



# **Vodafone Portugal**

31 de julho de 2017

Resposta à Consulta Pública sobre a

Revisão das condições de prestação do serviço universal de comunicações eletrónicas



# ÍNDICE

1. Introdução .....	3
2. Comentários Gerais .....	4
2.1. A concorrência no mercado de comunicações eletrónicas .....	4
2.2. As obrigações de cobertura dos direitos de utilização de frequências.....	6
2.3. A necessidade da prestação do Serviço Universal.....	7
3. Respostas às questões submetidas a consulta.....	13
3.1. Questão 1 .....	13
3.2. Questão 2.....	19
3.3. Questão 3.....	22
3.4. Questão 4.....	25
3.5. Questão 5.....	28
3.6. Questão 6.....	30
3.7. Questão 7.....	33
3.8. Questão 8.....	35
3.9. Questão 9.....	37
3.10. Questão 10 .....	38



## 1. Introdução

Os comentários ora enviados constituem a posição da Vodafone Portugal - Comunicações Pessoais, S.A. (doravante 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.



## 2. Comentários Gerais

A Vodafone saúda a presente iniciativa da ANACOM e do Governo português de promover uma revisão às condições de prestação do Serviço Universal (SU) de comunicações eletrónicas nas suas várias componentes, representando o mesmo um primeiro passo adequado na análise dum tema tão relevante e estrutural como o SU.

No entanto, qualquer reflexão sobre este tema deve procurar analisar a situação atual do mercado, a necessidade de existência de uma obrigação de SU e a análise às várias alternativas à sua prestação, exercício este que a Vodafone não considera que esteja devidamente explanado e analisado no presente documento e que é necessário desde já colmatar, com as considerações que, de seguida, são apresentadas e que são determinantes para qualquer decisão sobre o futuro da SU.

### 2.1. A concorrência no mercado de comunicações eletrónicas

Hoje em dia, é indiscutível que o mercado das comunicações eletrónicas em Portugal é um dos mais desenvolvidos e evoluídos a nível europeu e em termos mundiais, tendo tal estatuto começado com os desenvolvimentos verificados no início da década de 90 do século XX.

Com a introdução das primeiras redes móveis em regime de concorrência e, mais tarde, com a liberalização dos serviços das comunicações fixas, o sector registou um desenvolvimento ímpar, alicerçado num ambiente extremamente competitivo e uma aposta contínua na inovação, acessibilidade e qualidade dos serviços prestados.



Foi neste quadro – competitivo, por força das redes móveis - que o País criou e reforçou as oportunidades de inclusão social para os cidadãos e consumidores, bem como estimulou um acréscimo de oportunidades de prosperidade económica, atenuando as diferenças significativas que Portugal tinha face aos seus parceiros europeus e contribuindo para uma melhoria do bem-estar social de toda a população.

Apesar de tal evolução de mercado não ter sido uniforme – preponderantemente impulsionada pela intensa concorrência nas redes móveis - os benefícios são inequívocos, tendo permitido aos portugueses ter acesso a uma diversidade de novos serviços, a preços cada vez mais acessíveis e permitindo aumentar significativamente as condições de acessibilidade dos consumidores a estes serviços.

Este desenvolvimento sustentado também permitiu uma aposta contínua em elevados níveis de cobertura das redes móveis nacionais, promovendo um acesso praticamente ubíquo dos cidadãos aos serviços de comunicações eletrónicas.

Tendo em consideração este panorama, a Vodafone entende que o mercado e a sua dinâmica competitiva têm sido os contribuintes estruturais para a concretização dos principais objetivos que a definição do Serviço Universal (SU) visa alcançar.

A quase totalidade da população portuguesa já tem acesso a serviços de comunicações eletrónicas em condições concorrenciais, possibilitando o acesso a uma rede global de comunicações e o combate concreto à infoexclusão e à desigualdade de oportunidades de desenvolvimento socioeconómico que afetam as diferentes populações regiões e do País.

Este papel dinamizador que o mercado de serviços de comunicações eletrónicas (e os prestadores que nele atuam) tem desempenhado na universalização da acessibilidade às comunicações eletrónicas, independentemente do poder de compra dos consumidores, localização periférica ou situação social de inclusão, não tem sido, na opinião da Vodafone, devidamente valorizado enquanto instrumento que permitiu atingir os principais objetivos da prestação do SU.

Este reconhecimento é vital para qualquer reflexão séria e detalhada sobre a necessidade de designar a prestação do SU e a sua respetiva revisão, uma vez que, esta realidade não só evidencia



que a manutenção da prestação do SU - principalmente, na sua forma atual – é injustificada, como ilustra que é ineficaz e ineficiente no atingimento dos principais objetivos que visa resolver.

A promoção de um ambiente verdadeiramente competitivo, sustentável tem sido o melhor mecanismo para o desenvolvimento de soluções ofertas e iniciativas que cumprem os desígnios da designação das obrigações de SU.

Desta forma, a decisão e fundamentação que resultarem da presente consulta pública têm de reconhecer e destacar este papel fundamental que a concorrência no mercado de comunicações eletrónicas português tem proporcionado, tomando-a em máxima consideração na reflexão que agora se promove, algo que a Vodafone considera não estar devidamente efetuado e ponderado.

## **2.2. As obrigações de cobertura dos direitos de utilização de frequências**

Adicionalmente às necessidades que o mercado tem - per si - conseguido resolver, importa também realçar os impactos que a utilização de outros instrumentos legais por parte do Estado português e da ANACOM (i.e., para além do SU) têm tido na promoção de uma universalização do acesso, com elevados níveis de desempenho e em condições competitivas e acessíveis.

De facto, a inclusão de obrigações de cobertura e a promoção da neutralidade tecnológica e de serviço nos processos recentes de atribuição/renovação de direitos de utilização de frequências de espectro – em particular, a atribuição de direitos de utilização de frequências na faixa dos 800 MHz e a renovação dos direitos de utilização na faixa dos 2100 MHz – têm contribuído para o reforço e melhoria das condições de acesso de regiões mais desfavorecidas.

Nos direitos de utilização acima referidos, foram definidas, a cada operador, 356 freguesias que têm de ser cobertas com serviços de banda larga móvel (160 freguesias para os direitos da faixa



dos 800 MHz, 196 freguesias para os direitos da faixa de 2100 MHz). Ao garantir a cobertura de serviços de banda larga móvel, tal permite igualmente a prestação e serviços de voz móveis, bem como o de serviços fixos suportados em tecnologias sem fios.

O conjunto de 1.068<sup>1</sup> freguesias foi estabelecido pela ANACOM, com base numa análise promovida por esta e que concluía que tais freguesias não tinham cobertura ou que apresentavam um reduzido nível de cobertura de banda larga móvel.

Ao permitir a aplicação do princípio da neutralidade tecnológica e de serviço, o Governo português e a ANACOM impulsionaram a implementação de soluções e tarifários economicamente eficientes e, por conseguinte, permitiram tirar partido dos mecanismos concorrenciais já existentes no mercado e a adoção de tecnologias inovadoras e capazes para a satisfação das necessidades dos clientes.

Desta forma, as freguesias já cobertas (as relativas à faixa dos 800 MHz) e as que serão cobertas nos próximos 2 anos (as relativas à faixa dos 2100 MHz) representam um contributo estruturante para a diminuição do já de si reduzido potencial âmbito para a prestação do SU, i.e., as regiões sem acesso a redes de comunicações eletrónicas ou cujo acesso só é garantido em condições economicamente desafiantes.

## 2.3. A necessidade da prestação do Serviço Universal

Na sequência do atrás exposto, a Vodafone reitera a posição que tem manifestado no passado para a desnecessidade de designar a prestação ou obrigação do SU, tendo os desenvolvimentos dos últimos anos (expansão dos níveis de cobertura, investimento e inovação das redes, ofertas

---

<sup>1</sup> A soma das 356 freguesias impostas a cada um dos operadores: a Vodafone, a MEO e a NOS



tarifárias mais acessíveis) reforçado e acelerado o carácter tendencialmente obsoleto deste serviço.

