



Exmo. Senhor
Presidente da Comissão Parlamentar de
Economia e Obras Públicas
Dr. Luís Campos Ferreira
Assembleia da República,
Palácio de S. Bento
1249-068 Lisboa

Lisboa, 5 de junho de 2012

20281642

Assunto: Proposta de Lei nº 60/XII (Criação do fundo de compensação do serviço universal de comunicações eletrónicas)

Exmo. Senhor,

Na sequência do envio a essa Comissão Parlamentar da Proposta de Lei em referência, relativa à criação do fundo de compensação do serviço universal de comunicações eletrónicas, a PT Comunicações gostaria de transmitir a V. Exa um conjunto de preocupações que o texto do referido projeto de diploma lhe suscita, bem como apresentar alguns contributos para uma melhoria da redação da versão final do texto da lei.

E assim:

1. A maior preocupação da PT Comunicações prende-se com a forma de repartição dos custos líquidos do serviço universal (CLSU) pelos operadores a qual, tradicionalmente, tem por base a quota de mercado de receitas (volume de negócios) dos diversos operadores, abordagem esta que é seguida, e bem, na Proposta de Lei nº 60/XII.

Sucedem porém que, contrariamente ao que a PT Comunicações julgaria ser adequado, para cálculo do volume de negócios "elegível" (i.e., do volume de negócios a considerar para efeitos de repartição dos CLSU), são subtraídos os custos relativos à prestação de serviços grossistas por entidades que não pertencem à mesma empresa.

A PT Comunicações considera tratar-se de uma abordagem que não deve ser adotada, pelos motivos que detalhará de seguida.

Assim, e tomando como válido o pressuposto de que a repartição dos CLSU deverá ter por base a quota de mercado de receitas (volume de negócios) dos diversos



operadores, entende a PT Comunicações apenas serem adequadas duas opções: (i) considerar a totalidade de receitas operacionais (i.e., tanto retalhistas, como grossistas) ou (ii) considerar apenas as receitas retalhistas.

- 1.1 A primeira abordagem, para além de ser a mais simples, é aquela que efetivamente reflete o peso de cada operador no mercado de comunicações eletrónicas, já que considera não apenas o negócio retalhista, mas também o negócio grossista.

Daí que tenha sido esta, e bem, a abordagem adotada na Portaria n.º 1473-B/2008, de 17 de Dezembro (alterada pelas Portarias n.º 567/2009, de 27 de Maio, e n.º 1307/2009, de 19 de Outubro), que estabelece o regime das taxas devidas ao ICP-ANACOM pelo exercício da atividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações eletrónicas.

A PT Comunicações entende que, numa perspetiva de simplificação e de alinhamento com os procedimentos já instituídos entre os operadores, esta seria uma abordagem adequada, desde logo por permitir uma aproximação entre o conceito de "*volume de negócios elegível*" constante do Projeto de Lei e o conceito de "*proveitos relevantes*" estabelecido no regime das taxas devidas ao ICP-ANACOM.

Haveria na verdade vantagem em que o futuro diploma sobre o fundo de compensação do serviço universal recorresse aos mesmos conceitos e critérios que são usados na Portaria n.º 1473-B/2008. Trata-se, com efeito, de uma solução que não apenas favorece uma desejável consistência entre os diplomas do setor, como privilegia uma lógica "simplex", facilitando a atividade dos operadores, e mesmo a do Regulador, evitando que estes tenham de proceder ao cálculo do seu "*volume de negócios elegível*" (ou dos seus "*proveitos relevantes*", na terminologia usada na Portaria n.º 1473-B/2008) de duas formas diferentes, consoante estejam a fazê-lo para efeitos da Lei sobre o fundo de compensação do serviço universal ou para efeitos do cálculo da taxa anual devida pelo exercício da atividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações eletrónicas.

- 1.2 Caso se entenda que a soma das receitas retalhistas e grossistas sobrestima a dimensão do mercado de comunicações eletrónicas – uma vez que as receitas do negócio grossista de um operador são, por definição, custos de outros operadores –, então poderá ser adotada a segunda abordagem referida, a qual se traduz em considerar como "*volume de negócios elegível*" apenas o conjunto das receitas retalhistas.

