ao passo que o valor aprovado para os novos prestadores (MEO inclusive) é de 4,9 milhões de euros anuais. Não obstante os atuais prestadores poderem prestar o serviço universal através da aplicação do princípio da neutralidade tecnológica previsto nos concursos públicos (o qual, de resto, não foi aplicado em momento anterior apenas por inércia regulatória), tal não obsta a que prestação deste serviço nos períodos anteriores à designação por concurso público não tivesse de ser prestado também de forma eficiente. Neste particular, a Vodafone é da opinião que a introdução do princípio de neutralidade tecnológica não justifica isoladamente a discrepância de 481% entre os custos de prestação do serviço universal pelos atuais PSUs (NOS e MEO) e o anterior PSU (MEO) e que a omissão de consideração de tal critério não pode resultar na imposição de pagamento de uma compensação à MEO em valores injustificadamente elevados e demonstradores da omissão de imposição dos princípios, legalmente impostos, de eficiência económica na prestação daquele serviço.

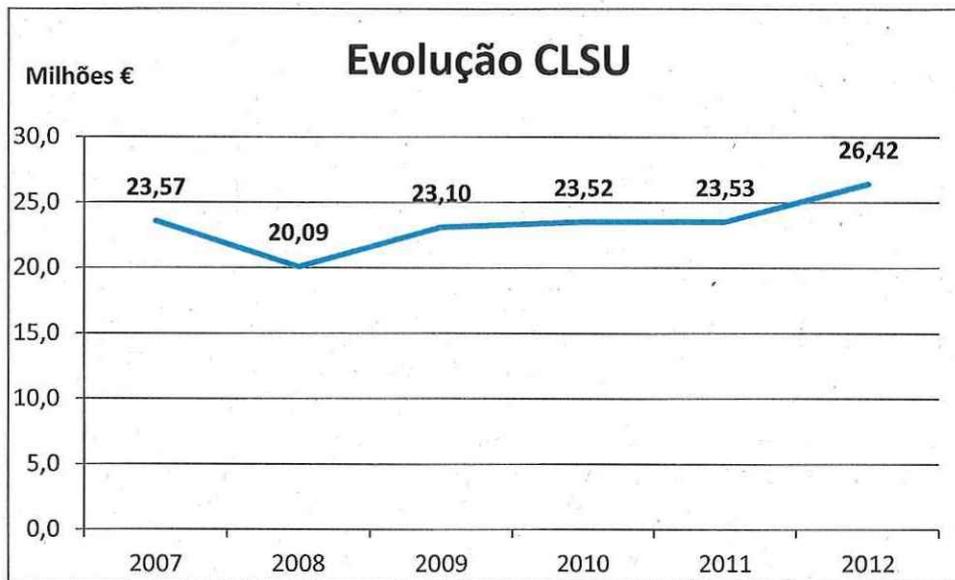
Acresce ainda que um dos vencedores do concurso público, como é o caso da (agora) NOS, não beneficia de uma posição de dominância e poder de mercado no mercado de serviço fixo telefónico que o prestador de serviço universal designado para os anos de 2007-2012 beneficiava naquele período e, por conseguinte, é importante ter presente que, mesmo um operador alternativo, com menor capacidade de endogeneizar os encargos excessivos relativos à prestação do SU que a MEO detinha no período em questão, consegue, ainda assim, apresentar valores significativamente mais baixos para assegurar a prestação do serviço universal após a designação por concurso público.

3. Evolução crescente dos CLSUs entre o período 2007-2012

A Vodafone continua a considerar incompreensível o facto dos custos de CLSU de 2007 a 2012 estarem a aumentar (conforme espelhado na Figura 1), sem que haja uma análise rigorosa para tal comportamento e sem que sejam fornecidas justificações claras e inequívocas para que tal ocorra.

Aliás, tão-pouco, é apresentado o contributo individual de cada justificação para a variação de cada componente de custo do CLSU, contendo apenas o SPD, neste contexto, referências vagas, abrangentes e expurgadas de dados relevantes (ditos) confidenciais para os motivos de tal aumento.

