

RELATÓRIO DE AUDIÊNCIA PRÉVIA E DA CONSULTA PÚBLICA

relativo ao Sentido Provável de Decisão de 10.08.2016

**RESULTADOS DAS AUDITORIAS AOS CUSTOS LÍQUIDOS DO SERVIÇO
UNIVERSAL DA MEO - SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES E MULTIMÉDIA, S.A
RELATIVOS AO EXERCÍCIO DE 2014**

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	3
2. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE	4
2.1. Comentários gerais	4
2.2. Informação disponibilizada e utilização de abordagens alternativas e de estimativas	13
3. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE.....	17
3.1. Aspetos genéricos relativos à implementação da metodologia	17
3.2. Evolução do CLSU e comparação com os CLSU pós-concurso	23
4. CONCLUSÕES	26

1. INTRODUÇÃO

Por deliberação de 10.08.2016 a ANACOM – Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) aprovou o sentido provável de decisão (SPD) sobre os resultados das auditorias aos custos líquidos do serviço universal (CLSU) da MEO - Serviços de Comunicações e Multimédia, S. A. (MEO) relativos ao exercício de 2014.

O referido SPD foi submetido a audiência prévia das partes interessadas, em conformidade com o previsto nos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo (Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro), e a procedimento geral de consulta, em conformidade com o artigo 8.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (LCE¹), tendo-se fixado em ambos os casos um prazo de vinte dias úteis para que as entidades interessadas, querendo, se pronunciassem.

Dentro do prazo fixado para o efeito foram recebidas as respostas das seguintes entidades:

- MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S. A. (MEO);
- NOS Comunicações, S. A., NOS Açores Comunicações, S. A. e NOS Madeira Comunicações, S. A. (NOS);
- Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S. A. (VODAFONE).

Nos termos da deliberação de 12.02.2004 sobre os “Procedimentos de Consulta do ICP-ANACOM” - alínea d) do n.º 3, a ANACOM disponibiliza no seu sítio da Internet todas as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação a que os respondentes atribuíram natureza confidencial e que a ANACOM reconheceu como tal. De acordo com a mesma alínea dos referidos procedimentos de consulta, o presente relatório contém uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflete o entendimento desta Autoridade sobre as mesmas. Atendendo ao carácter sintético deste relatório, a sua análise não dispensa a consulta das respostas recebidas.

O presente relatório constitui parte integrante da decisão sobre os resultados das auditorias aos CLSU da MEO relativos ao exercício de 2014.

¹ Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, na sua atual redação.

2. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

2.1. Comentários gerais

a) Respostas recebidas

MEO

A MEO salienta o facto de tanto o SPD em apreço como o respetivo relatório de auditoria atestarem que o modelo de cálculo dos CLSU apresentado pela MEO foi desenvolvido em consonância com os princípios e critérios da metodologia de cálculo definida pela ANACOM. A seu ver, tal demonstra a solidez e integridade das abordagens metodológicas por si implementadas.

Quanto às divergências apuradas nas reconciliações (número de linhas, volumes de tráfego e receitas) a MEO salienta que o impacto dessa situação afeta unicamente a empresa de modo negativo, uma vez que o valor dos CLSU apresentado se encontra duplamente subestimado atento o facto de o modelo incorporar um valor de receitas superior ao registado no SCA e menos custos do que o SCA em virtude de integrar volumes inferiores.

A MEO refere ainda reiterar a posição que tem expresso relativamente a um conjunto de decisões da ANACOM com as quais não concorda e que no seu entender restringem o seu direito à compensação pelos CLSU e bem assim conduzem à subestimação dos seus valores finais. Neste contexto, remete para os comentários que já havia transmitido ao SPD sobre os resultados finais da auditoria aos CLSU 2007-2009 ressubmetidos pela MEO.

Por último, a MEO assinala um lapso no relatório de auditoria.