Com efeito, importa recordar sumariamente os principais motivos para a necessidade de prestação de SU:

- O baixo poder de compra para suportar a aquisição dos serviços;
- Os elevados custos de prestação do serviço, nomeadamente a clientes que residam em zonas remotas, isoladas ou ultraperiféricas; e,
- Dificuldades na utilização de produtos massificados, em particular por parte dos clientes com necessidades especiais;

Todas estas razões têm, no entendimento da Vodafone, deixado de ser válidas e/ou significativamente reduzidas.

Senão vejamos:

### **1. Baixo poder de compra para suportar a aquisição dos serviços:**

A baixa capacidade aquisitiva de alguns segmentos da população tem sido uma das principais preocupações da necessidade de prestação do SU que, dado essa limitação de recursos, estariam excluídas da possibilidade de aceder ao serviço telefónico.

No entanto, a concorrência no mercado móvel e a possibilidade de prestação de serviços fixos sobre tecnologias sem fios, tem permitido disponibilizar aos consumidores uma panóplia de ofertas tarifárias acessíveis e com custos de utilização baixos e controláveis.

Neste particular, destacam-se a disponibilização de soluções tarifárias tais como os tarifários pré-pagos no mercado de comunicações móveis (muitos dos quais não tendo qualquer obrigatoriedade de carregamentos) e a disponibilização de ofertas de serviço telefónico fixo sem assinatura mensal ou em que o valor pago é totalmente convertido em minutos de conversação, dotando os clientes de modalidades de pagamento feitas à medida das suas necessidades e exigências.



Esta dinâmica, desencadeada por um mercado verdadeiramente competitivo (como tem sido o mercado móvel), não só permitiu endereçar as necessidades dos utilizadores potencialmente elegíveis para o SU, como também permitiu dar uma resposta eficaz a cidadãos que não têm um domicílio fixo permanente ou com residência em locais remotos ou ultraperiféricos.

O elevado nível de adesão a soluções móveis e as vantagens destas formas de acesso e a acessibilidade dos preços praticados contribuíram também para o decréscimo da utilização dos postos públicos no âmbito do SU, o que confirma o carácter desnecessário e ultrapassado da designação de oferta de postos públicos no âmbito do SU.

## **2. Custos elevados para a prestação do serviço, nomeadamente em zonas rurais ou remotas**

Os cidadãos residentes em áreas rurais ou remotas são também um dos segmentos da população que a designação do SU visa permitir o acesso a serviços telefónicos fixos.

O mercado dos serviços móveis e a introdução dos serviços fixos sobre tecnologia sem fios introduzidos têm também dado um contributo fundamental na disponibilização de soluções flexíveis, eficientes e inovadoras às necessidades sentidas por estes clientes.

Sendo o nível das coberturas da cada rede móvel um fator estrutural para a competitividade das propostas comerciais dos diferentes prestadores de serviços e uma característica basilar na valorização dos clientes da utilidade destes serviços (i.e., para além do fator “preço aplicado”), os operadores têm apostado continuamente em melhorar os níveis de cobertura em zonas rurais e remotas.

Estas iniciativas, levadas a cabo pelos próprios operadores para manterem a sua capacidade competitiva, são ainda complementadas pelos investimentos decorrentes do cumprimento das obrigações de cobertura inscritas nos direitos de utilização de frequências de espectro atribuídos/renovados nos anos recentes, os quais incidem sobre



as freguesias mais remotas e desfavorecidas. Note-se que as freguesias abrangidas por estas obrigações representam cerca de 38% do total de freguesias existentes no País, pelo que as necessidades de investimento e empenho no cumprimento destas obrigações não são de todo desproporcionais e exíguos.

Também importa destacar que estas ofertas tarifárias têm sido disponibilizadas de forma idêntica, independentemente da localização geográfica do cliente, permitindo que as áreas mais remotas (e com custos unitários de fornecimento de serviço mais elevados) beneficiem das mesmas condições competitivas que disponibilizadas nas áreas urbanas (com custos de prestação inferiores).

### **3. Dificuldades na utilização de produtos massificados, em particular os clientes com necessidades especiais.**

A Vodafone já salientou no passado que a verificação de níveis de adoção dos serviços de comunicações eletrónicas inferiores por parte de alguns dos segmentos da população, em particular, dos cidadãos seniores, não poderão ser necessariamente interpretados como uma exclusão destes cidadãos no que diz respeito à acessibilidade de serviços.

Este entendimento mantém-se totalmente válido.

De facto, decorrente da intensificação do nível de competitividade entre os diferentes prestadores de serviços de comunicações eletrónicas, estes têm procurado disponibilizar ofertas tarifárias e equipamentos terminais adequados às necessidades dos diferentes segmentos de mercado.

Conforme acima referido, a disponibilização de soluções pré-pagas e/ou de serviços de comunicações sem assinatura mensal no mercado móvel tem diversificado o tipo de ofertas comerciais disponibilizadas no mercado, tendo também tido impacto no mercado de comunicações fixas, com a disponibilização de soluções fixas sobre tecnologias móveis com pacotes tarifários que incluem minutos de conversação e/ou sem assinatura mensal.



Estas soluções têm-se revelado extremamente competitivas a tal ponto que, desde o final do primeiro semestre de 2014 (altura em que foi designado o prestador de serviço universal por concurso publico, como legalmente exigido), não têm havido adesões às facilidades previstas no SU para reformados e pensionistas. Acresce ainda que, no formato atualmente em vigor, o prestador de SU tem a obrigação de disponibilizar o tarifário “Reformados e Pensionistas” cuja oferta se traduz num desconto de 50% sobre o aluguer da linha de rede e, mesmo assim, os consumidores não têm aderido.

Dito de outra forma: o segmento da população a quem esta oferta se dirige - os reformados e pensionistas - não reconhecem a mais valia desta facilidade prevista no SU, podendo tal decorrer do facto de recorrem a outras comercialmente disponibilizadas no mercado para satisfazer as suas necessidades ou por motivos mais estruturais (como sejam a iliteracia digital e a ausência de utilidade da utilização de serviços), os quais não são satisfeitos/resolvidos pelo SU.

Quanto aos cidadãos com necessidades especiais, é inegável que estes beneficiaram significativamente com a implementação e adoção de serviços telefónicos móveis, em particular na adoção de soluções de mensagens e texto (SMS). Importa aqui destacar também a panóplia de serviços que os operadores e, em particular a Vodafone (como adiante se detalhará) tem disponibilizado voluntariamente bem como, mais recentemente, as funcionalidades disponibilizadas pelas diversas aplicações móveis presentes nos *smartphones* para pessoas com necessidades especiais.

Este conjunto de funcionalidades e facilidades, decorrentes de investimento em projetos solidários e/ou promotores da inclusão, têm surgido fora do âmbito do SU, dinamizados por uma consciência social cada vez mais atenta e preocupada em garantir as melhores condições de vida para todos os cidadãos, nomeadamente os que necessitam de soluções específicas às suas limitações físicas/motoras.

É deste empenho e dedicação social que têm proliferado serviços, iniciativas e aplicações que endereçam efetivamente e eficazmente as necessidades destes clientes, superando largamente os previstos no SU para esta franja da população portuguesa (como sejam, a



fatura em braile, amplificador de equipamento terminal, avisador luminoso e linha com estabelecimento automático de chamadas). Uma vez mais, tal é confirmado pelas próprias considerações da ANACOM no presente documento a consulta, onde refere que não tem havido a adesão às ofertas SU destinadas a clientes com necessidades especiais

Assim, a Vodafone considera igualmente que o escopo previsto no SU com vista a resolver os propósitos dos reformados, pensionistas e pessoas com necessidades especiais deve ser radicalmente revisto e reduzido, procurando ter em devida linha de conta a dinâmica competitiva que se verifica no mercado de comunicações eletrónicas e as múltiplas funcionalidades disponibilizadas pelos diferentes prestadores

Não obstante a Vodafone considerar que a prestação do SU é obsoleta e desnecessária, e atendendo ao carácter predominantemente político e social dos objetivos do SU, a Vodafone concede que poderá haver grupos para os quais a prestação do SU poderá ainda manter-se pertinente, apesar do franco declínio de utilização.