Figura 1 – Evolução dos CLSU para o período de 2007 a 2012



Com efeito, através de uma análise à evolução de CLSU entre 2011 e 2012 constantes na Tabela 2, verifica-se um aumento de 2,89 milhões de euros e um crescimento de 12.3% num ano. A mesma Tabela indica que tal incremento está primordialmente associado à evolução dos CLSU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis e, em menor grau, à redução dos benefícios indiretos associados à reputação empresarial/reforço da marca, fatores estes que, como adiante se demonstrará, não mereceram uma análise profunda ou detalhada, nomeadamente no que se refere às razões subjacentes a esta deterioração ou à apresentação de dados rigorosos e esclarecedores da tendência verificada.

Tabela 2 – Evolução de CLSU por componentes

	2011	2012	Dif.
CLSU SEM BENEFÍCIOS INDIRECTOS	25,04	27,71	2,67
De Áreas Não Rentáveis	0,97	0,92	-0,05
De Clientes Não Rentáveis em Áreas Rentáveis	8,92	14,01	5,09
De Postos Públicos Não Rentáveis	4,80	4,21	-0,59
Descontos a Pensionistas	10,35	8,57	-1,78
BENEFÍCIOS INDIRECTOS	1,50	1,28	-0,22
Reputação empresarial/ Reforço marca	0,65	0,39	-0,26
Ubiquidade	0,00	0,00	0,00
Publicidade de postos públicos	0,64	0,67	0,03
Mailing	0,15	0,18	0,03
Taxa de regulação	0,05	0,04	-0,01

TOTAL CLSU	23,53	26,42	2,89
-------------------	--------------	--------------	-------------

Assim, não pode a Vodafone deixar de reforçar, na presente sede, a necessidade de a ANACOM fornecer a informação histórica relevante e apresentar os esclarecimentos indicados, os quais se consideram fundamentais para a Vodafone exercer plenamente o seu direito de pronúncia e por forma a assegurar o rigor e transparência que todo este processo exige, nomeadamente, atendendo-se à magnitude dos valores em questão.

4. Contributo de serviços relevantes fora do âmbito SU para o CLSU

A Vodafone reitera a sua preocupação sobre a forma como as receitas perdidas e os custos evitáveis dos serviços relevantes fora do âmbito do SU estão a ser considerados para o cálculo do CLSU.

A Vodafone não compreende como é que a mera indicação da lista de serviços relevantes pode ser considerada confidencial, dado tratar-se de uma classificação de serviços com base em valores históricos. Com efeito, para além da duvidosa consideração desta informação como confidencial e/ou sensível, a inclusão desta lista é fulcral para uma melhor compreensão e transparência no apuramento dos custos relevantes para o CLSU sendo que do acesso à mesma não resulta qualquer acesso a informação adicional sobre as atuais estratégias comerciais da MEO. Assim a invocação, neste particular, de "segredos de negócio e comerciais" para a sua classificação como "confidencial", são totalmente desprovidas de fundamento.

Do mesmo modo, a Vodafone considera não ser claro nem transparente o processo de apuramento das margens dos diferentes serviços e, conseqüentemente, a forma como os mesmos são (ou não, caso tenham margens "negativas") considerados para o apuramento do valor do CLSU.

Com efeito, da pouca informação partilhada com os diversos interessados sobre esta importante componente do cálculo do CLSU, não é descrito como é efetuado o apuramento da margem dos diferentes serviços relevantes nem tão pouco é apresentado um esclarecimento cabal sobre como

são imputados no CLSU os custos diretos, conjuntos e parte dos custos comuns (sendo apenas retirados os custos de *curtailment*³) no respetivo apuramento final.

Tal descrição e identificação reveste-se de particular pertinência para a pronúncia plena dos interessados, visto que confere a segurança necessária aos mesmos de que os valores apurados e, conseqüentemente, a sua inclusão ou exclusão, são fundados e metodologicamente rigorosos.

É essencial também que sejam detalhados quais as receitas e custos que contribuem para o apuramento dessa mesma margem e conseqüentemente, quais são os serviços relevantes fora do âmbito do SU que efetivamente integram o cálculo do CLSU e em que proporção os seus resultados individuais afetam os valores finais apurados para o CLSU.

Finalmente, a Vodafone reitera a sua preocupação sobre o tratamento que poderá estar a ser dado a clientes do SU que subscrevem ofertas comerciais de serviços em pacote (*bundles*) sobre acessos SU.