Esta abordagem, que na verdade apura a quota de mercado retalhista, tem a virtualidade de eliminar qualquer problema de duplicação de receitas do setor, por desconsiderar, para a repartição dos CLSU, as receitas grossistas (as quais correspondem sempre a custos de outros operadores).



- 1.3 Já considerar – como é proposto no artigo 8º da Proposta de Lei – as receitas totais dos operadores (grossistas e retalhistas) e destas expurgar os “custos relativos à prestação de serviços grossistas por entidades que não pertencem à mesma empresa”, corresponde a uma abordagem desadequada que coloca, no nosso entender, quatro tipos de questões que não podem deixar de ser levadas em linha de conta.

Assim, e em primeiro lugar, o critério de quota de mercado deixa de ser, como deveria, um critério de receitas para passar a ser um critério de margem.

Em segundo lugar, a quota de mercado de cada operador passa a ser influenciada pelas suas decisões de investimento, já que os operadores que investem no desenvolvimento de redes próprias apresentam naturalmente menores custos grossistas do que aqueles que optam por não fazer tais investimentos, recorrendo às ofertas grossistas de outras entidades, nomeadamente do Grupo PT.

Por outro lado ainda, e em decorrência do aspeto anteriormente referido, é criado um favorecimento artificial dos operadores que optam por minimizar o investimento em infraestrutura própria. Com efeito, o investimento efetuado na infraestrutura dos operadores que, como a PT Comunicações, optam pelo desenvolvimento das suas próprias redes, não é considerado um “custo grossista” (já que o input grossista é “prestado” pelo próprio operador, em regime de auto-fornecimento), não sendo assim levado em consideração para efeitos de repartição dos CLSU entre os diversos operadores (os que investem em rede própria e os que optam por não o fazer).

Finalmente, o operador com maiores obrigações de prestação de serviços grossistas – no caso, a PT Comunicações – é duplamente penalizado. De facto, para além de não ter a possibilidade de deduzir às suas receitas os custos relacionados com o investimento e a utilização da sua própria infraestrutura, vê ainda considerado no cálculo da sua quota de mercado as suas receitas grossistas, ao mesmo tempo que estas (que, como vimos, correspondem a custos de outros operadores) abatem no cálculo das quotas de mercado dos outros operadores.

- 1.4 Nestes termos, é entendimento da PT Comunicações que a abordagem que nesta matéria é seguida na Proposta de Lei nº 60/XII se revela profundamente desadequada, devendo ser adotada uma das abordagens alternativas supra referidas em 1.1 e 1.2.
2. Outra das preocupações da PT Comunicações está relacionada com a falta de clareza de alguns aspetos do regime de financiamento dos CLSU relativos ao período anterior à designação por concurso (artigos 17º e seguintes da Proposta de Lei).



- 2.1 Assim, e em primeiro lugar, o nº 3 e o nº 4 do artigo 18º são de difícil articulação, aspeto que no nosso entender deverá ser revisto, a bem da clareza do regime legal que vier a ser estabelecido.

Com efeito, estabelecendo o nº 4 daquele artigo que o montante da contribuição extraordinária a cobrar a cada entidade nunca pode exceder o valor que lhe caberia em resultado da repartição dos custos líquidos relativos ao período anterior à designação por concurso (na proporção do respetivo volume de negócios), não se compreende o alcance e o sentido de se estabelecer, no nº 3 do mesmo artigo, que aquela contribuição extraordinária corresponde, afinal, a 3% do volume de negócios elegível anual de cada entidade.

Com efeito, se o que se pretende é estabelecer que os referidos 3% do volume de negócios anual elegível de cada entidade correspondem a um valor máximo para a contribuição extraordinária, então haverá que dizê-lo com clareza. Porém, neste caso, fica por esclarecer quem (e como) suporta os CLSU relativos ao período anterior à designação por concurso se o montante correspondente aos referidos 3% do volume de negócios não for suficiente, questão que a atual redação do artigo 18º também não resolve.