Para estes grupos restritos, que terão de ser devidamente identificados e justificados, a designação da prestação do SU poderá ainda justificar-se, mas é imperativo rever a forma atual do SU a sua evolução prospetiva.

Tal revisão terá que analisar o impacto que o eventual novo formato do SU terá sobre a situação competitiva do mercado de comunicações eletrónicas, por forma a mitigar quaisquer distorções competitivas que possam emanar da sua prestação. Será também necessário desenvolver os mecanismos para que a prestação deste SU revisto se limite única e exclusivamente às situações em que o mercado e demais instrumentos legais não conseguem dar resposta atual e prospectivamente.



## 3. Respostas às questões submetidas a consulta

De seguida a Vodafone procurará responder às múltiplas questões colocadas pela ANACOM no presente SPD.

### 3.1. Questão 1

**Questão 1 – Das opções apresentadas no presente documento qual (ou quais) considera ser a(s) mais adequada(s) para cada uma das componentes do SU? Justifique.**

Conforme referido no Capítulo de "Comentários Gerais", a Vodafone considera que a existência do SU no panorama atual do mercado de comunicações eletrónicas não se justifica.

Efetivamente, os níveis de utilização e de adesão atuais demonstram que o SU não só não é pertinente, como também é ineficiente a dar resposta às principais motivações sociais e políticas que visam justificar a existência do SU. Tal é corroborado com diversos indicadores que a ANACOM publica no presente SPD.

Senão vejamos:

#### 1. Oferta de Serviço Telefónico Fixo:

- Conforme salientado pela ANACOM, a prestação deste serviço do SU nos últimos anos tem-se caracterizado por um número muitíssimo reduzido de clientes e de volume de comunicações e com tendência decrescente;
- Não houve, desde 2014, qualquer adesão às ofertas específicas destinadas a reformados, pensionistas e pessoas com necessidades especiais;



- Os diversos prestadores de serviços de comunicações eletrónicas já dispõem e disponibilizam várias soluções de mercado e múltiplas opções tarifárias que permitem concluir pela existência de um acesso generalizado a este serviço para quem lhe reconhece valor e utilidade;
- A taxa de penetração de acesso em local fixo tem vindo a aumentar, ao contrário do que se tem verificado no resto da União Europeia;
- A percentagem de agregados familiares que não dispõem de qualquer tipo de acesso ao serviço telefónico fixo em Portugal é de apenas 2%<sup>2</sup> em 2016 (estando em linha com a média europeia) e num período em que a obrigação de SU de fornecer uma ligação fixa se manteve em vigor, evidenciando a irrelevância desta obrigação e/ou a ausência de necessidade de acesso a este serviço de comunicações eletrónicas;

## **2. Oferta de Postos Públicos:**

- O número médio de comunicação por posto público é de 2 chamadas e 4 minutos diários e, também, com tendências decrescentes;
- Menos de 1% das chamadas originadas de postos públicos do SU destinam-se a serviços de emergência, dos quais importa ainda expurgar o volume de chamadas falsas, que será bastante significativo atendendo às estatísticas divulgadas em 2016 (que indicavam que 75.8%<sup>3</sup> do volume total de chamadas recebidas eram falsas);
- A existência de um vasto parque de postos públicos disponibilizado comercialmente (acima de 12 mil postos públicos), que é maior que o parque de postos públicos do SU, e que será muito provavelmente mantido com a extinção do SU;

---

<sup>2</sup> Dados do "Special Eurobarometer 438: E-Communications and the Digital Single Market" da Comissão Europeia para 2016

<sup>3</sup> Conforme noticiado no Diário de Notícias a 10 de fevereiro de 2016, disponível em <http://www.dn.pt/sociedade/interior/maioria-das-chamadas-para-o-112-sao-falsas-5022901.html>



### **3. Serviço de listas:**

- Verifica-se um baixo nível de adesão a este serviço desde que o mesmo passou a ser satisfeito a pedido direto dos cidadãos (apenas 7 mil pedidos de disponibilização de listas em papel, dos quais foram efetivamente levantados apenas 6.210 pedidos,).
- O número de utilizadores que constam das referidas listas é mínimo, representando menos de 6% dos utilizadores de serviços de comunicações eletrónicas e com tendência para se reduzir ainda mais;

### **4. Serviços de Informações de Listas:**

- O volume de chamadas tem-se reduzido significativamente (nos últimos 5 anos reduziu-se em mais de 50%) e com tendência decrescente;
- A existência de formas alternativas de acesso à informação, nomeadamente, com recurso a motores de pesquisa disponibilizados na Internet.

De notar que a ineficácia da prestação do SU e a sua irrelevância não é uma situação única de Portugal.

Conforme salientado no documento a consulta, apenas 7 países dos 28 Estados Membros têm prestadores de SU designados para todos os serviços que estão englobados no âmbito do SU em Portugal. Acresce que a tendência a nível europeu é exatamente no sentido inverso: há já diversos países europeus que não têm nenhum prestador de serviço universal para qualquer serviço (sendo esta uma tendência em crescimento na UE), e, muitos outros, em que o âmbito do SU e os serviços nele incluídos é bem menor<sup>4</sup> do que o caso português, cingindo-se a uma prestação mais limitada, racional e focada.

Assim o entendimento genérico da Vodafone é que o SU terá de ser tendencialmente abolido, em consonância com o que está a suceder nos restantes Estados Membros e de forma a garantir um

---

<sup>4</sup> Por exemplo, apenas 10 Estados Membros têm designado um prestador de SU para o serviço de informações, 13 para a oferta de postos públicos e 15 para o serviço de listas telefónicas



mercado concorrencial e ao mesmo tempo, a defesa das necessidades dos cidadãos nacionais de forma eficiente.

Caso se venha a decidir em sentido contrário - i.e., pela manutenção da prestação do SU -, então, no mínimo, deverá o mesmo ser alvo de uma profunda revisão, e contemplar um plano gradual para a sua incontornável abolição/extinção. Este processo de revisão terá de estar invariavelmente alicerçado numa análise, rigorosa e detalhada, sobre o panorama atual do mercado de comunicações eletrónicas e sobre as necessidades de info-acessibilidade a que o mesmo não consegue dar resposta.

De forma não exaustiva, a Vodafone considera que tal análise deverá contemplar pelo menos os seguintes aspetos:

- Quais os serviços e funcionalidades que o mercado já dispõe e que são prestados de forma comercial e concorrencial;
- A identificação das necessidades e os segmentos da população que se veem excluídos por fatores alheios à sua vontade (i.e., expurgando, desta reflexão, situações em que os cidadãos não recorrem a serviços de comunicações eletrónicas por vontade própria, por não reconhecerem qualquer utilidade, por iliteracia digital, etc., e que terão de ser alvo de outro tipo de iniciativas político-sociais que extravasam a prestação do SU);
- A consideração de mecanismos legais alternativos que possam ter um contributo estrutural ou significativamente mais relevante na resolução dos problemas de info-acessibilidade que sejam identificados, tais como a consideração das obrigações de cobertura que recaem sobre as redes móveis nacionais, a promoção de programas didáticos e pedagógicos a certos grupos sociais para estimular a procura de serviços de comunicações eletrónicas, apoios especializados a instituições/organizações que promovem uma melhoria da qualidade de vida de pessoas com necessidades especiais, etc.;
- A aferição das melhores tecnologias disponíveis no mercado para endereçar estas necessidades específicas, em conformidade com o princípio da neutralidade tecnológica e de serviços;



- A identificação das distorções concorrenciais que a prestação do SU invariavelmente provocará no mercado de comunicações eletrónicas e a consequente definição de mecanismos que mitiguem tais efeitos negativos;
- Uma análise rigorosa do custo/benefício da prestação do SU no seu formato revisto e apropriado e visando sempre a eficiência do seu provisionamento;

Só assim poderão o Governo e a ANACOM demonstrar uma reflexão séria, completa e esclarecida da pertinência da existência do SU (no atual formato ou noutro revisto e mais adequado) e assim justificar devidamente a sua manutenção/adequação perante os mais variados intervenientes e interessados.

