

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

<http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=155966>

(Última actualização - 10.4.2006)

PARECER SOBRE O PLANO E ORÇAMENTO DO ICP-ANACOM 2005/2007

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

a) as linhas gerais do plano de actividades e do orçamento do ICP-ANACOM” – al. a) do artº 37º, dos Estatutos.

INTRODUÇÃO

O Conselho Consultivo deve pronunciar-se sobre as linhas gerais do plano de actividades e do orçamento do ICP-ANACOM, conforme determinam os seus Estatutos que entraram em vigor no dia 1 de Janeiro de 2002. É a primeira vez que o Conselho Consultivo reúne ao abrigo dessa nova disciplina jurídica, a qual restringe o âmbito da pronúncia às orientações gerais de tais instrumentos de intervenção e gestão, impondo assim neste particular, como de resto noutros, uma nova prática.

O presente parecer respeita, pois, o supra citado inciso legal.

Precisa-se ainda que o presente parecer é emitido sobre documentos já aprovados e em curso de execução, porque quando o Conselho Consultivo foi constituído, depois de um longo período em que não funcionou, já o plano de actividades e o orçamento do ICP-ANACOM para o período em referência estavam prontos e conclusos. Não obstante, entendeu o Conselho Consultivo pronunciar-se sobre aqueles documentos que pautam a actividade regulatória e administrativa actual do ICP-ANACOM, no bom propósito de que as observações, comentários e recomendações contidos no respectivo parecer sejam tidos em conta na preparação de futuros instrumentos.

Apresentação Geral e Opções Estratégicas

I

O Conselho Consultivo considera que o Plano 2005-2007 está bem estruturado e apresenta uma arrumação lógica das suas diferentes componentes, o que muito contribui para a sua completa compreensão. A distinção entre projectos estratégicos e actividade corrente sendo apropriada permite perspectivas a actuação do Regulador e antecipar os seus efeitos sobre o mercado.

No entanto, o Plano de Actividades do ICP-ANACOM deverá servir também para que os diversos intervenientes no mercado possam perceber o nível de ambição, as opções e objectivos que o regulador tem para cada um dos mercados regulados para o período em questão, o que importa à desejável previsibilidade e estabilidade da regulação.

O ICP-ANACOM deve, por isso, identificar, no próprio plano, quais considera serem as principais áreas de preocupação e como pretende actuar em relação a cada uma delas. Convém igualmente que sejam indicadas, para cada área de

actuação, as métricas ou factores de avaliação que permitam o acompanhamento das medidas tomadas e avaliação do êxito ou insucesso dessas medidas.

A divulgação prospectiva da visão do ICP-ANACOM da evolução dos principais indicadores dos diversos mercados é uma determinante essencial para os diversos intervenientes na preparação dos seus planos de negócios, e bem assim das suas decisões estratégicas.

Apesar da apresentação em termos gerais do Plano 2005/2007 e de a missão do ICP-ANACOM estar adequada às atribuições que por lei lhe estão cometidas, a verdade é que faltam metas que balizem apropriadamente a actuação do Regulador e os termos precisos, referidos a circunstâncias de tempo e modo, do seu desenvolvimento. No fundo, a onde chegar, como e quando. O documentos em análise apesar das notórias melhorias em relação aos que o precederam, valorizar-se-á em melhorar a informação fornecida sobre objectivos quantificados e definição de estratégias, pois em pouco vai mais além dos elementos e dados já conhecidos, que em regra respeitam a intervenções pretéritas.

II

Será, assim, de todo o interesse que os destinatários de tal documento possam dispor de objectivos claros e quantificados, designadamente, no que toca a:

- níveis de aproximação às melhores práticas europeias nas ofertas reguladas, grossistas e retalhistas, em termos de preços, prazos e qualidade de serviços; ¹

¹ Reserva da PT Comunicações S.A.

A aproximação às melhores práticas, não é um indicador absoluto. Não tem em conta as circunstâncias de cada país e, as medidas regulatórias baseiam-se em obrigações concretas: orientação para os custos, transparência, etc., não existindo no elenco esta disciplina de aproximação às melhores práticas.

- nível de concorrência global no sector;
- identificação dos problemas principais do sector, sentido e alcance das medidas de política preconizadas para os resolver, como a avaliação do seu impacto no que concerne à protecção dos consumidores;
- análise onde a regulação deverá continuar e onde poderá ser removida;
- identificação e calendarização dos projectos prioritários;
- tempo de implementação das medidas principais;
- tempos máximos de resposta a solicitações e consultas por parte do mercado e prazos de adopção final de deliberações.

III

A informação disponibilizada pelo ICP-ANACOM, a qual serve de referencial para o sector e restantes agentes económicos, deve ser alvo de especial atenção e relevância no plano, como de revisão adequada, de modo a cumprir dois objectivos:

- melhorar a sua qualidade através da adopção de critérios e definições inequívocas que representem a realidade e as perspectivas do sector;
- minimizar os impactos nos Operadores da sua recolha e disponibilização.

O desenvolvimento tecnológico está a transformar muito rapidamente o ambiente das comunicações o que nos coloca perante um quadro futuro e diferente e mais

convergente do que o actual com largas implicações sobre os consumidores, operadores e próprio regulador.

