



Exmo. Senhor
Presidente do Conselho de Administração
do ICP-ANACOM
Professor Doutor José Amado da Silva
Av. José Malhoa, 12
1099-017 Lisboa

Carta Registada c/AR e Fax

Lisboa, 20 de Abril de 2011

ASSUNTO: Consulta pública relativa à prestação do serviço de postos públicos no âmbito do serviço universal

Exmo Sr. Professor Doutor,

A Vodafone Portugal - Comunicações Pessoais, S.A. (Vodafone) vem, pelo presente, apresentar a sua posição e contributos sobre a consulta pública (consulta) relativa à prestação do serviço de postos públicos no âmbito do serviço universal.

As posições e contributos 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 projectos de decisões que o ICP-ANACOM venha futuramente a aprovar neste contexto ou noutro com ele directa ou indirectamente relacionado. Nesta medida, a Vodafone reserva-se o direito de alterar ou rectificar a posição reflectida no presente documento no que respeita às matérias aqui tratadas ou quaisquer outras com elas relacionadas.

Sem outro assunto de momento, subscrevemo-nos,

Com os melhores cumprimentos,

Cristina Minoya Perez

Direcção de Assuntos Legais e de Regulação

Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais, S.A.

Sede: Avenida D. João II, Lote 1.04.01, Parque das Nações, 1998-017 Lisboa
Telefone: +351 21 091 50 00, Fax: +351 21 091 59 53, www.vodafone.pt

**Posição e contributos da Vodafone Portugal à consulta pública
relativa aos postos públicos.**

1. Introdução

A Vodafone saúda a aprovação, pelo ICP-ANACOM, da consulta referida em epígrafe enquanto iniciativa essencial para o debate público e sectorial de um assunto polémico para o sector das comunicações electrónicas: o serviço universal (SU), o seu âmbito e a determinação do eventual custo líquido do SU e possível necessidade de financiamento.

Em resposta a consultas e sentidos prováveis de decisão (SPD) recentes - consulta pública sobre o procedimento de designação de prestadores de SU e SPD sobre a definição do conceito de encargo excessivo e sobre a metodologia a aplicar no cálculo dos custos líquidos do serviço universal (CLSU) de telecomunicações - a Vodafone teve oportunidade de detalhar e fundamentar a sua posição relativamente aos critérios a seguir na designação do prestador de serviço universal (PSU) e à eventual necessidade do seu financiamento, tendo abordado, igualmente, a questão dos postos públicos.

Com efeito, na resposta aos sentidos prováveis de decisão relativos ao conceito de encargo excessivo e de determinação do CLSU, a Vodafone questionou a necessidade e adequação da obrigação do SU relativa à oferta de postos públicos, tendo acrescentado que permanecem por identificar evidências ou factos que sustentem a necessidade de manter a obrigação de uma oferta de postos públicos ou a adequação do parque actualmente existente.

Este entendimento da Vodafone está, aliás, em linha com o ocorrido em alguns países europeus, como a Dinamarca, a Estónia, a Finlândia, a Holanda e a Macedónia, que - como refere o ICP-ANACOM na presente consulta - excluíram a prestação de postos públicos do SU.

A Vodafone referiu ainda que uma análise à evolução das comunicações electrónicas determinaria que a necessidade de existência do referido serviço de postos públicos se encontra actualmente respondida através da universalidade do acesso ao serviço móvel terrestre (SMT) e, conseqüentemente, a consideração dos custos relativos aos postos públicos no CLSU poderia revelar-se injusta. Acrescentou a Vodafone que, dada a elevada penetração dos serviços de voz móvel na população, seria questionável a necessidade de uma rede de postos públicos com a cobertura/capilaridade actual. Na análise desta componente, deveria ser tida em consideração a

Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais, S.A.

Sede: Avenida D. João II, Lote 1.04.01, Parque das Nações, 1998-017 Lisboa

Telefone: +351 21 091 50 00, Fax: +351 21 091 59 53, www.vodafone.pt

utilização real, por parte dos cidadãos, desta alternativa de acesso a serviços de voz fixa que, na opinião da Vodafone, é manifestamente marginal dadas as diversas soluções disponíveis no mercado prestadas por operadores fixos (quer de acesso directo ou acesso indirecto) ou operadores móveis (serviços móveis pré e pós pagos e soluções *homezone*).

Este entendimento da Vodafone está em linha com aquilo que é defendido pelo ICP-ANACOM quando refere, na actual consulta pública sobre postos públicos, que a elevada penetração do serviço móvel em Portugal tem determinado uma redução significativa do nível de utilização dos postos públicos.