Não concedendo sobre a sua posição face à necessidade de abolir ou reduzir radicalmente o âmbito do SU, a Vodafone considera relevante partilhar algumas preocupações adicionais, caso seja tomada uma decisão deontologicamente oposta à por si defendida.

Por exemplo, caso a prestação de serviço telefónico fixo se mantenha no SU, não pode o Governo e a ANACOM deixar de considerar que a necessidade de eliminar os requisitos de que tal prestação tem de garantir (i) uma ligação à rede e que (ii) o acesso aos serviços telefónicos tem de ser realizado em local fixo.

Com efeito, o âmbito do SU dificilmente permite justificar que é essencial uma ligação física à rede, nomeadamente quando tal não é um requisito do serviço de comunicações eletrónicas com o maior nível de adesão dos portugueses - o serviço de comunicações móveis. A ausência de ligação à rede não tem afetado negativamente a qualidade percebida pelos utilizadores de serviços móveis ou de serviços fixos sobre tecnologias sem fios, registando estes clientes níveis de satisfação constante e globalmente elevados.

Importa também recordar que a atual forma deste requisito do SU não promove os instrumentos adequados para a prestação de um serviço realmente eficiente.



Com efeito, na provisão de outros serviços públicos considerados como essenciais (por exemplo, o serviço de fornecimento de energia elétrica), considera-se que, nas ligações à rede que requeiram custos de instalação elevados, parte desses custos é suportada pelos utilizadores requerentes, caso os mesmos excedam um determinado montante considerado aceitável.

Tal procedimento de suporte parcial de custos não só garante um mecanismo eficaz, como promove uma racionalização adicional para eventuais pedidos de ligação à rede não que correspondam a segundas habitações e, por conseguinte, menos passíveis de se enquadrar nos desígnios realmente relevantes do SU. É, assim, essencial estimular a adoção deste mecanismo de incentivo, procurando definir o referido limiar nível de custos aceitável e razoável para os custos de ligação à rede.

Também a exigência de que o SU seja prestado em local fixo não se traduz em vantagens para o utilizador (pelo contrário, confina a sua utilização a um único local), nem em menores custos de prestação do serviço (uma ligação física à rede é significativamente mais onerosa que uma ligação através de tecnologias sem fios), não gerando qualquer benefício para a sociedade como um todo.

Desta forma, estes requisitos sobre a prestação de serviço telefónico fixo no âmbito do SU têm de ser, necessariamente, revistas ou removidas, garantindo assim a prestação de um serviço eficiente e em condições concorrenciais.

Nas respostas às questões 2, 3 e 6, a Vodafone procurará apresentar as suas reservas adicionais face a uma eventual manutenção dos restantes serviços do SU, como sejam o da oferta de postos públicos, o acesso à internet e as funcionalidades para pessoas com necessidades especiais.



## 3.2. Questão 2

**Questão 2 – Em particular, quanto à oferta de postos públicos, considera que as alternativas apresentadas de disponibilização do parque do SU concentrando-o em freguesias APR e, eventualmente também nas freguesias AMU, são as que melhor garantem os objetivos inerentes ao SU? Qual ou quais considera que são mais adequadas? Justifique.**

A Vodafone considera que não faz sentido manter-se a oferta de postos públicos no âmbito do SU, conforme já acima exposto.

Como é claramente demonstrado ao longo do documento a consulta, este é um serviço altamente deficitário – sendo a componente mais onerosa de entre os diversos serviços atualmente prestados no âmbito do SU em Portugal – e com níveis de utilização despicientes e francamente confrangedores (uma média de 2 chamadas e 4 minutos por dia por posto público, para um nível de custo desproporcional e excessivo como o de 300 euros por posto público por ano).

Mas não é só os elevados níveis de custo e os baixos níveis de utilização que evidenciam o caráter obsoleto da inclusão dos postos públicos no âmbito do SU: a própria utilidade percebida pelos cidadãos para a existência deste serviço é também francamente diminuta e exígua.

Com efeito, o principal motivo apontado pelos utilizadores europeus deste serviço no *Eurobarometer Survey* de 2014 é o de dificuldades associadas ao seu terminal móvel ou à rede móvel (6%), pelo que não está em causa um problema de acessibilidade generalizado a serviços de comunicações eletrónicas oriundo de problemas socioeconómicos desafiantes.

Importa também realçar que a remoção da oferta de postos públicos do âmbito do SU terá certamente pouco impacto na necessidade de recurso dos cidadãos quando registam problemas com o equipamento móvel, uma vez que há um vasto parque de postos públicos que é (e, muito provavelmente, continuará a ser) explorado comercialmente pela MEO, dado o carácter rentável deste serviço para esta empresa. Este parque, de mais de 12 mil acessos, é ainda maior que o atual



parque de postos públicos oferecidos no SU e estará localizado em zonas de elevada/significativa afluência, não sendo posto em causa o acesso dos utilizadores que dele pontualmente necessitam.

Acresce que Portugal é dos países com maior densidade de postos públicos de SU por população, o que poderá indiciar um parque sobredimensionado para as reais necessidades do País, nomeadamente, se se atender aos elevados níveis de penetração dos serviços móveis e à crescente penetração dos serviços fixos.

Neste particular, destaca-se o mais recente *Eurobarometer Survey* da Comissão Europeia de 2016, em que Portugal regista uma percentagem de 2% dos agregados familiares sem qualquer tipo de telefone, estando em linha com a média europeia, e em clara melhoria face aos resultados de 2014, onde até 6% dos agregados familiares não tinham nenhum acesso telefónico. Não sendo um indiciador preocupante – dado que, para este valor, contribuem pessoas que voluntariamente não querem aderir ao serviço – a tendência de melhoria ilustra a cada vez menos necessidade de disponibilizar postos publico em regime de SU.

A Vodafone considera igualmente que nos locais em que haja verdadeiramente interesse social e público para a manutenção de postos públicos, existem múltiplos instrumentos mais adequados e eficientes para a sua manutenção e/ou implementação. A promoção de concursos públicos para o provisionamento de serviços de comunicações eletrónicos, bem como o genuíno interesse de particulares, empresas e poder local para estimular a atividade económica e sociocultural, incentiva a disponibilização de serviços de comunicações eletrónicas ao público em geral que os frequenta e, em diversos casos, provavelmente em condições mais favoráveis que as provisionadas na oferta de postos públicos no SU. Veja-se, por exemplo, vários cafés ou polos de concentração das populações que nada cobram pelas chamadas de voz efetuadas nas suas instalações (fruto, provavelmente, da ausência de custos acrescidos pela subscrição de ofertas com pacotes de comunicações) ou a disponibilização de acesso gratuito à Internet por *wi-fi*.

Quanto às necessidades dos turistas e pessoas que visitam o nosso País, tais serão muito melhor atendidas pelos serviços já hoje prestados, nomeadamente os de itinerância móvel e *hotspots wi-fi* que, alicerçados em elevados níveis de cobertura e de qualidade de serviço e estimulados pelas



recentes decisões europeias de abolição das sobretaxas nos serviços de roaming intercomunitários, permitirão uma experiência de acesso a serviços de comunicações eletrónicas mais confortável, familiar, ubíquo e acessível, portanto, mais valorizado pelos utilizadores.