Atendendo a que os custos de prestação do serviço universal se confinam à disponibilização aos consumidores dos serviços considerados nas obrigações de SU (ligação a uma rede de comunicações pública num local fixo e a prestação de um serviço telefónico acessível ao público através daquela ligação; disponibilização de uma lista telefónica completa e de um serviço completo de informações de listas; oferta adequada de postos públicos), tal deverá excluir custos anormalmente elevados de servir clientes que subscrevam ofertas em pacote, ainda que na sua composição se incluam serviços de voz fixa.

A Vodafone mantém que deverão ser assegurados mecanismos robustos e auditáveis para que o financiamento do SU não premeie comportamentos menos corretos, que onerem injustificadamente o sector, nomeadamente, pelo provisionamento (e consideração) de um acesso com custos anormalmente elevados no âmbito do SU para que, pouco tempo depois, o cliente beneficiário de tal acesso subscreva serviços adicionais da MEO ou marcas associados.

Efetivamente, se tal mecanismo não for refletido no apuramento do CLSU, tal resulta na situação paradoxal em que os operadores de comunicações eletrónicas estarão efetivamente a financiar a angariação de clientes de ofertas em *bundle* da MEO por via da transferência dos custos de acesso para o mecanismo de financiamento do SU, não apenas comprometendo drasticamente os objetivos

³ Conforme indicado pela ANACOM no "Relatório de audiência prévia e da consulta pública relativo ao sentido provável de decisão sobre os resultados da auditoria aos CLSU da PTC relativos aos exercícios de 2010 e 2011" de 12 de junho de 2014

políticos e sociais de inclusão e coesão nacional que a prestação do SU visa como, principalmente, criando, artificialmente, uma vantagem competitiva em benefício da MEO, em violação dos mais elementares princípios característicos da dinâmica e funcionamento do mercado.

Assim, a Vodafone mantém que, aquando do apuramento do CLSU de clientes com custos de acesso anormalmente elevados, seja verificado o período de permanência desses mesmos clientes na oferta tarifária de SU sem que sejam subscritos serviços adicionais suportados no respetivo acesso e que tais custos de acesso sejam excluídos dos CLSUs dos anos afetados (dado a possibilidade de repartição de custos não recorrentes por um período de 5 anos) caso o cliente subscreva outros serviços relevantes fora do âmbito do SU no prazo de 24 meses⁴ após a instalação do acesso, ao invés de se apurarem as receitas e custos destes serviços e englobá-los no cálculo do CLSU.

Acresce que esta informação estará certamente disponível no momento de apuramento dos CLSU, pelo que não onerará o processo de apuramento e a verificação do calendário legal para o apuramento dos CLSU.

5. Isenção de implementação de um modelo LRIC para cálculo dos custos evitáveis

A Vodafone não concorda que a implementação de um modelo LRIC para o apuramento rigoroso dos custos evitáveis consubstancie uma obrigação onerosa e desproporcional, uma vez que tal modelo contribuirá para o rigor exigível a um processo desta envergadura. A Vodafone considera que o modelo será aplicável a um período amplo - 7 anos e meio (2007 a 31 de Maio de 2014⁵) - e não aos 5 anos eventualmente invocados pela ANACOM na presente Consulta, uma vez que esta metodologia aplicar-se-á também aos CLSU de 2013 e à parte correspondente de 2014⁶ - o que certamente mitigará os custos decorrentes de tal implementação.

A ANACOM deverá promover a implementação efetiva deste mecanismo, contribuindo para uma maior e necessária robustez e transparência do apuramento dos CLSUs e evitando/minimizando a litigância que a presente abordagem de apuramento acarretará aquando da efetivação da

⁴ Prazo habitualmente utilizado nos contratos de fidelização disponibilizados para serviços de comunicações eletrónicas em condições de mercado concorrenciais

⁵ Conforme decorre do Decreto-Lei n.º 35/2014 de 7 de Março (Revogação do Contrato de Concessão da PTC)

⁶ Até à designação dos novos PSUs na sequência do concurso público, i.e., até 8 de abril de 2014 no caso dos postos públicos e 31 de maio de 2014 no caso da ligação a uma rede de comunicações pública em local fixo e de serviços telefónicos acessíveis ao público

contribuição dos diferentes operadores de comunicações eletrónicas para o fundo de compensação do SU.