2. CONTRIBUTOS À CONSULTA

Questão 1 – Das opções apresentadas no presente documento qual considera ser a mais adequada? Justifique, tendo nomeadamente em conta os dados apresentados ao longo do documento, em particular, a necessidade de disponibilização à população em geral de meios de comunicação electrónica alternativos ao STF e STM, a existência de uma elevada taxa de penetração do STM, a existência de uma franja da população, ainda que reduzida, que não dispõe do STF e do STM, a necessidade de equilibrar as obrigações a impor com os custos que necessariamente lhes estarão associados, os quais serão suportados pelos consumidores em geral, e outros factores que considere relevantes.

Nas posições já anteriormente expressas pela Vodafone foi defendido que a identificação das prestações de SU e a designação do(s) seu(s) prestador(es) devem ter em conta quer os objectivos que se pretendem atingir, quer os instrumentos que permitam alcançar tais objectivos, da forma mais económica e eficiente.

Como a Vodafone também destacou, o mercado dos serviços de comunicações electrónicas sofreu, desde a definição do âmbito de SU que consta do actual quadro legal, uma alteração substancial de tecnologias, ofertas ao mercado, grau de concorrência, nível de consumo e comportamento dos consumidores, que tornaram obsoletos e completamente desadequados da realidade os motivos que justificavam a existência de um conjunto de prestações de SU.

O texto da consulta apresenta uma análise da realidade dos postos públicos suportada em estatísticas e comparativos nacionais e internacionais que, de forma simplificada, assenta nos seguintes pilares:

- i) Elevada penetração do STM e evolução do seu tráfego;
- ii) Evolução dos postos públicos e do seu tráfego;
- iii) Tipificação da oferta de postos públicos e;

iv) Utilização dos postos públicos.

concluindo, com base na informação apresentada sobre uma estimativa de agregados familiares sem acesso ao serviço telefónico móvel ou prestado em local fixo¹, que "(...) *é fundamental garantir a existência de um serviço de postos públicos*". O ICP-ANACOM estima que existam 3,9 por cento de agregados familiares em Portugal nestas condições (sem acesso ao serviço telefónico móvel e ao serviço telefónico prestado em local fixo).

Ora, a Vodafone defende dever-se incorporar na análise das necessidades dos clientes e eventual definição de prestações de SU a realidade concorrencial observada nos últimos anos, bem como o leque de tecnologias disponíveis que possam ser usadas na satisfação das necessidades dos clientes e na mitigação dos factores que possam conduzir à sua exclusão social.

Com efeito, é expectável que a prestação do SU através de outras tecnologias, nomeadamente a móvel, possa traduzir-se numa redução significativa do âmbito do SU e igualmente dos eventuais CLSU. Releva-se, neste âmbito, que em alguns países (e.g., Áustria) os operadores móveis disponibilizam já tarifas sociais.

Realidade Concorrencial

Não deverá, somente, considerar-se a elevada taxa de penetração do SMT, como destacado ao longo do texto da consulta e reconhecido pela Vodafone, mas também incorporar-se a realidade dos serviços VoIP e a própria evolução do SFT. A este respeito, referência deve ser feita ao relatório do ICP-ANACOM apelidado " Situação das Comunicações – 2009", onde se menciona o seguinte²:

- *"Em 2009 registou-se uma inversão na tendência de declínio da penetração do STF em Portugal; a penetração do STF aumentou, atingindo 40,0 por 100 habitantes. Este aumento da penetração resultou sobretudo das novas ofertas de STF, nomeadamente ofertas de voz sobre o protocolo Internet (VoIP) (p. ex.; prestadas no âmbito de ofertas multiple play), e das ofertas baseadas em GSM/UMTS [sistema global para comunicações móveis (GSM) / sistema de comunicações móveis de 3.ª geração (UMTS)] prestadas em local fixo.*
- *Da mesma forma, observou-se um aumento do tráfego em minutos fixo-fixo (+2 por cento) que no entanto não se traduziu num aumento do tráfego por cliente. No que diz respeito às receitas do serviço, estas diminuiram 11 por cento relativamente a 2008.*
- *Em 2009, os preços suportados pelos clientes residenciais do STF em Portugal foram inferiores à média dos preços praticados na UE19 para todos perfis de consumo."*

¹ http://www.anacom.pt/streaming/Deliberacao18mar2011_postos_pub_consulta.pdf?contentId=1077260&field=ATTACHED_FILE, página 25.

² http://www.anacom.pt/streaming/sitComunicacoes2009.pdf?contentId=1034484&field=ATTACHED_FILE, , página 77.

Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais, S.A.

Sede: Avenida D. João II, Lote 1.04.01, Parque das Nações, 1998-017 Lisboa

Telefone: +351 21 091 50 00, Fax: +351 21 091 59 53, www.vodafone.pt

Os últimos dados estatísticos do SFT disponibilizados pelo ICP-ANACOM (referentes ao 4º trimestre de 2010) mantêm essa tendência quer para o número de acessos principais totais, quer para o número de acessos instalados a pedido dos clientes.

