

Esta informação encontra-se publicada no sítio da Anacom na Internet em:

<http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=199942>

---

## PLANO E ORÇAMENTO DO ICP-ANACOM

**2007/2009**

### PARECER DO CONSELHO CONSULTIVO

*“Compete ao Conselho Consultivo dar parecer, designadamente, sobre:*

- 1. As linhas gerais do plano de actividades e do orçamento do ICP-ANACOM”*
- 2. A estratégia global do desenvolvimento das comunicações e as suas relações com a participação nacional na sociedade global de informação.*

*[als. a) e c) do artº 37º dos Estatutos do ICP-Anacom]*

---

### A

### INTRODUÇÃO

No dia 10 de Julho de 2006, em sessão do Conselho Consultivo convocada para o efeito, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM apresentou, com o pedido do parecer previsto no supra citado artº 37º dos Estatutos da Autoridade Nacional de Comunicações, o “Plano de Actividades 2007-2009” e as linhas gerais do “Orçamento 2007”, integrados no documento que se junta em anexo.

Apresentados o Plano e as linhas gerais do Orçamento para os períodos em referência, o Conselho Consultivo deliberou constituir uma comissão especializada com o mandato de preparar, até ao dia 25 de Julho de 2006, o projecto de parecer que lhe incumbe nos termos da lei, no respeito por um prazo curto, mas imprescindível ao propósito de que tais documentos possam ser submetidos a aprovação ministerial e igualmente constar do Orçamento do Estado de 2007, tal como determinam os artºs. 51º e 41º dos Estatutos do ICP-ANACOM.

A Comissão Especializada reuniu duas vezes, a primeira para definir a metodologia de trabalho e proceder a uma primeira leitura do documento apresentado, a segunda para debater e integrar os contributos de cada um dos seus membros e deliberar sobre a versão final a submeter ao Conselho Consultivo cuja reunião foi convocada para o dia 28 de Julho de 2006, tendo a final elaborado e seguinte projecto de parecer

## **B**

### **Plano de Actividades**

#### **I**

1. O Conselho Consultivo começa por assinalar que embora se verifique um significativo aperfeiçoamento na formulação dos objectivos do Plano de Actividades no sentido de uma sua melhor definição, hierarquização lógica e estratégica, correlação com as medidas através das quais se prevê sejam aqueles atingidos, salienta que ainda é insuficiente quanto à fixação de metas, sua quantificação e calendarização, assim como quanto à desejável indicação de parâmetros rigorosos de avaliação da acção regulatória em matérias tão fundamentais como a promoção de mercados abertos e concorrenciais ou mesmo

quanto aos reafirmados princípios de regulação fundados em critérios de proporcionalidade e previsibilidade.

O Conselho Consultivo aprecia positivamente os sinais que – no dizer do próprio plano – correspondem a orientações que o Conselho de Administração do ICP-ANACOM tem em mente empreender e começar a concretizar já em 2007:

- (i) Redução global das receitas e dos custos, como compromisso de uma maior eficiência interna;
- (ii) Preocupação constante com a fiabilidade das redes e com a sua segurança
- (iii) Uma mais eficiente gestão do espectro radioelétrico e alteração do actual modelo de tarifação.

2. Melhorias significativas, em relação a documentos precedentes, também se registam quanto à formulação de medidas integradas na linha estratégica e no quadro de responsabilidades legais de defesa dos interesses do consumidor, utente e cidadão. A protecção dos interesses dos cidadãos consumidores, concretizada em medidas previstas no Plano de Actividades tais como: estudos e inquéritos ao consumo de serviços de comunicações; lançamento de uma nova área funcional que ficará responsável pelo tratamento de solicitações sobre o mercado (denúncias, pedidos de informação, petições e sugestões); supervisão e indicadores de qualidade de serviço, parece agora assumir maior relevo e mais elevada prioridade no elenco das preocupações regulatórias do ICP-ANACOM.
3. Não é de todo compreensível, por ausência de informação mais precisa contida no Plano de Actividades, o sentido e alcance da medida “regulamentação do Artº 108º da Lei nº 5/2004”, até dado o grau de especificação do referido inciso legal.
4. Diversas disposições legais, entre as quais o artº 107º da já citada Lei nº 5/2004, integram nas atribuições do ICP-ANACOM, a resolução de conflitos ou a sua

supervisão, e continuando a não ser encontrada no Plano nenhuma referência ao seu cumprimento, recomenda-se o tratamento de tal matéria.