Por fim, importa realçar a relevância que as redes de comunicações móveis e, em particular, a rede da Vodafone, representam para o quotidiano das populações que residem em zonas mais rurais e remotas e para as suas necessidades de infoinclusão e de conectividade.

O compromisso da Vodafone para a prestação de serviços de mais elevada qualidade, com uma vasta cobertura e com a maior resiliência e redundância possíveis, é publicamente reconhecido, nomeadamente, em situações de enormes calamidades naturais e de emergência, e onde a rede da Vodafone teve um papel determinante ao ter assegurado um nível de serviço exemplar e ímpar no suporte às entidades de auxílio das populações afetadas. Neste sentido, a Vodafone não pode concordar com as considerações vertidas na presente consulta de que a resiliência dos acessos de postos públicos seja superior por estes serem suportados em redes fixas.

Na eventualidade de a oferta de postos públicos ser mantida no âmbito do SU – o que a Vodafone não considera justificado ou eficiente – importa promover primeiramente a revisão profunda do SU acima mencionada, algo que a Vodafone considera não estar efetuado no presente procedimento de consulta.

Só após tal exercício rigoroso e aprofundado ser realizado - nomeadamente, no que se refere à identificação dos mecanismos que o mercado providencia e ao impacto dos restantes instrumentos ao alcance do poder central e local para a promoção de uma maior acessibilidade às redes de comunicações eletrónicas<sup>5</sup> - e caso seja categoricamente demonstrada e justificada através de uma análise custo/benefício, é que fará sentido equacionar a manutenção da oferta de postos públicos e equacionar os próximos passos.

---

<sup>5</sup> Nomeadamente, os já referidos concursos públicos e/ou as diversas iniciativas promovidas pelo Governo português ou pela Comissão Europeia, como sejam, os apoios ao investimento e a proposta de regulamento para a promoção da conectividade Internet nas comunicações locais e nos espaços públicos “WiFi4EU”.



Por conseguinte, a identificação de quais as freguesias que deverão ser já abrangidas – como a pergunta colocada pela ANACOM – é inevitavelmente prematura e precoce, sendo que uma pronúncia plena, participada e construtiva dos interessados só pode ocorrer após a conclusão da necessidade de manutenção da oferta de postos públicos do SU, devendo nessa altura a ANACOM promover a necessária consulta pública sobre quais as eventuais regiões a abranger e a manifesta redução do parque de acessos de postos públicos a disponibilizar.

### 3.3. Questão 3

**Questão 3 – Em relação ao acesso à rede e STF, caso se opte pela inclusão do acesso à Internet de banda larga no SU (na componente de disponibilização da ligação a uma rede de comunicações eletrónicas em local fixo e/ou acessibilidade do tarifário), quais as condições que considera ser essencial determinar e em que moldes o devem ser, nomeadamente no que se refere ao âmbito geográfico da obrigação a impor, ao débito mínimo de *download* e *upload* (e outros indicadores que considere relevantes como latência ou *jitter*), por referência aos serviços mínimos a considerar neste âmbito (tendo em consideração os indicados pela Comissão Europeia na proposta de Código das Comunicações Eletrónicas), tarifários e eventuais limites de tráfego por mês que lhe sejam associados? Justifique.**

A Vodafone entende que a satisfação das necessidades de acesso à internet será melhor servida através de soluções tecnológicas e comerciais livremente apresentadas pelos operadores que atuam no mercado e concorrem entre si, do que através de qualquer iniciativa no âmbito do SU.

É pelo estímulo de um ambiente verdadeiramente competitivo e da promoção das condições necessárias para os diversos prestadores nele atuarem, que é possível proporcionar a todos os



cidadãos portugueses os serviços mais inovadores (por vezes, pioneiros mundialmente), com a mais elevada qualidade e a preços acessíveis.

Tal enquadramento tem sido basilar para a evolução do mercado de comunicações móveis português, onde os diferentes prestadores têm apostado continuamente na evolução e expansão das suas redes<sup>6</sup>, prestando serviços aos mais elevados patamares de qualidade e com ofertas tarifárias inovadoras, diversificadas e acessíveis.

Adicionalmente, a definição das já citadas obrigações de cobertura na atribuição/renovação dos direitos de utilização de frequências de espectro, tem contribuído para uma ubiquidade de acesso dos cidadãos às ofertas concorrenciais dos operadores, permitindo às populações residentes em zonas mais rurais e desfavorecidas aceder nas mesmas condições, a todos os serviços de comunicações móveis e à panóplia de ofertas comerciais disponibilizadas no mercado, quer através de modalidades pré ou pós pagas, quer através de ofertas de subscrição individual ou englobadas num pacote de serviços.

Em relação ao mercado de comunicações fixas, a Vodafone entende que, apesar dos progressos que se têm vindo a registar nos últimos anos em determinadas regiões do país, ainda persistem fortes desafios e barreiras a um clima verdadeiramente concorrencial e sustentável na totalidade do território (e em claro prejuízo das zonas mais rurais e desfavorecidas), conforme devidamente demonstrado nas suas diversas posições submetidas no âmbito da consulta pública de fevereiro de 2016, relativa análise dos mercados de acesso local grossista num local fixo e de acesso central grossista num local fixo para produtos de grande consumo - definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliações de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares.

Não obstante um desempenho competitivo diferenciado entre os mercados de comunicações eletrónicas móveis e fixos, é inequívoco que a promoção de um acesso pleno ao serviço de

---

<sup>6</sup> Por exemplo, a tecnologia LTE, introduzida em 2012, já regista níveis de cobertura de 98,8%, uma das mais elevadas da UE28



Internet será melhor garantida pelo incentivo à concorrência entre os prestadores e pelos demais instrumentos acessíveis à Administração Públicas que não o SU.

De facto, o mercado e o recurso a estes mecanismos alternativos têm permitido uma difusão do serviço de acesso à Internet à grande maioria da população portuguesa e tem estimulado a adoção de soluções técnicas eficientes e inovadoras para a prestação destes serviços (veja-se os casos da instalação de *small cells* em zonas mais remotas, bem como as iniciativas de promoção de *smart cities* e *smart villages*, como a parceria recentemente apresentada da Vodafone com a autarquia da Lourinhã<sup>7</sup>) e salvaguardado os benefícios oriundos das mais diversas evoluções tecnológicas.

Todas estas vantagens serão dificilmente captadas por qualquer processo de inclusão do serviço de acesso à Internet no âmbito do SU, conforme é bem patente na forma como é colocada a presente questão.

A necessidade de uma definição “quase administrativa” do que deverá ser um serviço de acesso à Internet em modo de SU - fundamental para a justificação da sua eventual inclusão no SU, dado os requisitos que qualquer serviço enquadrável no SU tem de respeitar – será bastante limitada e redutora face ao que o mercado disponibiliza e irá disponibilizar.

Com efeito, os riscos inerentes ao estabelecimento de parâmetros, velocidades e limites específicos para o acesso à Internet no âmbito do SU gerará graves ineficiências uma vez que (i) caso estes sejam demasiado ambiciosos, serão invariavelmente mais onerosos, assim mitigando significativamente os benefícios inerentes à provisão do serviço e (ii) caso sejam demasiado conservadores, ficarão aquém dos contributos necessários para a mitigação do chamado “fosso digital” entre as regiões mais desenvolvidas e as regiões mais rurais, acarretando ainda os custos, ineficiências e distorções competitivas inerentes à prestação de qualquer serviço em formato/modelo de SU.