A avaliação da implementação de um modelo LRIC não deverá estar sujeita nem condicionada pela necessidade de cumprimento do calendário legal que decorre da Lei n.º 35/2012, de 23 de agosto (que, baseado num planeamento eficaz e rigoroso, poderá prever o respeito dos referidos prazos), nem pela complexidade e morosidade que tal processo acarreta.

Com efeito, caso tal abordagem tivesse sido seguida logo no processo de apuramento dos CLSU de 2007-2009 - como a Vodafone defendeu – tais constrangimentos e custos advenientes já seriam certamente despicientes na aplicação da referida abordagem ao atual processo de apuramento do CLSU de 2012.

6. Inclusão dos Custos Comerciais no CLSU

Dada a génese da prestação do Serviço Universal (colmatar falhas de mercado que permitam o acesso a um serviço de voz fixa e acesso funcional à internet a clientes que não teriam serviço em condições de concorrência normais), os custos comerciais associados ao mesmo deverão naturalmente ser excluídos do cálculo dos CLSU.

Dado que não foi este o entendimento prosseguido pela ANACOM nas decisões anteriores, relativamente ao CLSU 2007-2009 e ao CLSU 2010-2011, ou no presente SPD, a Vodafone considera imprescindível a descrição detalhada das atividades incluídas nestes custos.

Adicionalmente, deverão ser retirados dos custos evitáveis da prestação do SU quaisquer custos associados à atividade de ativação do serviço com a natureza dos indicados pela Axon nos seus relatórios (i.e. vendas e marketing) por tais custos não decorrerem do escopo da prestação do serviço universal, devendo tal alteração aplicar-se também aos CLSU já apurados para anos de 2007-2009 e 2010-2011.

7. Inclusão dos Custos Comuns

A Vodafone reitera a sua discordância com a inclusão de custos comuns no apuramento do CLSU.

A definição de custos comuns que é considerada pela equipa auditora no seu relatório "Auditoria às estimativas dos custos líquidos da prestação do serviço universal apresentadas pela MEO (2007-2009)", que sustentou a decisão sobre os resultados da auditoria do CLSU relativos a esse período é a seguinte:

" (...) *custos comuns que não são atribuíveis a nenhuma das outras categorias (ex: despesas gerais e administrativas) (...)*",

Ora, uma vez que a MEO se dedica maioritariamente à prestação de serviços não relacionados com o SU e, dos relacionados, não se confina apenas à prestação do SU (i.e., a MEO presta serviços de voz fixa também em condições comerciais de mercado), é evidente que a atribuição de custos comuns, não atribuíveis a nenhuma categoria, terá que ser maioritariamente a produtos/serviços não relacionados com o SU.

Deste modo, a Vodafone não entende como se poderá considerar como razoável um rácio de evitabilidade de 70%, como proposto pela MEO para custos desta natureza, nem que a justificação deste valor seja feita por comparação com as análises estatísticas efetuadas pela *Federal Communications Commission* ao invés de ser suportado, como exigível, num modelo LRIC aplicado à realidade portuguesa e à situação particular do prestador de SU.

Caso a ANACOM mantenha o seu entendimento em considerar estes custos no cálculo do CLSU, tal entendimento deverá ser acompanhado de um esclarecimento cabal sobre a base de incidência dos 70% de rácio de evitabilidade.

Apesar da ausência da informação disponibilizada no SPD, especula-se que o rácio aplicar-se-á (i) sobre toda a base de custos de estrutura da PT Comunicações (que suporta todos os produtos e serviços da empresa e, conseqüentemente, metodologicamente incorreto para o apuramento do CLSU), ou (ii) apenas sobre custos de equipas específicas que de alguma forma estão relacionadas com a prestação do SU. Naturalmente que apenas a segunda abordagem poderá ser a adotada no âmbito do processo de apuramento do CLSU.

A Vodafone reitera também a sua discordância na aplicação de um valor idêntico para o rácio de evitabilidade de custos comuns, quer se trate de;

- (i) custos evitáveis referentes a clientes não rentáveis em áreas rentáveis; ou de

(ii) custos evitáveis referentes a áreas não rentáveis,

Uma vez que a natureza dos custos comuns destas componentes de SU é distinta, nomeadamente, se se atender ao carácter regional perfeitamente delineável para a situação referida em "(ii)", o que não parece tão claro e evidente na identificação dos custos comuns da componente SU referida em "(i)".