Nestes termos, consideramos que a redação do artigo 18º da Proposta de Lei deverá ser revista, por forma a dar resposta adequada às questões acima suscitadas.

- 2.2 Por outro lado, da conjugação do disposto no nº 2 do artigo 18º com o estabelecido no nº 3 do artigo 7º da Proposta de Lei, não resulta claro como se procede ao cálculo da contribuição de um operador que, a 31 de Dezembro de um ano do período anterior à designação por concurso, pertença a um grupo económico e, em 2013, 2014 ou 2015, pertença a outro. De notar não se tratar de uma questão teórica uma vez que há efetivamente determinados operadores (como por exemplo a Tele 2 ou a Pluricanal) que hoje se encontram integrados num grupo económico diverso daquele a que pertenciam em anos anteriores.

Adicionalmente, o próprio texto do artigo 18º nos parece obscuro, na medida em que da respetiva leitura não resulta claro nem qual o critério de elegibilidade dos operadores para a contribuição (ou seja, devem deter um peso igual ou superior a 1% do volume de negócios do setor em 2013, 2014 e 2015 ou aquela percentagem refere-se aos anos a que dizem respeito os custos?), nem como se estabelece a correspondência entre os anos 2013 a 2015 e os anos anteriores à designação por concurso, i.e, 2007 a 2012 (o que sucede nomeadamente se um operador tiver um peso superior a 1% do volume de negócios do setor em 2013, 2014 e 2015, mas não em todos os alguns dos anos 2007/2013?). De igual forma, qual é a quota de mercado relevante para efeitos de contribuição para os CLSU dos anos de 2007 a 2013?



Ora, também estes aspetos deverão, no entender da PT Comunicações, ser clarificados na versão final da Lei.

- 2.3 Considera-se ainda que, no nº 2 do artigo 19º, é essencial estabelecer um prazo para o ICP-ANACOM proceder à aprovação dos CLSU relativos ao período anterior à designação por concurso, já que, de outra forma, a PT não terá qualquer visibilidade sobre o momento em que poderá contar receber a compensação a que tem direito. Com efeito, embora no artigo 21º, nº 1 se estabeleça um prazo de 15 meses para se proceder à transferência, para a PT Comunicações, do montante da compensação dos CLSU, a verdade é que aquele prazo de 15 meses é contado a partir do termo do ano civil em que os CLSU são aprovados, não sendo estabelecido qualquer prazo para que tal aprovação tenha lugar. Ora, a PT Comunicações já apurou e transmitiu ao ICP-ANACOM os CLSU relativos aos anos 2007 a 2010 e deverá, nos termos do nº 3 do artigo 17º, transmitir ao ICP-ANACOM os CLSU relativos ao ano 2011 até ao final de Outubro de 2012, pelo que não se justifica que a lei não estabeleça um prazo máximo para a aprovação dos CLSU relativos ao período anterior à designação por concurso. Esta circunstância surge, no entender da PT Comunicações, agravada pelo facto de, relativamente ao período posterior à designação por concurso, a lei endereçar esta matéria de forma diferente.

Com efeito, o nº 1 do artigo 14º estabelece que a transferência da compensação dos CLSU para o prestador do serviço universal tem lugar no prazo máximo de 15 meses após o termo do ano civil a que respeitam os custos, conferindo assim total visibilidade ao prestador do serviço universal sobre o momento em que receberá a referida compensação. Ora, não se vislumbra qualquer razão válida para que idêntico tratamento não seja conferido ao atual prestador de SU, a PT Comunicações.

3. A PT Comunicações considera ainda que a Proposta de Lei é lacunosa em certas matérias, deficiência que importa suprir.