5. Também, não se encontram referências mínimas, tendo em conta o estado e desenvolvimento do mercado, à definição de indicadores de qualidade de serviço adequados, fiáveis e mensuráveis para o serviço de acesso à Internet.
6. Sublinha-se, atento o princípio da previsibilidade da regulação, a necessidade de calendarização do objectivo que se refere à revisão anual das ofertas grossistas e retalhistas em ordem a permitir aos operadores a preparação oportuna dos seus orçamentos e planos de negócios.

## II

7. O Plano de Actividades é excessivamente genérico quando trata matéria de indiscutível relevância nacional como seja a gestão dos recursos espectrais ou mesmo de numeração.

No primeiro dos casos, o Plano enuncia, sem quantificar nem concretizar, grandes princípios: “análise do tarifário de utilização do espectro”; definição de medidas tendentes a estabelecer o enquadramento aplicável à transmissibilidade dos direitos de uso do espectro”; “flexibilização e simplificação do acesso aos serviços de gestão do espectro”.

Compreende-se facilmente a necessidade de uma abordagem mais desenvolvida, até porque quanto à matéria que se prende com a gestão do espectro radioelétrico constitui uma das principais linhas de força da denominada “revisão 2006” do Quadro Regulamentar em vigor, acabada de lançar pela Comissão Europeia.

8. Regista-se a inclusão na lista de acções da análise dos custos líquidos do serviço universal, mas não se encontra nenhuma referência ao Serviço Móvel Marítimo, matéria que carece de análise urgente e definidora da solução a dar a tal serviço, no âmbito do Contrato de Concessão do Serviço Público de Telecomunicações.
9. O tratamento que no Plano de Actividades é dispensado à temática respeitante ao ITED pela importância para o desenvolvimento do sector, quer no domínio da acessibilidade aos serviços de comunicações electrónicas quer quanto à garantia de efectiva concorrência não se pode circunscrever a uma referência genérica. Está em causa matéria relativamente à qual os membros do Conselho Consultivo, em número apreciável, manifestaram já fundadas preocupações, o que levou à constituição de uma comissão especializada cujo trabalho final se aguarda para breve.

10. O Plano de Actividades é igualmente genérico quanto a novas tecnologias e evolução do mercado, numa altura em que já é muito elevado o grau de probabilidade de rápida e massiva migração para o Protocolo Internet (IP) em todos os segmentos e cresce a ritmo apressado o acesso a plataformas “wireless” (3G, WiFi, WiMAX) assim como o desenvolvimento da rede de fibra e televisão digital. A própria Comissão Europeia reconhece que os operadores conhecem hoje novos competidores e todos os dias são lançados novos modelos de negócio, o que conduz a admitir que nos encontramos em vésperas de grandes alterações no mercado das comunicações electrónicas.

11. O Conselho Consultivo atentos os comentários insertos nos pontos precedentes, reitera a observação constante de pareceres anteriores sobre o contributo para a certeza e estabilidade necessárias da política de regulação que resultará quer da adopção de conhecidos e seguros critérios e indicadores de medida do esperado desenvolvimento do mercado quer da redução dos tempos de resposta por parte do ICP-ANACOM, em matéria de consultas públicas e noutras igualmente da competência da Autoridade Reguladora.

Não consta do Plano de Actividades qualquer referência a SLAs ou KPIs nem ao único parâmetro expresso no Plano anterior relativo às consultas públicas.

Assim, o Conselho Consultivo considera de muito interesse que o ICP-ANACOM pondere reformular a sua política de audições no sentido de desenvolver uma reflexão mais aprofundada com os interessados nas diversas medidas regulatórias em preparação ou anunciadas no Plano.

Recomenda-se, por isso, que seja definida uma metodologia de consultas regulares ao mercado, para além das que a lei já impõe, destinada a assegurar a audição conjunta e simultânea de todos os interessados nas opções e medidas regulatórias preconizadas.

Recomenda-se especialmente, a propósito da denominada “revisão 2006” do Quadro Regulamentar em vigor e uma vez que decorre o respectivo período de

consulta pública, que o ICP-ANACOM promova a audição dos interessados no modelo de consulta indicado no ponto anterior.