Tal situação de aplicação incorreta de um mesmo rácio a duas realidades distintas seria, uma vez mais, colmatada pela implementação de um modelo LRIC para o apuramento dos CLSU.

V. ANÁLISE ESPECÍFICA RELATIVAMENTE AO APURAMENTO DO CLSU 2012

1. Aumento do CLSU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis

Tal como acima referido, a principal componente que contribui para o aumento do CLSU de 2011 para 2012 é a do CLSU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis, a qual subiu 56.5% no espaço de 1 ano (de 8,92 milhões de euros em 2011 para 14,01 milhões em 2012).

Da análise aos dois relatórios de auditoria da Axon anexos ao presente SPD, constata-se que o valor apurado para a componente de CLSU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis sofreu alterações significativas da 1ª auditoria⁷ para a 2ª auditoria⁸ aos CLSU de 2012:

- Relatório de 1ª auditoria: evolução do CLSU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis passou de 8,92 milhões de euros em 2011 para 12,46 milhões de euros em 2012;
- Relatório de 2ª auditoria: CLSU: evolução do CLSU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis passou de 8,92 milhões de euros em 2011 para 14,01 milhões de euros em 2012;

Conforme salientado no SPD e no respetivo relatório de auditoria da Axon, a realização desta 2ª auditoria decorreu da apresentação, pela MEO, de resultados dos CLSU revistos para o exercício de 2012, a 27 de março de 2015, na sequência:

⁷ Relatório de auditoria de 5 de setembro de 2014

⁸ Relatório de auditoria de 11 de junho de 2014

- Das alterações ao exercício de 2012 do Sistema de Contabilidade Analítica (SCA) da MEO, aprovadas em conformidade pela ANACOM a 30 de dezembro de 2014;
- Do ajustamento efetuado para evitar a dupla contabilização do tráfego entre clientes não rentáveis em áreas rentáveis, aprovado pela ANACOM a 20 de novembro de 2014, no âmbito da decisão relativa aos CLSU 2010-2011, passando a ANACOM a permitir à MEO calcular a proporção das receitas dos clientes não rentáveis no total de receitas de chamadas on-net efetuadas nas áreas rentáveis tendo por base as receitas brutas em vez das receitas líquidas.
- Da alteração efetuada no valor das taxas de regulação, com impacto em 2012, que foi aprovada pela ANACOM em 12 de junho de 2014.

Uma vez mais, constata-se a ausência da informação necessária para avaliar como as alterações que originaram a 2ª auditoria afetaram individualmente os valores apurados para as diversas componentes do CLSU, dado serem considerada, injustificadamente, informação confidencial.

No entanto, no seu relatório da 2ª auditoria, a Axon refere que:

“A principal diferença é devida a uma alteração no Modelo de Cliente ao considerar o ajustamento efetuado para evitar a duplicação das chamadas recebidas e efetuadas on-net de clientes não rentáveis, em conformidade com o solicitado pela ANACOM e a consideração de uma nova área como rentável ([IIC] [FIC]).”

Esta consideração leva a Vodafone a concluir que o aumento em 1,55 milhões de euros de custos líquidos da componente SU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis (dos 12,01 milhões de euros apurados na 1ª auditoria para os 14,01 milhões agora submetidos a consulta) deve-se essencialmente à consideração de receitas brutas em vez das receitas líquidas no cálculo da proporção das receitas dos clientes não rentáveis no total de receitas de chamadas on-net efetuadas nas áreas rentáveis, alteração esta que foi introduzida na decisão final dos CLSU de 2010-2011.

Recorde-se que a Vodafone havia demonstrado as suas reservas face a mais uma alteração aplicável à metodologia de apuramento de CLSU aprovada em 2011, prática esta que considerou ilegal, não apenas dada a verificação de uma modificação a um ato administrativo sem a realização da competente consulta pública, como pelo facto de constituir uma aplicação retroativa de um ato, sem

qualquer fundamentação ou análise correspondente, assim se desconsiderando o elementar princípio da confiança que sempre deverá reger a atuação administrativa.

