

Resposta da ONITELECOM ao Sentido Provável de Decisão (SPD) da ANACOM sobre a Oferta de Referência de Acesso ao Lacete Local (ORALL)

09/10/2009

1 Introdução

A ONITELECOM apresenta neste documento a sua resposta à consulta pública relativa ao SPD da ANACOM sobre a ORALL. A ONITELECOM tem, desde o estabelecimento da ORALL, proposto constantemente formas de melhorar a operacionalidade desta Oferta, com base na experiência adquirida, de forma a garantir condições efectivas de competitividade entre os operadores beneficiários e o operador incumbente. Essas propostas têm sido feitas quer a essa Autoridade, quer à PT Comunicações (PTC) directamente (neste caso sem sucesso), sendo sempre decorrentes de dificuldades operacionais constatadas na prática, tendo a ONITELECOM assumido permanentemente uma atitude construtiva.

Entre os temas que têm sido alvo de preocupações e propostas da ONITELECOM destacam-se os seguintes:

- Melhoria dos níveis de serviço existentes e criação de níveis de serviço Premium na ORALL e restantes Ofertas de Referência, que permitam endereçar as exigências de qualidade de diferentes segmentos de mercado
- Coordenação dos níveis de serviço e preços das diferentes Ofertas de Referência para evitar distorções na escada de investimento
- Evolução da ORALL e outras Ofertas de Referência de forma a integrar os desenvolvimentos tecnológicos, com especial atenção ao suporte a tecnologias Ethernet
- Definição de metodologias claras de tratamento de avarias, a seguir pela PTC e operadores beneficiários, na ORALL e restantes Ofertas de Referência, que evitem as actuais divergências sobre níveis de serviço medidos, avarias indevidas e documentação associada, intervenções conjuntas e questões relacionadas

Assim, a ONITELECOM assinala com agrado o tratamento neste SPD por essa Autoridade de vários destes temas e a proposta de deliberações que, globalmente, vão no sentido por nós defendido. Referimo-nos, especificamente às propostas de alterações seguintes:

- Níveis de serviço *Premium* e urgentes, alinhados com a Oferta de Rede ADSL PT
- Penalidades por incumprimento dos níveis de serviço e modo de atribuição
- Pagamento de penalizações por incumprimento mesmo na ausência de fornecimento de previsões de procura pelo operador beneficiário
- Condições de acesso às centrais e respectivas penalidades por incumprimento

- Clarificação e melhoria da informação prestada pela PTC sobre a sua rede de acesso, incluindo a definição de regras relativas a deslocalização/remotização de lacetes e desactivação de pontos de atendimento (PA)
- Utilização de meios próprios pelas beneficiárias no acesso às centrais e na interligação de módulos em co-instalação
- Suporte a quaisquer tecnologias/plataformas em conformidade com as normas internacionais aplicáveis

Apesar do bom acolhimento que o SPD nos merece na globalidade, subsistem, no entanto, aspectos que gostaríamos de ter visto tratados de forma mais ambiciosa e outros que nem sequer foram tratados e que mantêm a sua relevância. Assim, nas secções seguintes apresentamos comentários específicos sobre essas matérias.

2 Níveis de Serviço

2.1 Prazos de reparação de avarias

Os prazos de reparação de avarias propostos no SPD representam uma assinalável melhoria em relação à actual situação, particularmente devido à introdução de níveis de serviço *Premium* e de serviço urgente (este últimos aplicáveis por lacete) e pelo alinhamento com os níveis de serviço definidos na Oferta de Rede ADSL PT.

No entanto, os prazos máximos continuam a ser definidos para apenas 95% dos casos. Entendemos que a necessidade da definição de prazos máximos para 100% dos casos se mantém, particularmente para os níveis de serviço *Premium* e urgente, de forma a evitar situações de avarias não resolvidas durante prazos extremamente longos. Note-se que será possível à PTC cumprir os SLAs mesmo que ocorram situações muito gravosas, em termos de prazo de reparação, para os operadores beneficiários e seus clientes finais. Estas ocorrências são especialmente críticas nos segmentos de mercado onde a ONITELECOM actua (empresas e operadores), dado que os níveis de qualidade de serviço exigidos e esperados pelos clientes são muito elevados, existindo penalidades contratualmente impostas à ONITELECOM em caso de incumprimento.