NOS

A NOS refere reiterar os fundamentos apresentados nas suas pronúncias anteriores relativas à temática dos CLSU e seu financiamento, e nas peças processuais submetidas ao Tribunal Administrativo (onde correm as ações administrativas especiais de impugnação das decisões finais adotadas nos procedimentos relativos a anos anteriores) e ao Tribunal Tributário de Lisboa (onde correm as impugnações judiciais das liquidações da contribuição extraordinária), considerando que não estão reunidas as condições para a aprovação dos CLSU relativos a 2014.

São assim reiterados os comentários quanto ao enquadramento legal do procedimento, referindo a NOS que o SPD está necessariamente ancorado na Lei n.º 35/2012², de 23 de agosto (Lei do Fundo), em especial o disposto nos seus artigos 17.º a 22.º. Refere ainda que a LCE não prevê a possibilidade de os CLSU incorridos por um PSU designado fora de um processo concorrencial serem financiados pelos outros operadores no mercado e que da atribuição prevista na alínea i) do n.º 1 do artigo 8.º dos Estatutos da ANACOM não decorre, por si só, poderes para o regulador aprovar os CLSU, já que a ANACOM está impedida de invocar o disposto nos artigos 95.º e 96.º da LCE para exercer a competência para aprovar e determinar os CLSU no período prévio à designação do prestador do SU por concurso público. Neste contexto, a NOS refere que a ANACOM deverá clarificar o efetivo alcance do projeto de decisão constante do SPD à luz do artigo 17.º da Lei do Fundo.

Entende, assim, a NOS que “(...) a MEO não tem direito a receber qualquer compensação pelos CLSU incorridos no período pré-concurso, sendo que o Estado está impedido de a pagar e, que o pagamento desses eventuais CLSU não pode ser exigido, por qualquer via, aos demais operadores, designadamente às participadas da NOS”.

VODAFONE

A VODAFONE refere que o SPD em apreço assenta sobre os mesmos factos e vicissitudes jurídicas que as anteriores decisões da ANACOM relativas ao apuramento dos CLSU da MEO, pelo que a empresa mantém a fundamentação então invocada. Neste sentido, a VODAFONE salienta que tem vindo a manifestar expressamente a sua discordância quanto ao apuramento e imposição aos operadores de pagamento da compensação da MEO pela prestação do SU (em todas as suas componentes) relativamente ao período anterior à designação do prestador por concurso e à forma como a metodologia de apuramento dos CLSU foi implementada (reiterando as suas reservas).

Por conseguinte, a VODAFONE lista em particular as seguintes posições que refere ter vindo a manifestar quanto a esta matéria, a saber:

- A VODAFONE entende que é inadmissível o reconhecimento de qualquer encargo excessivo suscetível de justificar a compensação à MEO enquanto PSU por

² Alterada e republicada pela Lei n.º 149/2015, de 10 setembro.

ausência pelo Estado Português de promoção de um procedimento eficaz, objetivo, transparente e não discriminatório para a designação de PSU;

- A decisão de transferir os encargos decorrentes da prestação do SU para o sector das comunicações eletrónicas é posterior à designação, que considera ilegal, da PTC como PSU;
- As obrigações do SU são desadequadas do contexto tecnológico e económico, contrariamente ao estabelecido na alínea a) do n.º1 do art.º 96.º da LCE, não tendo sido assegurado que as mesmas fossem prestadas através da utilização da tecnologia mais eficiente, e aplicáveis às diferentes/novas necessidades da população por referência à evolução do mercado e da concorrência;
- A determinação da metodologia de cálculo dos CLSU e a definição de encargo excessivo ocorreu em momento posterior à seleção do PSU e à definição das obrigações do SU, o que, a seu ver, significa que a metodologia foi apurada de forma retroativa o que determina a sua ilegalidade.

A VODAFONE refere ainda que pelos factos referidos *“(...) é inevitável concluir-se pela impossibilidade de ser reconhecida validade a qualquer decisão que aprove os montantes finais da compensação, bem como a repartição e o pagamento pelos operadores do sector dos pretensos “CLSU” verificados em período anterior à designação do PSU (...)*”. Ademais, refere a VODAFONE que qualquer pagamento efetuado a este título não pode deixar de ser considerado ilegal, por violar o princípio da irretroatividade e o da legalidade, e ainda por configurar um auxílio de estado ilegal não permitido à luz do Tratado do funcionamento da União Europeia

Por fim, a VODAFONE releva que impugnou judicialmente a decisão da ANACOM referente à metodologia de cálculo dos CLSU, pelo que a ser declarada a sua invalidade a decisão que vier a ser tomada no presente procedimento terá também de ser considerada, por via da alínea i) do n.º 2 do artigo 161.º do Código do Procedimento Administrativo, nula.