Tais críticas são validadas e acentuadas pelo presente aumento dos CLSU de 2012 sem que seja possível à Vodafone avaliar os méritos da consideração das receitas brutas, ao invés das receitas líquidas, no cálculo da proporção das receitas dos clientes não rentáveis no total de receitas de chamadas on-net efetuadas nas áreas rentáveis, dado toda a informação ser considerada confidencial e sem que haja uma justificação clara para esta alteração que não a mera consideração genérica que tal evita a duplicação de custos e que tem uma maior adesão do modelo dos CLSU à realidade que pretende retratar.

Por conseguinte, a Vodafone discorda da alteração introduzida e requer que seja apresentada uma fundamentação clara, transparente e inequívoca dos méritos da adoção desta alteração à metodologia aprovada em 2011 e à utilizada no apuramento dos CLSU de 2007 a 2009, bem como a identificação dos inconvenientes causados pela utilização das receitas líquidas. Esta fundamentação deverá estar consubstanciada na disponibilização de dados numéricos essenciais que, de momento, estão indisponíveis aos diversos interessados.

Por outro lado, a Vodafone encara com estranheza que os CLSU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis tenham aumentado significativamente face aos valores apurados para o CLSU de 2011 devido:

(i) ao aumento do número de áreas rentáveis de 1.814 para 1.820; e,

(ii) à erosão da receita média por cliente a nível nacional por comparação à evolução do custo médio por cliente.

Com efeito, atendendo à justificação indicada em (i), a Vodafone não verifica uma redução tão significativa no CLSU das áreas não rentáveis de 2012 quanto o aumento verificado na componente de CLSU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis do mesmo ano quando, em teoria, o facto de uma área não rentável passar a ser rentável decorre de alguns dos clientes dessa área passarem a ser rentáveis. Por conseguinte, os custos evitáveis de toda uma determinada área não rentável "A" serão sempre superiores aos estritamente imputáveis aos clientes não rentáveis dessa área "A", quando a mesma passa a ser rentável. Tal não sucede nos valores apurados para o CLSU 2012, conforme se constata na tabela seguinte, o que se manifesta incompreensível:

Tabela 3 – Evolução de CLSU de áreas Não Rentáveis e Clientes Não Rentáveis em Áreas Rentáveis

	2011	2012	Dif.
CLSU de Áreas Não Rentáveis	0,97	0,92	-0,05
CLSU de Clientes Não Rentáveis em Áreas Rentáveis	8,92	14,01	5,09

No que respeita à erosão da receita média por cliente, salientada em (ii), como justificação para o incremento do CLSU de clientes não rentáveis em áreas rentáveis; não é disponibilizada qualquer informação que permita aos diversos interessados pronunciarem-se cabalmente sobre a sua verificação, nem tão-pouco são apresentadas justificações para o decréscimo das receitas unitárias.

De facto, tal deterioração poderá decorrer da intensificação da concorrência na prestação de serviços de voz fixa, levando à redução dos valores retalhistas unitários praticados para as comunicações com origem fixa, o que não deverá resultar num aumento dos CLSU, uma vez que um dos objetivos derradeiros da prestação do SU é o de tornar as comunicações mais acessíveis aos extratos sociais com condições económicas mais desfavoráveis (objetivo este alcançável por via da intensificação da concorrência e da descida dos preços praticadas) e não uma mera redução das condições comerciais padrão aplicáveis em qualquer momento no mercado. Pelo exposto, é imperativo promover-se uma análise mais aprofundada aos motivos que contribuem para a referida erosão da receita média e uma avaliação exaustiva sobre a efetiva deterioração, atendendo aos objetivos visados pela prestação do SU.

Por fim e de forma complementar, a Vodafone considera que deverão ser revistas as áreas não rentáveis que resultaram no apuramento do CLSU de 2007-2009 e 2010 -2011, à luz da rentabilidade plurianual verificada no ano de 2012, uma vez que haverá áreas previamente identificadas como sendo “não rentáveis” que efetivamente são rentáveis, pelas rentabilidades registadas no ano 2012 e que, ainda assim, contribuem para o horizonte de 5 anos, prazo considerado como razoável pela ANACOM para o ciclo de vida do cliente e utilizado na distribuição de custos e receitas não recorrentes (*one-off*) por diversos exercícios económicos.