Assim, e em primeiro lugar é de notar que, relativamente aos CLSU relacionados com o período posterior à designação por concurso, não se encontra estabelecido qualquer processo de apuramento e aprovação daqueles custos. Ora, tendo em atenção que, de acordo com os documentos que são conhecidos, o ou os futuros prestadores do serviço universal serão compensados, na componente de postos públicos, em função do número de postos públicos que vierem a ser instalados, será sempre necessário apurar e aprovar o montante dos CLSU efetivamente devidos, antes de proceder à distribuição daqueles custos pelos diversos operadores. Nestes termos, e à semelhança do que se passa relativamente aos CLSU relacionados com o período anterior à designação por concurso, revela-se essencial incluir na versão final da lei disposições



que estabeleçam os termos e o calendário do apuramento e aprovação dos CLSU para o período posterior à designação por concurso.

Outra das lacunas de que a Proposta de Lei sofre, prende-se com a inexistência de regras que lidem com a eventual incobrabilidade das contribuições para o fundo de compensação devidas pelos operadores. Com efeito, se por exemplo um determinado operador se tornar insolvente (ou por qualquer outro motivo não se revelar possível cobrar a contribuição por ele devida), não é dada qualquer indicação sobre a forma como o prestador do serviço universal é compensado pelo montante que aquele operador deixa de pagar. É de notar a este respeito que a versão do diploma que foi submetida a consulta pública propunha uma solução de rateio dos montantes em falta pelos demais operadores, a qual foi abandonada na Proposta de Lei, sem que porém haja sido criado qualquer outro mecanismo alternativo, destinado a garantir que o prestador do serviço universal é efetivamente compensado pela integralidade dos CLSU. Ora, esta é uma lacuna que, no entender da PT Comunicações, se revela essencial suprir.

4. Finalmente, a PT Comunicações entende que há determinados aspetos da redação da Proposta de Lei que deveriam ser clarificados, por forma a eliminar eventuais dúvidas interpretativas.

Assim, e tendo em atenção que o ICP-ANACOM não procede propriamente ao apuramento dos CLSU (já que estes são calculados pelo prestador do SU) mas antes à respetiva aprovação, sugere-se que a redação do nº 2 do artigo 17º, do nº 2 do artigo 19º e do nº 1 do artigo 21º seja alterada em conformidade. De notar que, o nº 4 do artigo 17º refere-se apenas à aprovação dos CLSU pelo ICP-ANACOM e não ao respetivo apuramento por aquela entidade, o que parece ser a abordagem correta.

É também entendimento da PT Comunicações que a redação do nº 1 do artigo 17º deveria ser alterada no sentido de clarificar que o facto de, relativamente aos anos 2007 a 2010, o prestador do serviço universal não ter transmitido ao ICP-ANACOM o cálculo preliminar dos CLSU até ao final de outubro do ano subsequente àquele a que tais custos dizem respeito, não comporta quaisquer consequências. Este aspeto é importante porque o nº 5 do artigo 17º estabelece que o cumprimento das obrigações referidas nos números anteriores (incluindo assim, o cumprimento do prazo de envio do cálculo preliminar dos CLSU) constitui requisito do financiamento dos CLSU.

Finalmente, a PT Comunicações considera que o nº 1 do artigo 18º deveria fazer referência expressa ao facto de os custos líquidos a compensar que estão em causa nesta disposição serem os relativos ao período anterior à designação por concurso. Em alternativa, sugere-se que o título do Capítulo V (no qual aquela disposição se integra) passe a ser "Compensação dos custos líquidos relativos ao período anterior à



designação por concurso” (ao invés de “Disposições finais e transitórias”), pois é daquela matéria, e não de qualquer outra, que este Capítulo trata.

A PT Comunicações muito gostaria que lhe fosse dada a oportunidade de expor de viva voz os temas que acima foram abordados de forma sucinta, pelo que ficaríamos muito gratos se V. Exa nos desse a honra de receber uma delegação da empresa para uma curta reunião de trabalho.

Na expectativa de que a reunião ora solicitada possa ser agendada com brevidade, apresentamos a V. Exa os nossos melhores cumprimentos.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Zeinal Bava', is written above a large, stylized signature flourish.

Zeinal Bava
Presidente