Este operador reitera entender que a ANACOM não cumpriu os requisitos legalmente exigíveis quando promoveu, nas decisões de 20.06.2013 e de 20.11.2014 respetivamente relativas ao critério de seleção de serviços relevantes e à adoção de receitas brutas em vez de receitas líquidas utilizadas no cálculo da proporção das receitas dos clientes não rentáveis no total de receitas de chamadas *on-net* efetuadas nas áreas rentáveis, a

alterações à metodologia anteriormente aprovada, o que constitui, a seu ver, um vício determinante da anulabilidade das referidas decisões.

b) Entendimento da ANACOM

Verifica-se que as considerações expostas pelos operadores são idênticas às já apresentadas em anteriores procedimentos de audiência prévia e de consulta pública sobre os resultados das auditorias aos CLSU 2007 a 2013, considerando a ANACOM que não existem quaisquer elementos/factos novos que justifiquem/fundamentem a tomada de decisão diferente da que tem vindo a ser adotada nesta matéria.

São assim invocados novamente, pela NOS e pela VODAFONE, argumentos relativos ao enquadramento legal do procedimento de designação envolvendo a alegada ilegalidade da designação da PT Comunicações, S.A. (atual MEO) no período anterior à designação por concurso e o respetivo direito de aquela empresa ser ressarcida pelos CLSU incorridos nesse período, a alegada ilegalidade/nulidade do procedimento de apuramento dos CLSU, e ainda a desadequação das obrigações do SU, para além de no que respeita mais especificamente ao apuramento dos CLSU, a alegada omissão de informação e a utilização de abordagens alternativas e de estimativas no apuramento dos CLSU.

Nota-se que a MEO releva o trabalho desenvolvido que culminou com o apuramento dos valores finais de CLSU 2014, mencionando as conclusões da auditoria que referem que, exceto quanto às situações descritas associadas à reconciliação de valores de tráfego e de receitas, que poderão estar a subvalorizar os CLSU, as estimativas reformuladas dos CLSU apresentados pela MEO para o ano 2014, estão de acordo com a metodologia, com os pressupostos e com as determinações da ANACOM.

Quanto às considerações reiteradas pela MEO sobre um conjunto de decisões da ANACOM, já apresentadas em sede dos CLSU 2007-2009, e que se referem à admissibilidade de um encargo excessivo apenas a partir de 2007, à valorização dos ativos, à inclusão de um fator de elasticidade no apuramento dos CLSU relativos a reformados e pensionistas e à aplicação do conceito de custos de acesso anormalmente elevados, entendendo a MEO que as opções da ANACOM a esse respeito resultarão numa subestimação dos CLSU que incorreu, releva-se que as mesmas já foram objeto de apreciação e decisão na sequência de anteriores procedimentos de consulta pública e de

audiência prévia dos interessados aprovados por esta Autoridade³ e em relação às quais não foram apresentados novos argumentos, considerando-se assim que se tratam de decisões que já foram devidamente ponderadas, dando-se por reproduzido, nesta sede, o entendimento da ANACOM a respeito das mesmas.

No que respeita às considerações expostas sobre a alegada ilegalidade da designação da PTC, estas extravasam a esfera do presente SPD, cujo âmbito se circunscreve, tal como indica a sua própria denominação aos resultados da auditoria e à determinação dos valores finais de CLSU 2014.

Quanto ao reiterado pela NOS sobre o enquadramento legal do procedimento, esta Autoridade mantém o posicionamento já expresso noutras ocasiões, salientando-se que a presente deliberação refere-se aos resultados da auditoria ao valor de CLSU 2014, pelo que encerra, em si, o exercício das competências previstas nos artigos 95.º e 96.º da LCE, de acordo com as quais compete à ANACOM calcular os CLSU nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 95.º e de acordo com o regime previsto no artigo 96.º.