---

<sup>7</sup> <http://press.vodafone.pt/2016/07/14/vodafone-apresenta-projeto-lourinha-lights-on-lights-off/>



Veja-se, a este propósito, toda a discussão no Reino Unido sobre a proposta da OFCOM<sup>8</sup>, de dezembro de 2016, relativa à provisão dita universal dos serviços de banda larga e os custos inerentes à disponibilização de diferentes patamares de velocidade de acesso e as inerentes implicações para todos os intervenientes, a qual está longe de ser consensual.

Observe-se, igualmente, que a minoria de países que já incluíram o serviço de acesso à Internet no SU - Bélgica, Croácia, Espanha e Suécia, Finlândia e Malta – fixaram velocidades de acesso inferiores às que os operadores de comunicações móveis portuguesas estão obrigados a prestar às 1.068 freguesias, através obrigações de cobertura instituídas pela atribuição de direitos de utilização de frequências de espectro, garantindo-se por um mecanismo alternativo à designação de SU um resultado mais eficiente e eficaz.

Desta forma, deverá ser sempre, e neste caso em particular, uma preocupação do Regulador garantir que são criadas todas as condições que fomentem a livre concorrência de tecnologias de acesso ao serviço Internet. Em concreto, os incentivos à dinamização dos mercados retalhistas e à criação de melhores condições de concorrência deverão decorrer da utilização dos variados instrumentos à disposição da Administração Pública e do Regulador e não de uma mera regulação das ofertas retalhistas, a qual se revela ineficaz.

### 3.4. Questão 4

**Questão 4 - Considera existir(em) outra(s) opção(ões) em matéria do SU mais adequadas à realidade portuguesa que as indicadas no documento? Qual ou quais? Justifique.**

---

<sup>8</sup> "Achieving decent broadband connectivity for everyone - Technical advice to UK Government on broadband universal service", dezembro 2016, OFCOM



Conforme amplamente explanado nesta e nas demais posições sobre a temática do SU, a Vodafone considera que a prestação do SU se encontra desprovida de qualquer justificação para a sua manutenção no formato atual, devendo promover-se a eliminação das medidas existentes ou, no mínimo, estruturar um plano gradual de abolição.

Para além de injustificados, os atuais mecanismos de SU têm sido ineficazes e/ou irrelevantes tendo, no entanto, criado fortes distorções à concorrência entre serviços e entre operadores.

Isto é especialmente relevante se se atender ao atual regime de financiamento do SU em vigor em Portugal.

A criação e manutenção de um fundo de compensação de custos líquidos de serviço universal financiado, em exclusivo, por prestadores de comunicações eletrónicas, tem não só onerado o setor (dispensando-se a Vodafone neste contexto de reiterar a sua já conhecida oposição à contribuição extraordinária que visa financiar os custos incorridos por um operador que foi ilegalmente designado como prestador de SU e que, portanto, se afigura duplamente negativa), como também tem fomentado distorções competitivas entre os diversos operadores que nele atuam, ao efetivar um mecanismo de transferência de fundos de um ou vários operadores para outro(s) seu(s) concorrente(s).

Um mercado em que não haja tais distorções e reafectação de verbas entre prestadores será necessariamente mais equilibrado, concorrencial e eficiente, uma vez que todos os operadores atuarão no mesmo em igualdade de circunstâncias, disputando o mercado com base no mérito da sua estratégia, visão e da qualidade das suas ofertas e a respetiva valorização que os consumidores fazem.

Esta tem sido sempre a posição da Vodafone no que se refere ao financiamento do SU.

Sendo os desígnios do SU predominantemente sociais e políticos, deve ser o Estado e os órgãos que o representam que deverão procurar garantir a infoinclusão, a coesão territorial, a igualdade de oportunidades e a prosperidade económico-social de todos os cidadãos e das mais diversas regiões do território português.



O financiamento do SU por fundos públicos reúne diversas vantagens face ao modelo atualmente adotado:

- Incentiva uma análise criteriosa às funcionalidades e facilidades que poderão constituir a prestação do SU, bem como a aferição completa das alternativas existentes, quer ao nível do mercado, quer ao nível dos restantes instrumentos ao dispor da Administração Pública;
- Garante uma afetação eficiente de recursos, promovendo uma constante e rigorosa análise custo/benefício e a implementação das soluções tecnologicamente mais evoluídas e adequadas para a satisfação das necessidades das comunidades que beneficiarão do SU;
- Mitiga as distorções competitivas que a designação da prestação do SU gera sobre um mercado competitivo;
- Permite uma melhor e eficaz coordenação entre os diferentes organismos do Estado com responsabilidades sobre a evolução dos diferentes setores de atividade, fomentando uma prestação mais flexível e adequada às necessidades dos cidadãos e dos organismos do Estado e contribuindo de forma mais direta e rápida na implementação de objetivos estratégicos do Estado, como sejam a digitalização dos serviços, a melhoria da eficácia da resposta dos organismos públicos e/ou a promoção de eficiência de custos;
- Permite uma maior afetação dos recursos dos operadores de comunicações eletrónicas à melhoria e expansão das suas redes, contribuindo simultaneamente para a melhoria do bem-estar social e para uma redução continuada e sustentada do âmbito do SU;

Estas e outras vantagens estarão certamente subjacentes à posição que a Comissão Europeia manifestou na proposta de diretiva para um Código Europeu para as comunicações eletrónicas, onde se prevê expressamente que, caso se mantenham as obrigações de prestação de SU, estas sejam financiadas exclusivamente por fundos públicos, posição com a qual a Vodafone concorda



inteiramente e que tem advogado constantemente nas reflexões que se têm promovido sobre o SU.

Neste sentido, a Vodafone urge que tais disposições sejam já devidamente consideradas na presente reflexão do futuro do SU, sendo imperativo que, caso se decida pela manutenção da prestação do SU, esta se reja por um regime de financiamento público.

É também impreterível que a prestação do SU permita a adoção das soluções tecnológicas mais evoluídas e eficientes, independentemente do suporte tecnológico, respeitando o princípio da neutralidade tecnológica.

Finalmente, e conforme já mencionado, o SU não é nem pode ser equacionado como o mecanismo que dará resposta às diversas preocupações sociais subjacentes à prestação do SU, devendo haver outras iniciativas que promovam o efetivo combate à infoexclusão e a integração social, através de programas de promoção da procura de serviços de comunicações eletrónicas e a alavancagem dos enormes benefícios decorrente de uma sociedade digital.

### 3.5. Questão 5

**Questão 5 – Considera que o modelo adotado nos anteriores procedimentos de designação, envolvendo a realização de três concursos separados para cada uma das componentes do SU, e no caso do serviço de postos públicos e do STF, a desagregação por zona geográfica, continua a ser o mais adequado? Justifique.**

Não concedendo na sua posição sobre a atual ausência de justificação para a manutenção do SU, a Vodafone entende que, a manter-se a prestação do SU, o enfoque do mesmo deve cingir-se às componentes de serviços em que se observe a inexistência de soluções oferecidas pelo mercado ou acessíveis pela articulação de outros instrumentos e mecanismos disponíveis ao Estado (como



sejam as os processos de atribuição de licenças, o recursos a iniciativas de promoção de investimentos e modernização de infraestruturas, os programas autárquicos de atração de pessoas e empresas, etc.).

Deve ser igualmente salvaguardado que o procedimento de designação seja transparente, não discriminatório e que promova a eficiência e relevância dos serviços prestados e um regime de incentivos adequado para a minimização de custos (como seja, por exemplo, a neutralidade tecnológica e de serviços, a determinação de requisitos de qualidade adequados a todas as tecnologias e prazos razoáveis para o respetivo retorno dos investimentos necessários).

O processo de designação também deve promover uma abordagem flexível, na apresentação de propostas, i.e., devendo permitir candidaturas para a totalidade de serviços ou para apenas alguns dos serviços enquadráveis no âmbito das obrigações do SU, garantindo um processo amplamente participado, sem negligenciar os adequados níveis de qualidade de serviço.