2.2 Procedimentos de resolução de avarias

A ONITELECOM tem manifestado, por diversas vezes, junto da ANACOM e da PTC a sua preocupação com a metodologia de tratamento de avarias, não só na ORALL mas também nas restantes Ofertas de Referência. Lamentavelmente, este SPD não apresenta qualquer deliberação sobre esta matéria. É apenas referido, na secção 4.1.3. do SPD, sobre “Intervenções conjuntas” que esse tema específico será objecto de um futuro SPD sobre os resultados da auditoria que a ANACOM conduziu aos indicadores de qualidade de serviço da ORALL relativos ao primeiro semestre de 2007.

A ONITELECOM mantém as suas preocupações sobre esta temática, pelo que aguardamos com expectativa que o anunciado SPD específico seja colocado em consulta pública a muito curto prazo. Aproveitamos esta oportunidade para lembrar os principais problemas que temos vindo a assinalar e propostas que temos vindo a fazer.

Um primeiro problema ocorre na forma como a PTC trata as avarias, fechando-as sempre que considera que existe uma “pendência de cliente”. Quando se verifica que a avaria se mantém sem que haja responsabilidade do cliente, a ONITELECOM é obrigada a abrir nova avaria junto da PTC, existindo casos reportados a essa Autoridade em que esta situação se repete para o mesmo incidente. Desta forma, para o mesmo incidente acabam por existir várias avarias registadas nos sistemas da PTC, enquanto que

existe apenas uma nos sistemas da ONITELECOM, o que resulta em níveis de serviço medidos pela PTC e pela ONITELECOM completamente diferentes. Acresce a isto toda a ineficiência resultante na resolução das avarias. É assim fundamental que essa Autoridade defina com urgência uma metodologia coerente, a seguir pela PTC e operadores beneficiários, que permita reflectir nos indicadores de tratamento de avarias, o real impacto no cliente final, nomeadamente mantendo as avarias abertas até à sua completa resolução e atribuindo de forma clara as responsabilidades pelos tempos das várias fases de resolução quer à PTC quer ao operador beneficiário.

Outro problema ocorre quando a PTC classifica algumas avarias como “avarias indevidas” por, alegadamente, a PTC acabar por verificar que eram da responsabilidade do cliente. Estas avarias são cobradas à ONITELECOM sem que seja apresentada pela PTC qualquer documentação justificativa daquela classificação. Sem por em causa o princípio, correcto, de a PTC ser ressarcida pelos custos em que incorrer no tratamento de avarias que, justificadamente, não sejam da sua responsabilidade e reconhecendo que a ORALL não obriga a PTC a apresentar qualquer documentação justificativa da classificação das avarias como indevidas, entende a ONITELECOM que é razoável e defensável que tal documentação passe a ser prevista na ORALL. Desta forma evitar-se-iam disputas recorrentes entre a PTC e os operadores beneficiários e garantir-se-ia a transparência deste processo.

Por último, a ORALL deverá prever um procedimento para intervenções conjuntas, que se revelam necessárias em situações de avarias em que a responsabilidade não é evidente. Na situação actual, em que tal procedimento não existe, tem sido difícil resolver de forma eficiente as avarias mais complexas, pois nem sempre é possível garantir a melhor colaboração entre o operador incumbente e o operador beneficiário durante as intervenções no terreno.

3 Constrangimentos associados à co-localização

A ONITELECOM lamenta que o SPD não tenha abordado de forma sistemática os vários problemas que têm sido reportados pelos operadores beneficiários relacionados com os constrangimentos associados à co-instalação.

Um problema com que a ONITELECOM se deparou recentemente tem a ver com a substituição de sistemas DC em centrais, sem que tal decorresse de pedidos de expansão da própria ONITELECOM. Estas substituições são feitas sem que a PTC apresente justificação quanto à necessidade da sua implementação e não é feito nenhum pré-aviso para além da informação que é colocada no ficheiro de constrangimentos que é divulgado através da Extranet daquela empresa. Reconhecendo que a ORALL não obriga a PTC a proceder de outra forma, entendemos que, dado o impacto financeiro destas intervenções e a sua imprevisibilidade para os operadores beneficiários, a ORALL deveria passar a prever um aviso prévio explícito pela PTC com justificação da necessidade da substituição dos referidos sistemas e da elegibilidade dos operadores para partilha dos custos.