Assim, no seu termo, este procedimento conduzirá à adoção de uma decisão final de aprovação dos CLSU, decisão essa que constitui uma das condições previstas no n.º 1 do artigo 97.º da LCE para que o PSU solicite ao Governo a compensação dos CLSU. Constitui assim esta a norma jurídica que prevê o acionamento do fundo de compensação instaurado pela Lei do Fundo, para compensação dos CLSU, o qual é acionado sempre que cumulativamente: a) se verifique a existência de CLSU que sejam considerados excessivos pela ANACOM e b) o PSU solicite ao Governo a compensação desses custos. Deste modo, o estabelecido no artigo 17.º da Lei do Fundo segue o que já se encontra estabelecido no n.º 1 do artigo 97.º da LCE. Ademais, nota-se que quando o n.º 2 do artigo 17.º da Lei do Fundo se refere à aprovação do montante dos custos líquidos pela ANACOM é claro quando menciona que essa aprovação deve ser efetuada nos «*termos previstos na alínea a) do número anterior*» que, por seu turno, remete para a «*alínea a) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 95.º e nos artigos 96.º e 97.º*» da LCE. Atento o exposto, considera-se que não restam dúvidas que a base legal para a aprovação pela ANACOM do valor dos CLSU

³ Deliberação sobre a metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU de comunicações eletrónicas (09.06.2011) e deliberação relativa à concretização do conceito de custos de acesso anormalmente elevados (12.10.2012).

suscetíveis de permitir o acionamento do fundo de compensação reside nos artigos 95.º, n.º 1, alínea a) e 96.º da LCE.

Em relação ao que a NOS refere sobre a LCE não prever a possibilidade de os CLSU incorridos por um PSU designado fora de um processo concorrencial serem financiados pelos outros operadores, nota-se que a LCE não estabelece a ligação entre a compensação dos CLSU e o processo de designação do PSU, assim como também não a proíbe.

Por outro lado, releva-se que o direito do PSU à compensação não está intrinsecamente ligado à forma de designação do PSU, mas antes à existência de custos que sejam considerados excessivos pela ANACOM, sendo que o artigo 95.º prevê, desde logo, duas formas de apuramento e cálculo dos CLSU: a) através da aplicação de uma metodologia e b) por recurso aos CLSU identificados no âmbito de um mecanismo de designação. O previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 95.º da LCE deve ser interpretado em conjugação com o artigo 96.º também da LCE, em particular com o n.º 4 do artigo 96.º que prevê que “[o]s prestadores de serviço universal devem disponibilizar todas as contas e informações pertinentes para o cálculo referido no presente artigo, as quais são objecto de auditoria efectuada pela ARN ou por outra entidade independente das partes interessadas e posteriormente aprovadas pela ARN.” O presente procedimento visa precisamente analisar os resultados dessa auditoria, assim, mais uma vez, não restam dúvidas, que a presente deliberação da ANACOM se enquadra nos artigos 95.º e 96.º da LCE.

É ainda afirmado pela NOS que o artigo 8.º dos Estatutos da ANACOM não confere, por si só, poderes para aprovar os CLSU. Quanto a esta afirmação, a ANACOM reitera que os poderes referidos encontram-se contemplados no n.º 4 do artigo 96.º da LCE, o qual atribui à ANACOM poderes para aprovar as contas e informações pertinentes para o cálculo dos CLSU.

Quanto aos comentários apresentados pela VODAFONE sobre a alegada violação do princípio da irretroatividade e da legalidade, é de notar que a possibilidade de as demais empresas serem chamadas a contribuir para o financiamento do SU era do conhecimento das empresas muito antes de ter sido adotada a deliberação de 09.06.2011, relativa ao conceito de encargo excessivo. O financiamento dos CLSU pelo sector encontra-se previsto na legislação sectorial aplicável desde 1999, não estando tal financiamento dependente do modo de escolha do PSU, mas sim, e exclusivamente, da capacidade do

PSU para internalizar esses custos. A deliberação de 09.06.2011 visou precisamente analisar essa capacidade e decidir sobre o assunto.