Tal abordagem em nada prejudica a execução do calendário associado ao cálculo do CLSU, uma vez que toda a informação necessária para a sua execução está disponível logo no momento de apuramento dos CLSU dos diferentes anos, dado tratar-se de informação histórica e de a presente

metodologia aplicar-se até ao apuramento dos CLSU parciais de 2014 (i.e., até ao início de atividade dos prestadores de SU designados por concurso público).

2. Benefício Indireto “Reputação empresarial e reforço da marca”

Relativamente à forma de apuramento do benefício indireto relacionado com a “Reputação Empresarial e Reforço da Marca”, a Vodafone reitera que a abordagem adotada pela ANACOM não reflete a consistência e coerência que o processo de apuramento dos custos líquidos de serviço universal exige.

De facto, não obstante as oscilações verificadas no apuramento do valor deste benefício entre os CLSU de 2007-2009 e os CLSU de 2010-2011⁹, verifica-se que, no cálculo do CLSU de 2012, este benefício é novamente reduzido para cerca de metade (de 0,65 milhões apurados para 2011 para 0,39 milhões em 2012) sem que sejam apresentados motivos para tal quebra e sem que a Vodafone tenha verificado, na realidade, qualquer deterioração da reputação empresarial da Portugal Telecom em 2012 que justificasse tal desvalorização do valor da marca.

A Vodafone mantém o entendimento que tal discrepância se justifique, em grande parte, pela não consideração das marcas “irmãs” da Portugal Telecom (como sejam a MEO e, em menor grau, a TMN) aquando da adoção do estudo da Brand Finance na determinação do valor do benefício indireto “Reputação empresarial e reforço da marca”, marcas estas intrinsecamente ligadas ao Grupo Portugal Telecom e reconhecidas como tal pelos consumidores em geral.

Novamente, a informação relevante para confirmar este entendimento é injustificadamente considerada confidencial, o que condiciona a participação dos diferentes interessados na análise detalhada deste tema e na apresentação de alternativas mais consistentes com a metodologia e o benefício indireto que visa valorizar.

Neste contexto, a Vodafone reitera que a melhor forma de assegurar a referida consistência de resultados entre os apurados para os diferentes períodos (CLSU de 2007-2009, CLSU de 2010-2011 e o atual CLSU de 2012) será a aplicação de um ponderador ao valor da marca determinado pelo estudo

⁹ Oscilações essas primordialmente provocadas pela alteração do estudo utilizado do elaborado pelo *European Brand Institute* - EBI - para o elaborado pela empresa *Brand Finance* – BF, que originou uma quebra de 3,72 milhões em 2009 para 0,91 milhões em 2010

do *European Brand Institute* (ou EBI, que foi utilizado no apuramento do CLSU de 2007-2009) com a variação que o estudo da *Brand Finance* (BF) apresenta para o valor da marca “Portugal Telecom” mais a marca “MEO” até ao ano de 2012.

Segundo as estimativas possíveis de apresentação por parte da Vodafone, a aplicação desta metodologia resultará nos valores para o benefício indireto “Reputação empresarial e reforço da marca” indicados na tabela seguinte os quais, para 2012, são 236% superiores aos considerados no SPD:

Tabela 4 – Estimativa do Benefício Indireto “Reputação empresarial e Reforço da Marca” a ser considerado

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Reputação empresarial/ Reforço marca	6,36	3,68	3,72	3,38	2,78	1,31
Estudo considerado	EBI	EBI	EBI	EBI ajustado a BF	EBI ajustado a BF	EBI ajustado a BF

A Vodafone considera que esta abordagem é bastante mais consistente e coesa do que a considerada do presente SPD, assegurando a consistência de metodologia aplicada nos diferentes anos e uma maior adesão à realidade, princípios estes preconizados pela ANACOM e pela Axon nos documentos deste SPD aquando da determinação de outras componentes do CLSU.

24 Jul. 2014 12:16

NOME : VODAFONE PORTUGAL
Nº DE FAX : +351-210914174

Nº IDENTIFICAÇÃO	HORA DE ENVIO	DURAÇÃO	MODO	PÁG.	RESULTADO
01 217211002	24 Jul. 12:11	04'50	ENV.	023	OK

PARA DESLIGAR O RELATÓRIO, PRIMA 'MENU' #401.
A SEGUIR SELECCIONE DESLIGAR UTILIZANDO '▼' OU '▲'.