Recomenda-se que o ICP-ANACOM seja mais pro-activo na disponibilização de informação relativa à sua participação em *fora* ou grupos internacionais. Julga-se que através da discussão prévia dos assuntos as empresas possam contribuir na preparação da posição a defender pelo ICP-ANACOM e, em seguida, poderem beneficiar da informação conclusiva que o ICP-ANACOM venha a disponibilizar, num processo interactivo que por certo assegurará motivação, compreensão, concretização e eficiência.

De modo a melhorar a informação prestada pelo ICP-ANACOM quanto aos projectos que considera prioritários, recomenda-se a clara identificação dos objectivos e calendário dos projectos, designadamente, no caso do desenvolvimento da Banda Larga, digitalização das plataformas de multimédia, info-exclusão, gestão dos recursos espectrais e de numeração, medidas incentivadoras do investimento e da concorrência, entre as quais são de destacar, a implementação de novas ofertas grossistas, casos das tarifa plana de interligação e a já denominada ORLA.²

² **Reserva da PT Comunicações S.A.** à parte do texto final do texto *“incentivadoras do investimento e da concorrência, entre as quais são de destacar, a implementação de novas ofertas grossistas, casos das tarifa plana de interligação e a já denominada ORLA”*.

As obrigações constam de diversos documentos comunitários e nacionais estando calendarizada a revisão de tais medidas.

PLANO DE MEIOS 2005-2007

I

A informação financeira disponibilizada pelo ICP-ANACOM deve permitir aferir o grau de cumprimento das regras e princípios vertidos em diplomas legais nacionais e em documentos emanados da União Europeia, quanto às fontes do financiamento da sua actividade, à aplicação dos fundos que gera, e da sua orientação para os custos dos seus proveitos.

Recomenda-se que a informação disponibilizada pelo ICP-ANACOM, que seguramente consta dos desenvolvimentos orçamentais, possa permitir uma análise efectiva, completa e aprofundada da sua actuação, nomeadamente, distinguindo as receitas e custos por área de actividade regulada.

Recomenda-se assim que o ICP-ANACOM tome medidas no sentido de que a informação financeira de controlo da actividade seja disponibilizada com o detalhe adequado a uma análise mais pormenorizada da receita e custo por área regulada.

A informação financeira, para além da apresentação que se conforme com o modelo em uso, deve segmentar-se nas seguintes áreas:

Serviço Postal

Comunicações Electrónicas

Operação de redes e serviços
Gestão do espectro
Compatibilidade electromagnética e normalização
Serviços Universal
ITED

Comércio electrónico

Actividade de Promoção do Sector e Representação do Estado

Investigação científica aplicada às comunicações
Divulgação
Estudos e execução de projectos no âmbito da sociedade de
informação
Representação técnica do Estado em organismos internacionais

com vista a respeitar o enquadramento legal definidor da missão complexa do ICP-ANACOM e conferir expressão financeira relativamente a todos os segmentos destacáveis, e facilitar uma melhor compreensão sobre os objectivos e metas, como sobre as prioridades.

II

Pode dizer-se que o Plano de Meios consultado reflecte um posicionamento geral de continuidade, como atrás foi referido, com algumas situações pontuais passíveis de particular atenção e que se analisam seguidamente:

- a.** Constata-se que o financiamento do ICP-ANACOM continua a depender em mais de 80% das taxas de espectro usado pela tecnologia GSM/UMTS, cujas receitas apresentam um crescimento em valores globais de cerca de 2,5% ao ano. Recomenda-se a elaboração de um estudo sobre a evolução

das suas fontes de financiamento à luz do previsto no quadro legal aplicável e no respeito pelas orientações comunitárias.

- b.** Considera-se ser conveniente maior explicitação das acções previstas nos programas da formação e qualificação profissionais, atendendo até à necessidade de consolidar as competências do ICP-ANACOM na área de regulação, acompanhamento e supervisão dos mercados.
- c.** Atendendo ao seu elevado volume como à sua tipologia, como são designadamente os casos de investimentos em instalações e equipamento informático, julga-se conveniente que o Plano Financeiro evidencie a fundamentação dos investimentos corpóreos programados.
- d.** Atendendo a que os organismos reguladores devem pautar a sua actividade por critérios de equilíbrio das suas contas de modo a não sobrecarregar os consumidores, operadores ou o próprio Estado, os excedentes financeiros vultuosos tanto como os défices carecem de adequada justificação. As receitas das entidades reguladoras correspondem a serviços prestados pelo que têm de estar orientadas para os custos da actividade regulatória, ou, caso contrário, podem assumir a natureza de impostos adicionais, sob pena até de tal situação contribuir para desvirtuar as funções e responsabilidades da entidade reguladora.
- e.** Na linha de observação anterior, deverá ser analisada a dotação inscrita sob a designação de “participações”, que evidencia um rápido e acentuado crescimento e representa já quase **25% do total de custos**, quase tanto como os FSE, e cerca de 60% dos custos totais de pessoal do ICP-ANACOM. Já em 2003 se identificava uma verba 6M € envolvendo a subsidiação de actividades que extravasavam a missão do ICP-ANACOM. Será conveniente expurgar do orçamento e contas do ICP-ANACOM todas as responsabilidades financeiras que não correspondam ao financiamento

de actividades abrangidas no leque, que já é vasto, de atribuições do regulador.