Assim, com a aprovação pela ANACOM das deliberações de 09.06.2011 – relativas ao conceito de encargo excessivo e à metodologia a aplicar no cálculo dos CLSU – foram criadas as condições para (i) identificar a data a partir da qual emergia para o PSU o direito a ser compensado pelos CLSU e (ii) calcular o valor dos CLSU nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 95.º. Posteriormente foi instituído o respetivo mecanismo de financiamento (Lei n.º 35/2012).

No que respeita ao invocado pela VODAFONE sobre as ações a decorrer nos tribunais, remete-se a posição desta Autoridade para o expresso na página 9 do relatório de audiência prévia e de consulta pública relativo ao SPD de 25.09.2014 sobre os resultados finais da auditoria aos CLSU ressubmetidos pela PTC relativos aos exercícios de 2010-2011 *«[n]o que respeita ao argumento apresentado pela VODAFONE quanto à compatibilidade da presente decisão com a eventual execução da decisão anulatória ou revogatória da decisão do ICP-ANACOM sobre a metodologia de cálculo dos CLSU, reitera-se o entendimento desta Autoridade, salienta-se que não foi decretada a suspensão da eficácia da Deliberação de 29.08.2011, nem esse ato administrativo foi anulado, pelo que, tal como referido no relatório de audiência prévia e de consulta pública relativo ao SPD de 21.03.2014: “(...) não existindo decisão judicial sobre a impugnação da deliberação de 29.08.2011, não há razão para não prosseguir com o procedimento conducente à tomada de decisão final sobre os CLSU nos termos da lei”»*.

Por fim, quanto à alegação de que não foram submetidas a audiência prévia as alterações à metodologia de cálculo dos CLSU, salienta-se que as matérias referidas pela VODAFONE foram objeto de procedimento de consulta pública e de audiência prévia, tendo esse operador apresentado a sua pronúncia no âmbito dos respetivos procedimentos, a qual foi considerada e analisada pela ANACOM. Neste contexto, e não havendo nenhuma alegação ou fundamento novo quanto a esta temática, a ANACOM dá por reproduzidos os entendimentos proferidos, destacando-se em particular o seguinte excerto que consta do relatório de audiência prévia e de consulta pública do procedimento relativo aos CLSU 2012-2013: *“(...) a metodologia de cálculo aprovada em 09.06.2011 previa desde logo o recurso a abordagens alternativas, nomeadamente para distribuição de custos evitáveis por cada MDF e por cliente. Em segundo lugar, todas as abordagens prosseguidas pela MEO foram analisadas pelos auditores nos respetivos relatórios e*

submetidas a audiência prévia dos interessados nos diversos SPD sobre esta temática. Deste modo, refutam-se as alegações da VODAFONE de não terem sido fundamentadas e carecerem de audiência prévia as abordagens seguidas pela MEO na implementação da metodologia. Adicionalmente, os exemplos citados por este operador – critério de seleção de serviços relevantes e a adoção das receitas brutas no cálculo da proporção das receitas dos clientes não rentáveis no total de receitas de chamadas on-net efetuadas nas áreas rentáveis – foram também apresentados noutras pronúncias do operador, tendo sido, por conseguinte, detalhadamente analisadas pela ANACOM no âmbito de anteriores procedimentos de consulta pública e audiência prévia, verificando-se que não foram apresentados novos argumentos que fundamentem uma alteração do entendimento da ANACOM a este respeito.