Em paralelo, os dados estatísticos apresentados relativamente aos postos públicos e seu tráfego apresentam - apesar da "anomalia estatística" do crescimento do parque de postos públicos em 2004, provavelmente devido à realização de eventos internacionais em Portugal - uma evolução negativa do tráfego neles originados desde 1998.

Inclusão social

O texto da consulta justifica, como já referido, a manutenção de um serviço de postos públicos devido à existência, estimada, de 3.9% de agregados familiares que poderão não ter acesso ao serviço telefónico móvel nem ao serviço telefónico prestado em local fixo. A informação apresentada não indica contudo a localização geográfica desses agregados, a eventual utilização que fariam do acesso telefónico, nem o nível de preços que estariam dispostos a suportar para os referidos acessos.

A Vodafone entende, conseqüentemente, não se poder concluir que existe uma necessidade real de oferta de acesso a postos públicos para os agregados familiares estimados.

Por outro lado, embora ligeiramente diferentes, podem-se considerar pouco significativas as diferenças observadas entre Portugal e a média da UE a 27 relativa à população que não utiliza postos públicos ou a utilização que deles é feita.

Sendo um dos objectivos do SU evitar a exclusão social da população com, por exemplo, baixos rendimentos importa certificar se existe, de facto, uma procura ou necessidade do acesso ao serviço e as alternativas do ponto de vista de tecnologia e de custos a incorrer para servir as populações potencialmente excluídas.

A este respeito concordamos com a leitura feita pelo ICP-ANACOM quando refere que "(...) *se releva a importância de estabelecer um equilíbrio adequado entre o número de postos públicos que são considerados essenciais a nível da prestação do SU, e o custo para o mercado da existência dessa obrigação. Neste contexto realça-se que, quer o financiamento da prestação do SU de postos públicos fosse feito através de fundos públicos (...), quer seja assegurado pelos próprios operadores de redes e serviços de comunicações electrónicas (...), os consumidores acabarão por suportar os encargos financeiros associados ao parque de postos públicos a instalar. O impacto nos consumidores finais ocorrerá enquanto contribuintes, no caso do financiamento ser público, ou directamente, no caso do financiamento ser assegurado pelos operadores de redes e serviços de comunicações*

Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais, S.A.

Sede: Avenida D. João II, Lote 1.04.01, Parque das Nações, 1998-017 Lisboa
Telefone: +351 21 091 50 00, Fax: +351 21 091 59 53, www.vodafone.pt

electrónicas, e de os referidos operadores reflectirem os respectivos encargos nos preços dos serviços de comunicações electrónicas que prestam.

Assim, no âmbito da fixação do número de postos públicos e demais obrigações relacionadas com a sua instalação é essencial ponderar se os benefícios a alcançar para a população em geral da prestação do SU de postos públicos justificam os custos que necessariamente lhe estarão associados. A este respeito importa salientar que quanto maior for o parque de postos públicos maiores serão os encargos a suportar. Nesta conformidade, alerta-se para a necessidade de ser equacionada 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'.

Ora, considerando a existência de acesso universal, e a baixo custo, a um serviço de voz em resultado da concorrência observada no mercado, nomeadamente SMT, bem como a realidade socio-económica que o país atravessa, com uma grave crise económica e redução dos rendimentos disponíveis das famílias e das empresas, considera-se imprescindível assegurar que os recursos existentes sejam cuidadosamente geridos, permitindo às empresas a manutenção da capacidade de criar riqueza e às famílias a mitigação da degradação das suas condições de vida.

Da leitura do texto da consulta e da argumentação exposta, considera-se, assim, ser mais adequada a opção 4 em que o serviço de postos públicos não é integrado no âmbito do SU. De facto, para a Vodafone, não são apresentados dados ou factos adicionais ou novos que justifiquem a alteração das posições tomadas na consulta e SPD sobre SU já referidas:

- Não se considera que os dados estatísticos apresentados ou a estimativa de agregados familiares sem eventual acesso a uma opção de serviço telefónico sustentem a necessidade de manter a obrigação de uma oferta de postos públicos, tanto mais que os referidos agregados poderiam ter acesso ao serviço telefónico a um custo reduzido através da disponibilização de terminais e tarifas sociais móveis;
- Tampouco é apresentado qualquer ganho social resultante da disponibilização do parque existente ou mesmo da sua evolução perspectivada. Pelo contrário, os dados estatísticos apresentados ou as razões para a necessidade de um posto público (comunidades migrantes, telefone sem saldo ou sem

bateria, etc...) não permitem concluir que os consumidores encaram os postos públicos como um meio necessário ou alternativo para realizar as suas comunicações;

- Não obstante as condições tarifárias aplicáveis aos postos públicos (incluindo ao nível dos preços de originação facturados aos seus concorrentes para tráfego de números não geográficos originado nos postos públicos) que beneficiam o actual prestador de SU este continua a considerar que a exploração do serviço é deficitária originando um eventual encargo financeiro injustificável e sem qualquer racionalidade económica.