f. O Regulador Nacional deve alinhar as suas práticas tendo como referência os Reguladores que em cada área de actuação apresentam os melhores desempenhos. Assim, recomenda-se o desenvolvimento de análises de “benchmark” face a outros reguladores da União Europeia, nomeadamente em termos de alocação e dimensão de recursos (humanos, financeiros e outros) à luz das atribuições que lhes estão cometidas em cada caso. Recomenda-se, por isso, a realização de um estudo comparativo entre reguladores que permita aferir *performances* operativas e financeiras e identificar potenciais áreas de melhoria, tendo em conta os seguintes parâmetros:

- i. Atribuições
- ii. Número de colaboradores
- iii. Receitas e fontes de financiamento
- iv. Custos
- v. Resultados
- vi. Formas de taxação do uso de recursos espectrais, de numeração, de atribuição de licenças ou registos

g. Tendo em vista a redução do peso financeiro da regulação sobre o mercado, que recai em última análise sobre o cidadão consumidor, recomenda-se que o ICP-ANACOM fixe objectivos de gestão e promova a redução dos seus custos de acordo com um exequível programa de médio prazo.

Projectos Prioritários

Relativamente ao capítulo do Plano de Actividades que trata dos “**projectos prioritários**”, enquanto se recomenda a adopção de critérios que permitam distinguir claramente entre projectos que consubstanciam actividades de carácter pontual e limitadas no tempo e aqueles projectos que devam ser lançados ou concretizados com preferência sobre os demais, observa-se também que não se encontram referências a matérias consideradas relevantes no âmbito do cumprimento da missão do ICP-ANACOM:

- a. Conclusão do estudo sobre a adopção de medidas estruturais que tem sido anunciado pelas entidades reguladoras, uma vez que a matéria certamente se não esgota na referência contida no recente relatório de análise dos mercados de banda larga e deve ser aprofundada no quadro de uma revisão estratégica da regulação das comunicações electrónicas em Portugal. ³
- b. Em ligação com a anterior, revisão estratégica, integrada e aprofundada das **condições de acesso à rede básica da PT Comunicações** nas suas

³ **Reserva da PT Comunicações S.A.**

As medidas estruturais assumem um carácter excepcional, no Direito da Concorrência não tendo sido aplicadas (no nosso conhecimento) no sector das telecomunicações. Revestem além disso um carácter muito particular, devido à sua natureza excepcional. Acresce dizer que não fazem parte do elenco da regulação sectorial.

diversas modalidades (interligação, circuitos alugadas, lacetes locais, oferta grossista PT ADSL) e incluindo a análise comparativa dos mecanismos de encomenda, provisão, migração e gestão de avarias aplicáveis aos próprios serviços e empresas subsidiárias do grupo PT (nível retalho) e aos seus concorrentes (nível grossista); ⁴

- c. Acompanhamento sistemático e organizado das **condições de concorrência** no mercado nas múltiplas vertentes, que deve ter tratamento e prioridade idênticos aos do projecto de tratamento de reclamações de consumidores;
- d. Revisão do Plano Nacional de **Numeração**, no sentido de o adaptar às necessidades das novas tecnologias como o VoIP (consulta pública lançada há cerca de 18 meses) e dos serviços com características nomádicas, e do Plano de **Atribuição de Frequências** no quadro de uma revisão estratégica da gestão do Espectro Radioelétrico e à luz dos desenvolvimentos previstos e previsíveis em matéria de FWA e novas tecnologias (nomeadamente WiMax).
- e. Revisão das especificações e procedimentos associados à **portabilidade e pré-selecção**.
- f. Definição de medidas regulatórias que visem o estímulo ao desenvolvimento de infra-estruturas, valorizando o risco associado ao mesmo.

⁴ **Reserva da PT Comunicações S.A.**

As diversas ofertas de acesso à Rede da PT Comunicações estão estabilizadas e têm mecanismos de revisão estabelecidos. Correspondem a obrigações.

Não se trata agora – no nosso entender – de passar de obrigações definidas no quadro legal para “up grade”, sinergias, maximizações, etc. que redundariam em obrigações diferentes e não as constantes do quadro legal.

- g.** Âmbito do serviço universal e do seu financiamento, à luz do novo quadro regulamentar.

- h.** Revisão das condições associadas ao regime **ITED**, no sentido de garantir a concorrência efectiva na instalação e acesso às infraestruturas em edifícios e a disponibilização aos utilizadores finais de redes adequadas aos novos serviços de banda larga.

Presidente do Conselho Consultivo

Álvaro Dâmaso

Representante da PT Comunicações, S.A.

António Robalo de Almeida

Representante da Onitecom – Infocomunicações, S.A.

Luís Garcia Pereira

Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.

Carlos Correia

DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor

Luís Silveira Rodrigues