Assim, no que respeita ao critério de seleção de serviços relevantes, recorda-se que esta matéria foi tratada no SPD de 11.04.2013 sobre os resultados da auditoria aos CLSU da PTC relativos aos exercícios de 2007-2009, em cujo âmbito a VODAFONE teve oportunidade de se pronunciar em audiência prévia, como fez. Em síntese, a ANACOM referiu que a determinação dos serviços relevantes numa ótica de análise cumulativa das margens dos serviços prestados fora do SU, mas que se suportam em pares de cobre, se encontrava devidamente fundamentada, tendo ainda sido previsto, para os anos posteriores a 2009, o dever de a então PTC apresentar a análise feita numa base anual e, quando necessária, uma justificação, que seria adequadamente ponderada, para a não consideração de serviços que, embora na abordagem plurianual de base cumulativa sejam não rentáveis, numa abordagem anual possam apresentar margem positiva em algum dos anos considerados.

Quanto à adoção de receitas brutas no cálculo da proporção das receitas dos clientes não rentáveis no total de receitas de chamadas on-net efetuadas nas áreas rentáveis, é de notar que esta matéria foi também apreciada pela ANACOM em sede de consulta pública e audiência prévia do SPD 25.09.2014 sobre os resultados finais da auditoria aos CLSU ressubmetidos pela PTC relativamente aos exercícios de 2010-2011. No respetivo relatório de consulta e audiência prévia, a ANACOM afirmou, em suma, que o SPD apresentava, de forma transparente e clara, a alteração introduzida no ajustamento efetuado para evitar a dupla contabilização do tráfego entre clientes não rentáveis em áreas rentáveis, o entendimento dos auditores quanto a esta matéria e a posição preliminar desta Autoridade. Ademais relevou-se que “[o] SPD, sujeito a audiência prévia ao abrigo dos artigos 100.º e

101.º do CPA e simultaneamente a procedimento geral de consulta ao abrigo do art.º 8.º da LCE, constituiu assim a “consulta pública” que a VODAFONE alega que deveria existir e que de facto existiu. Nota-se que se não tivesse existido não teria a VODAFONE tido a possibilidade de apresentar os comentários que apresenta.”

Acresce também que o referido SPD fundamentou a necessidade de alteração do ajustamento, referindo que: “a necessidade de revisão relevou-se evidente em virtude da alteração das margens líquidas da PTC resultantes dos valores revistos do seu SCA” e “por forma a não colocar em causa a adesão do modelo dos CLSU à realidade que pretende retratar” (in páginas 7 a 8) e que a nova realidade se refere ao facto de as margens globais nas chamadas on-net se terem reduzido”.

Quanto à alegada inadequação das obrigações do SU face ao contexto tecnológico e económico, trata-se de matéria que por extravasar o âmbito da deliberação ora em causa, não é analisada nesta sede. Em relação à eficiência da prestação do SU reitera-se de forma sucinta os diversos fatores que constituíram um forte incentivo à eficiência do operador e por conseguinte da prestação do SU, e sobre as quais a ANACOM já se pronunciou no âmbito de decisões anteriores, e que envolvem designadamente a) a existência de um tarifário do SU aplicado a nível nacional que cumpria um *price cap* anual não superior a IPC -2.75 (onde IPC – índice preços ao consumidor); b) a imposição em diferentes mercados grossistas de uma obrigação de orientação de preços para custos; e c) a pressão concorrencial existente no retalho.

Quanto ao lapso identificado pela MEO o mesmo foi corrigido.

Nas secções seguintes, apresenta-se o entendimento desta Autoridade relativamente aos comentários recebidos sobre a alegada ausência/insuficiência da informação para que os interessados possam efetuar o cabal exercício do seu direito a audiência prévia e na secção relativa à apreciação na especialidade são ponderados os aspetos sobre o modo de implementação da metodologia de cálculo dos CLSU e sobre os valores apurados para os CLSU 2014.

2.2. Informação disponibilizada e utilização de abordagens alternativas e de estimativas

a) Respostas recebidas

NOS

A NOS reitera os argumentos já apresentados noutras pronúncias sobre o apuramento dos CLSU relativos a outros anos quanto: (i) à informação disponibilizada e à utilização de estimativas e aproximações no cálculo dos CLSU e (ii) ao que designa de “*desvios à metodologia definida e desvios face aos valores do SCA*”.