A todo o processo é fundamental que seja garantido o acesso dos Interessados a todos os elementos necessários para que estes fiquem a conhecer todos os aspetos, quer do ponto de vista técnico, quer económico, quer jurídico, que sejam relevantes para a sua decisão de participação e formalização da aplicação. Deste modo estará a promover-se uma avaliação das diversas propostas em igualdade de circunstâncias e sem privilegiar nenhum operador, nomeadamente os atuais prestadores de SU, garantindo um processo participado, diversificado e do qual resulte uma prestação do SU da forma economicamente mais eficiente.

Só com a promoção de um processo de designação com as características acima enumeradas, pode a Vodafone considerar que estão reunidos todos os requisitos para um procedimento de designação adequado.



### 3.6. Questão 6

**Questão 6 - Considera necessário rever o conjunto de facilidades e serviços disponibilizados no contexto do SU aos utilizadores com deficiência? Qual ou quais? Justifique.**

A Vodafone acredita que, também neste tópico, o mercado tem desenvolvido e disponibilizado muitas soluções que têm melhorado a qualidade de vida dos utilizadores com necessidades especiais, assim se verificando a atual ausência de justificação para a manutenção do SU.

Serviços comercialmente disponibilizados como sejam o SMS, a videochamada, os chats, bem como a disponibilização de equipamentos terminais adequados, têm permitido a estas comunidades comunicar e terem acessos às mais variadas ferramentas da sociedade de informação e a adquirir competências que mitiguem as limitações impostas pelas condições físicas ou mentais.

Adicionalmente, importa também ter em consideração as diversas iniciativas promovidas pelas diferentes empresas que, em consonância com os seus valores e princípios, disponibilizam e promovem produtos e serviços especialmente desenhados para estes cidadãos.

A Vodafone, embora nunca tenha sido designada como prestador de SU, tem uma preocupação constante e permanente com a comunidade de utilizadores com necessidades especiais, nomeadamente com utilizadores cegos, amblíopes e surdos. Assim, desde 2005 que a Vodafone disponibiliza voluntariamente diversas funcionalidades que facilitam o acesso a serviços de comunicações eletrónicas destes utilizadores, procurando promover uma integração e autonomia plena na sociedade portuguesa.

Algumas dessas funcionalidades são:

- Oferta de tarifários específicos para os serviços de voz, dados, televisão e internet para pessoas com incapacidade igual ou superior a 60%.



- A disponibilização, de forma gratuita, de um sistema que permite a cegos e pessoas com baixa visão o acesso a todas as funcionalidades do telemóvel, através de conversão de texto em voz (*TTS – Text to Speech*) para os principais sistemas operativos (IOS, Android e Windows) e totalmente compatível com a app My Vodafone. Destaque-se o Vodafone *Say Android*, um conjunto de 12 aplicações com uma interface simplificada e cuja informação textual é reproduzida em português usando uma voz com tonalidade humana, em detrimento da tradicional voz “robotizada”.
- A disponibilização do Serviço de Apoio a Clientes em Língua Gestual Portuguesa (LGP) para surdos e pessoas com deficiência auditiva, tendo sido a primeira empresa portuguesa a disponibilizar um call center especialmente dedicado a esta comunidade. Este serviço existe desde 2012 e é gratuito, podendo ser usado nos dias úteis entre as 9h00 e as 20h00 através do número 12717. Em complemento a este serviço, a Vodafone disponibiliza também uma área, disponível online, onde são respondidas em LGP as questões mais frequentes colocadas pelos membros da comunidade surda (FAQs).
- A promoção do acesso à fatura eletrónica em PDF num formato compatível com qualquer leitor de ecrã e com o leitor de documentos “*Read out Loud*” do Acrobat Reader, permitindo que cegos e pessoas com baixa visão possam facilmente consultar a sua fatura sem necessitar de recorrer à ajuda terceiros.
- A preparação e formação dos assistentes de apoios a clientes (quer de serviços de atendimento telefónico, quer de atendimento presencial nas lojas) através da promoção de ações de formação obrigatórias e onde são promovidas e atualizadas as boas práticas no atendimento a pessoas com necessidades especiais.
- A dinamização e apoio a projetos, a inovação em aplicações de TI projetadas para melhorar a vida de pessoas com deficiência ou idosos, através da Fundação Vodafone e em parceria com a União Europeia (Prémios de Acessibilidade “*Smart Accessibility Awards*”) e que são posteriormente disponibilizadas gratuitamente nas lojas de aplicações para *smartphones*.



No entanto, dada a relevância que este tema tem e considerando as significativas mais-valias que qualquer facilidade disponibilizada para estas cidadãos representa na sua vida, a Vodafone admite que poderá fazer sentido haver uma prestação de SU específica para esta comunidade.

Tal prestação deverá ser devidamente identificada e justificada, tendo em consideração as tecnologias e funcionalidades já disponibilizadas, e em que seja inequivocamente demonstrado que as soluções a incluir no SU irão efetivamente contribuir para a melhoria do bem-estar destas pessoas.

À semelhança das demais componentes de prestação de SU, também esta deverá ser financiada por fundos públicos.

Quanto às facilidades e serviços atualmente disponibilizados pelo SU, a Vodafone considera que não estão adequados à realidade e, para mais, revelam-se datadas e ineficientes face ao que é permitido disponibilizar nas tecnologias atuais.

No que diz respeito à obrigação de disponibilização das faturas em braille como um requisito de prestador de serviço universal, esta revela-se demasiado limitativa.

De facto, apenas uma pequena percentagem da base total de cegos sabe ler braille, pelo que este requisito (estabelecido de forma estanque) não responde às reais necessidades desta comunidade como um todo, nomeadamente para pessoas com baixa visão. Tecnologias do tipo “*text to speech*” e “*speech to text*” são bastante mais abrangentes e permitem disponibilizar mais informações relevantes para além da que consta da fatura.

Esta obrigação deverá ser revista de modo a contemplar uma obrigação mais genérica do tipo “proporcionar uma solução adequada para Cegos”, não confinando nem limitando a solução tecnológica ao braille e nem apenas a um único documento – a fatura.

Quanto à funcionalidade de chamada para um determinado número, a Vodafone entende a sua validade e mais-valia, mas considera que a solução apresentada no SU é demasiado redutora e ineficiente.

Com efeito:



- A evolução tecnológica, dos últimos anos, ao nível do equipamento terminal permite colmatar esta necessidade de forma mais simples e com mais funcionalidades que a definida no requisito de candidatura;
- Existem, hoje em dia, diversos equipamentos com teclas específicas, que permitem a definição pelo utilizador/cuidadores ou predefinição pelo operador de um número de telefone para ser marcado a qualquer momento, com o simples premir de um botão;
- Existem igualmente terminais que permitem a colocação de fotos dos contactos dos destinatários nas teclas, facilitando a identificação da pessoa a contactar e permitindo o estabelecimento da chamada apenas premindo uma tecla.

Deste modo, também esta obrigação deverá ser revista, no sentido de admitir todas as soluções tecnológicas que permitam funcionalidades idênticas às do estabelecimento de uma chamada para um número pré-determinado, não devendo tal solução ser tão prescritiva (e limitada) com a que atualmente compõe a obrigação de SU.

### 3.7. Questão 7

**Questão 7 - Considera que a designação do(s) prestador(es) de SU por um período máximo de 2 ou 3 anos é a que melhor concilia o interesse público e o dos vários intervenientes no mercado, bem como a mais adequada a salvaguardar a evolução do âmbito do SU, nomeadamente no caso do seu alargamento ou redução? Deve seguir-se uma aproximação idêntica ou diferenciada por componente? Justifique.**

Conforme referido na resposta à questão 5, a Vodafone considera que – não concedendo sobre a sua posição sobre a atual ausência de justificação para a manutenção do SU - , a ocorrer a designação de um ou mais prestadores de SU, este deva ser designado por um período minimamente razoável para atrair o interesse de todos os potenciais interessados na sua prestação



e, em particular, assegurar o retorno e rentabilização dos investimentos adequados e sem privilegiar os atuais prestadores de SU face aos demais operadores e eventuais novos entrantes.