A Vodafone considera assim ser desnecessária a inclusão a oferta de postos públicos numa prestação de SU.

Questão 2 - Considera existir(em) outra(s) opção(ões) nesta matéria mais adequadas à realidade portuguesa que as indicadas no documento? Qual ou quais? Justifique.

A disponibilização e a acessibilidade a serviços de comunicações electrónicas em geral e ao serviço de voz em particular, não tem que resultar de um ditame regulamentar ou da existência de prestações obrigatórias, como é o caso da oferta de um serviço de postos públicos.

A concorrência entre prestadores de serviços de voz (fixa ou móvel) veio traduzir-se quer na redução ou quase eliminação do "custo de posse" de um acesso telefónico (cartões pré-pagos sem carregamentos obrigatórios por exemplo), na redução do preço do tráfego (as redes fixas estão a oferecer tráfego gratuitamente em várias faixas horárias), bem como na redução do preço dos terminais telefónicos móveis ou fixos.

Esta realidade veio permitir o acesso a serviços de comunicações por parte de cidadãos com baixo poder económico que, de outra forma, poderiam ser excluídos desse acesso.

De facto, foi a dinâmica de mercado das comunicações móveis que pôs em causa o facto de o SFT ser necessário para assegurar a acessibilidade a um serviço de telefone, uma vez que o SMT alcançou níveis de acessibilidade que o SFT por si só não conseguiu nem nunca conseguiria atingir, como é o caso de cidadãos com inexistência de domicílio fixo permanente ou com residência em locais remotos ou ultra-periféricos. Não obstante, como se observa desde 2009, o SFT inverteu o seu ritmo de decréscimo em termos de penetração nos lares devido, agora, à dinâmica de mercado na oferta de serviços duplo play (voz + internet) ou triplo play (voz+internet+TV) que veio permitir e diversificar o tipo de acessibilidade a serviços de voz, em particular através de VoIP.



Pelas razões apresentadas a Vodafone considera que a oferta de postos públicos não deverá integrar o conceito de SU, uma vez que as necessidades de acesso às comunicações electrónicas não estão a ser satisfeitas em resultado da existência de obrigações regulamentares de SU, mas sim por força da acção concorrencial dos diversos actores do mercado que criaram um serviço alternativo, como é o caso do SMT, aos postos públicos que determina que estes não sejam necessários.

Adicionalmente, sendo os postos públicos um serviço liberalizado, deverá o ICP-ANACOM assegurar, isso sim, que outros prestadores que não a PTC consigam facilmente instalar os seus equipamentos e exercer a sua actividade de oferta de postos públicos de uma forma concorrencial.

Questão 3 – No caso de ser uma sociedade comercial que tem por objecto e actividade principal a oferta de rede ou a prestação de serviços de comunicações electrónicas, teria à partida interesse em ser designado prestador de SU para a oferta de postos públicos? Se sim, queira por favor indicar se, e em que condições, estaria disponível para a instalação de postos públicos nos termos propostos nas opções 2 ou 3.

Caso o ICP-ANACOM venha a concluir e decidir que a oferta de postos públicos deve permanecer como parte integrante do SU, posição que a Vodafone não partilha pelas razões sobejamente apresentadas, não se vê qualquer razão para que essa oferta não possa ser disponibilizada por um ou vários prestadores distintos em áreas ou regiões para as quais se considere indispensável a sua existência e recorrendo à ou às tecnologias mais eficientes.

Não obstante a posição manifestada, a Vodafone não deixará de analisar cuidadosamente um futuro concurso visando a designação do prestador da oferta de postos públicos. Nessa análise a Vodafone não deixará de: (i) valorizar a possibilidade de concorrer - isoladamente ou em conjunto com outras entidades - a outras prestações do SU; (ii) analisar o âmbito geográfico das prestações; e (iii) a possibilidade de recorrer a tecnologias alternativas disponíveis para, privilegiando o princípio da neutralidade tecnológica, prestar o serviço com a qualidade necessária e contribuir para a redução do seu custo e eventual necessidade de financiamento.

Somente após conhecer as condições concretas subjacentes à designação do PSU para a oferta de postos públicos poderá a Vodafone avaliar se estão reunidas as condições que considera necessárias para poder prestar eficientemente e com o nível de qualidade exigido este serviço.