12. Recomenda-se ainda que o ICP-ANACOM seja mais assertivo e em matérias fundamentais para o sector como:

- i) Revisão 2006
- ii) Gestão do espectro radioeléctrico e implementação de novo tarifário
- iii) Protocolo Internet (IP)
- iv) Conclusão da análise dos mercados relevantes, e definição de um calendário para a anunciada revisão dos demais.

### III

O Conselho Consultivo entende dever recordar que em pareceres anteriores recomendou ao Conselho de Administração do ICP-ANACOM que:

13. No sentido da simplificação e desburocratização, o ICP-ANACOM procedesse a uma revisão da extensão e mesmo do conteúdo dos elementos e informação estatística e financeira solicitada à generalidade dos operadores, à luz do seu interesse efectivo e da publicação que dela é feita, com o objectivo final da racionalização de meios, recursos e tempo empregues na sua preparação e disponibilização.
14. Em matéria de representação e intervenção em organizações ou *fora* internacionais proporcionasse, através de adequada audição, uma maior participação dos agentes do mercado na preparação das posições nacionais, assim como uma mais oportuna e completa divulgação dos resultados ou conclusões das reuniões internacionais.
15. Promovesse a elaboração de um *Benchmark* sobre a actividade de regulação na Europa, nomeadamente em termos custos e níveis de serviço prestado pelos Reguladores aos agentes do mercado, tendo como finalidades o melhoramento do nível de eficiência das actividades de regulação e o estabelecimento de um conjunto de níveis de serviço que a ANACOM terá de respeitar.
16. Procedesse à revisão, através de processo de consulta pública, dos critérios e princípios em que se assenta a actual metodologia de tarifação do espectro radioelétrico, de modo a garantir a utilização eficiente das frequências e não prejudicar a capacidade competitiva dos operadores.

## C

### LINHAS GERAIS DO ORÇAMENTO

17. O Conselho Consultivo não pode deixar de apreciar de modo muito positivo, como mais atrás já o afirmou, a preocupação de contenção do custo da regulação para o mercado e da não formação de excedentes económicos. A redução tem de ser efectiva o que quer dizer traduzir-se em diminuição da expressão financeira do ICP-ANACOM de ano para ano, pelo que os orçamentos devem ser elaborados tendo em conta os valores estimados para a execução do ano anterior àquele a que respeitam e não apenas o orçamento do ano ou dos anos precedentes. De facto, para o primeiro ano do Plano está prevista uma redução de proveitos de cerca de 9% face ao estimado para a execução orçamental de 2006 e de cerca de 16% em relação ao realizado em 2005. Pelo lado dos custos, a redução projectada é de 9% para 2007 face à previsão de execução orçamental de 2006, porém um valor ligeiramente superior aos inscritos no orçamento inicial para 2006 e executado em 2005. Importa, no entanto, considerar que a execução do orçamento de custos prevista para 2006 se situa, neste momento, em 10,6% acima do orçamento inicial.

Assim sendo, e embora se admita que a diferença entre o orçamento inicial para 2006 e a hoje estimada execução do mesmo esteja relacionada com um aumento da receita esperada e a necessidade de constituição de provisões, mas visto que o ano ainda não terminou, o Conselho Consultivo recomenda que o ICP-ANACOM assegure uma política efectiva de redução da expressão financeira da sua actividade e programe uma tendência decrescente do correspondente valor para os anos seguintes, evolução previsional que os documentos apresentados ainda não expressam.

- 18.** Apesar da evolução positiva verificada na elaboração do Orçamento o Conselho Consultivo mantém algumas das observações formuladas nos anos precedentes em matéria de custos, nos seguintes termos:
- (i) O peso das despesas com pessoal é muito elevado. Aguarda-se que o anunciado programa de requalificação introduza efectivas melhorias que compensem a estabilização em número.
  - (ii) O volume associado aos chamados "outros custos operacionais" - cerca de 13 M€ para 2007, com particular relevo para as "participações" (quotas da ESA, Cibercentros, Lojas do Cidadão) que parecem fora das atribuições do ICP-ANACOM, com prejuízo de outras compatíveis com as atribuições do ICP-ANACOM.
19. O elevado volume de provisões, superior a 8M€, deve ser justificado.
- 20.** O Conselho Consultivo insiste na necessidade de ser elaborado um orçamento segmentado por tipo de actividade conforme solicitado em anos anteriores, susceptível de melhorar a compreensão do plano de meios do ICP-ANACOM

ICP-ANACOM, 28 de Julho de 2006