Adicionalmente, a Vodafone não vê razões para que o período da designação para prestar um determinado serviço tenha que ser idêntico ao de outros eventuais serviços que sejam identificados no âmbito do SU, dado o nível de investimento significativamente diferente que será necessário para assegurar os diferentes serviços de SU.

É, também, fulcral que o período de designação procure maximizar a eficiência económica e a minimização de custos. Da experiência da Vodafone em projetos de envergadura semelhante, o desenvolvimento e rentabilização de investimentos em períodos tão curtos como 2 ou 3 anos poderá ser excessivamente desafiante para as componentes mais exigentes (em termos de investimento), comprometendo, *a priori*, as condições que os diferentes operadores poderão apresentar nas suas aplicações ao processo de designação de prestador de SU, nomeadamente por operadores que nunca tenham sido prestadores de SU.

A Vodafone considera que o período de designação para os serviços mais onerosos (serviço telefónico fixo, oferta de postos públicos e eventual acesso à Internet) seja, por princípio, não inferior a 3 anos, podendo ser variável em função do serviço prestado, para que seja possível amortizar investimentos e recuperar custos efetuados e, sempre que possível, obter rentabilidade. Pelos mesmos motivos, o período de designação não deverá exceder a duração de 5 anos.

Tal parece ser compatível com o interesse público, uma vez que as razões enumeradas pela ANACOM para a consideração de prazos mais curtos de 2 ou 3 anos estão essencialmente alavancadas na eventual entrada em vigor da proposta de Código Europeu apresentada pela Comissão Europeia em 2016. Ora, não é certo que a proposta do Código Europeu não sofra alterações nas interações que terão de decorrer entre a Comissão, o Parlamento Europeu e o Conselho, como o próprio Regulador reconhece no documento a consulta, aquando da reflexão sobre as disposições da Comissão Europeia acerca das prestações de SU deverem ser exclusivamente financiadas por fundos públicos.



Será, assim, prematuro afirmar-se que o interesse público será melhor servido por atribuições de 2 ou 3 anos para todos os serviços, dado que o enquadramento está neste momento a ser revisto e, por conseguinte, sujeito a alterações várias. A este propósito recorde-se, por exemplo, o que sucedeu à proposta da Comissão de 2013 para o Telecom Single Market, cuja versão final, aprovada em finais de 2015, foi significativamente revista e abreviada.

### 3.8. Questão 8

**Questão 8 - Considera que o critério que tem vindo a ser adotado que consiste na escolha das propostas que apresentem o menor custo para o sector assegurando o cumprimento das condições definidas, designadamente a nível de qualidade de serviços e acessibilidade de preços deve continuar a ser o aplicado? A fixação do preço-base e o critério de avaliação de propostas quanto à componente do acesso à rede e STF no quadro de um processo competitivo de seleção devem basear-se num valor associado à disponibilidade do serviço (“flat fee”- que se traduz na componente fixa de financiamento) ou por cliente servido (que se traduz na componente variável de financiamento) ou eventualmente um regime misto? Justifique. No caso de regime-misto qual considera que deve ser o limite máximo a considerar na componente variável ( $n$  clientes servidos)?**

Decorrente dos requisitos que a Vodafone considera necessários para a promoção de um procedimento de designação de prestador de SU<sup>9</sup>, é previsível que possam ser apresentadas a propostas de várias entidades, com modelos de negócio diferentes e suportados em opções tecnológicas distintas e necessidades de financiamento desiguais.

---

<sup>9</sup> E resumidamente enunciados na resposta à questão 5



No entanto, todas as propostas deverão nortear-se pelo princípio da eficiência e de minimização de custos, pelo que, por princípio, deverá ser aceite como custo líquido do SU a estimativa dos menores custos das propostas para os vários serviços (sendo imprescindível a desagregação no caderno de encargos dos custos das propostas globais por serviço).

Quanto à fixação de um preço-base como critério de avaliação de propostas para a componente do acesso à rede e a prestação do serviço telefónico fixo, e não concedendo na sua posição da ausência de justificação para a sua manutenção, a Vodafone tende a considerar que a implementação de um sistema baseado numa componente variável (em exclusivo ou num sistema misto entre *flat-fee* e componente variável) possa ser o mais adequado, no pressuposto que o(s) prestador(es) serão apenas compensados pelo número de aderentes ao serviço de SU que prestam.

No entanto, uma apreciação esclarecida e fundamentada está dependente de múltiplas variações que não são do atual conhecimento da Vodafone e que são vitais para uma pronúncia mais estruturada, nomeadamente sobre eventuais limites máximos a considerar na componente variável. Tais variáveis são, por exemplo, o regime de financiamento, os serviços a equacionar, as regiões a considerar e as soluções tecnológicas que sejam apresentadas que, consoante a tecnologia em que se baseiam, terão uma estrutura de custos mais variável ou mais fixa, podendo assim variar o modelo e montantes de financiamento a considerar.



### 3.9. Questão 9

**Questão 9 - Deverá haver no âmbito do(s) concurso(s) para seleção da(s) entidade(s) responsável(eis) pela prestação do SU uma fase de pré-qualificação exigida às empresas? Que tipo de requisitos devem ser exigidos? Justifique.**

Não concedendo na sua posição sobre a atual ausência de justificação para a manutenção do SU, a Vodafone não considera relevante a imposição de uma fase de pré-qualificação no âmbito da seleção do (s) prestador(es) do SU.

No entanto, deve ser assegurado que, quando aplicável<sup>10</sup>, as entidades que se apresentem ao concurso para as componentes de acesso ao serviço telefónico e à oferta a postos públicos sejam entidades devidamente autorizadas pela ANACOM para a prestação de serviços de comunicações eletrónicas.

Adicionalmente, a Vodafone considera importante que, entre os critérios de avaliação das propostas, seja considerada a capacidade demonstrada da oferta de serviços universalmente acessíveis, a capacidade de criar soluções tarifárias que assegurem a inclusão dos cidadãos, bem como a experiência demonstrada de desenvolvimento de serviços específicos para nichos de clientes.

Também, e como já referido, o processo de designação deverá também contemplar informação sobre a dimensão do mercado e sobre os objetivos que se pretendam alcançar. Esta informação será útil para permitir às entidades interessadas avaliar os investimentos necessários e estimar os custos e receitas resultantes de uma eventual oferta.

---

<sup>10</sup> i.e., no pressuposto que tal serviço seja designado como fazendo parte do SU



Finalmente, os candidatos à designação como prestadores de SU deverão fazer prova de capacidade e estrutura financeira que assegure a sua permanência no mercado durante o período para o qual seja designado.

### 3.10. Questão 10

**Questão 10 – Teria à partida interesse em ser designado prestador de SU? De entre as prestações que integram o SU qual a que considera poder ter interesse em assegurar? Que circunstâncias ou condições considera necessário que se verifiquem para que se proponha assegurar alguma das prestações que integram o SU?**

Sendo um operador com um cariz cada vez mais convergente e com um forte compromisso com o País (firmado com os elevados níveis de investimento que continua a efetuar e um histórico de quase 25 anos de presença em Portugal, contribuindo ativamente para seu o crescimento económico e desenvolvimento social), a Vodafone está sempre disponível e interessada a vir a analisar cuidadosamente todos os concursos que venham a ser promovidos de forma a equacionar concorrer, isoladamente ou em conjunto com outras entidades, a prestador do SU.

Devem, no entanto, ser devidamente ponderadas as diversas considerações que a Vodafone submete na presente resposta, nomeadamente a consideração da abolição do SU ou, no mínimo, a sua adequada revisão e gradual eliminação.