Por outro lado, parece-nos fundamental que, nestes casos, a PTC passe a prestar informação quanto às potências instaladas dos sistemas originais e dos novos sistemas. Naturalmente, ao substituir um sistema DC a PTC procederá a aumentos de potência instalada. Estaremos, assim, numa situação mista de substituição e aumento da potência do sistema DC, sendo que as regras de partilha de custos previstas na ORALL são diferentes.

Assim, entende a ONITELECOM que, num caso de substituição com aumento de potência do sistema DC de uma central, os operadores beneficiários que não aumentem a sua área de co-instalação só deverão suportar os custos do novo sistema na proporção correspondente à potência originalmente instalada.

Apenas em caso de expansão da sua área instalada deverão participar nos custos correspondentes à ampliação da potência instalada.

4 Unidades remotas

O SPD inclui deliberações relativas à instalação de novos PA, encerramento de PA e deslocalização de lacetes. A ONITELECOM saúda estas deliberações que estão, globalmente, em linha com posições por nós defendidas, por exemplo a propósito da evolução para Redes de Acesso de Nova Geração.

Entendemos, no entanto, que será fundamental complementar as regras propostas pela ANACOM com a imposição de mínimos de cobertura de clientes por PA de forma a viabilizar a co-instalação de um ponto de vista económico. Certamente que a PTC terá este parâmetro em conta no projecto da sua rede, pelo que não vemos esta imposição como desproporcionada. Pelo contrário, será fundamental para garantir a manutenção de condições de competitividade e evitar a re-monopolização da rede de acesso pelo operador incumbente.

A ONITELECOM defende, ainda, que estas medidas sejam complementadas pela definição de uma oferta *bit-stream* que permita a replicação das ofertas de retalho do operador incumbente, sempre que a co-localização seja inviável.

5 Acessos redundantes a centrais

A ONITELECOM gostaria de ver incluída na ORALL a possibilidade de acesso redundante a centrais por meio de caixas de visita independentes, fisicamente separadas e a partir das quais existam caminhos de cabos fisicamente separados para entrada nas centrais. Esta necessidade resulta da utilização da ORALL para a prestação de serviços com elevados requisitos de qualidade e disponibilidade aos clientes finais dos segmentos de mercado em que a ONITELECOM actua, sendo necessário garantir redundância na interligação entre a rede da ONITELECOM e as centrais PTC para esse fim.

6 Preços

A ANACOM procede, no SPD, a uma análise comparativa de preços entre Portugal e os restantes Estados-Membros da União Europeia (UE), considerando o custo mensal resultante da mensalidade paga pelo lacete desagregado e o custo da instalação dividido por três anos. Conclui que o valor resultante está abaixo da média da UE. Por outro lado, assinala que a margem grossista combinada, neste caso, é inferior a 1% e que as margens grossistas dos restantes serviços da ORALL serão desfavoráveis ao incumbente. Conclui, assim, que não existem razões para rever os preços da ORALL.

A ONITELECOM discorda e mantém a sua posição de que existem razões para se proceder a uma revisão dos preços.

Relativamente à questão da comparação com a média europeia, continuamos a entender, como já defendido por nós no passado, que a ANACOM deveria pugnar por colocar Portugal ao nível das melhores práticas europeias, definidas como as três melhores posições considerando todos os Estados-Membros. Sendo um desígnio estratégico do Governo que o País seja uma referência em termos de desenvolvimento das Redes de Nova Geração e da utilização de Tecnologias de Informação e Comunicação, nomeadamente no Ensino e na Administração Pública, mais se justifica que a ANACOM faça as suas comparações com as melhores práticas e delibere no sentido de colocar Portugal nesse nível de desempenho.

Quanto à análise de margens, alegadamente desfavoráveis ou pouco positivas, dos serviços grossistas da ORALL, entendemos que se assiste à transferência, para os operadores beneficiários, dos custos das ineficiências internas da PTC. A não intervenção da ANACOM ao nível dos preços constitui, assim, um desincentivo ao aumento da eficiência do incumbente. Note-se que um aumento da eficiência do incumbente criaria condições para um incremento da competitividade do mercado ao nível de retalho, com benefícios óbvios para os clientes finais.