Neste contexto, a empresa defende que a ANACOM deve reiniciar o processo de apuramento dos CLSU 2014 assegurando que o cálculo dos CLSU desse ano assenta em elementos transparentes e auditáveis em conformidade com o exigido no artigo 17.º da Lei do Fundo e que os demais operadores devem ter acesso a todos os dados relevantes para se poderem pronunciar cabalmente.

Assim, a NOS afirma que no âmbito do apuramento dos CLSU 2014 a informação disponibilizada condiciona a sua cabal pronúncia, considerando existir uma dupla omissão de informação: omissão de informação existente na versão pública do SPD (como por exemplo, a informação relativa à receita média e ao custo médio por cliente) e omissão de informação por alegada inexistência da mesma (como por exemplo a referente ao apuramento da distribuição geográfica dos custos de acesso e distribuição deste custo pelos clientes).

Neste contexto, a NOS refere que a alegada “dupla omissão da informação” viola o estabelecido no n.º 3 do artigo 17.º da Lei do Fundo.

Especificamente quanto à utilização de estimativas e aproximações no apuramento dos CLSU 2014, refere que essa utilização origina sérias reservas quanto à observância dos critérios de rigor, robustez e exatidão e impede a cabal auditabilidade dos dados, ao contrário do previsto no referido n.º 3 do artigo 17.º da Lei do Fundo.

VODAFONE

A VODAFONE no âmbito das reservas que refere manter quanto à aplicação da metodologia de cálculo dos CLSU reitera a sua posição quanto: (i) à ausência de

informação essencial para o cumprimento do princípio de audiência dos interessados, nomeadamente o detalhe dos cálculos, por ter sido considerada, a seu ver, erroneamente, como confidencial a informação histórica, essencial para aferição da adequação das premissas metodológicas aplicadas e cálculos efetuados; (ii) à adoção das mesmas abordagens alternativas em detrimento da aplicação rigorosa e estrita da metodologia aprovada pela ANACOM em 2011, alegadamente por tal se revelar oneroso e morosa a sua aplicação.

b) Entendimento da ANACOM

A ANACOM regista que as observações transmitidas pela NOS e pela VODAFONE são iguais às que foram transmitidas em anteriores procedimentos de audiência prévia e de consulta pública e, por conseguinte, já foram amplamente apreciadas tendo a ANACOM de forma fundamentada refutado o alegado por estes dois operadores em termos de disponibilização de informação e de utilização de abordagens alternativas e de estimativas.

Deste modo, e por não existirem elementos novos que devam ser acrescentados ao já transmitido em anteriores decisões, a ANACOM reproduz o posicionamento expresso no mais recente relatório de audiência prévia e de consulta pública sobre o apuramento dos CLSU⁴: *“As questões associadas à informação disponibilizada no âmbito do SPD em apreço e na auditoria que lhe está subjacente, bem como o alegado incumprimento do CPA têm sido recorrentes e já foram por diversas vezes objeto de apreciação por esta Autoridade. Sendo matéria que foi igualmente analisada pelo Tribunal Administrativo.*

Com efeito, recorda-se que a 5.ª Unidade Orgânica do Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa no âmbito do processo de intimação para a prestação de informações (processo n.º 1161/14.7 BELSB) em que era requerente a VODAFONE, que apresentou em termos gerais argumentos semelhantes aos agora transmitidos, em versão resumida, julgou improcedente o pedido de acesso a um conjunto de informações relativas ao apuramento dos CLSU. Posteriormente, essa sentença foi confirmada por Acórdão do Tribunal Central Administrativo do SUL (processo n.º 11809/2015), o qual entendeu que estava em causa informação procedimental protegida pelo artigo 62.º do CPA 1991 (que corresponde ao

⁴ Vide relatório de audiência prévia e de consulta pública relativo ao SPD de 16.10.2015 sobre os resultados das auditorias aos CLSU da MEO relativos ao exercício de 2013 aprovado em 17.12.2015.

artigo 83.º, n.º 1 do CPA atualmente em vigor, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro).

Relativamente à alegação de que a omissão de informação é contrária ao disposto no n.º 3 do artigo 17.º da Lei n.º 35/2012, informa-se que a MEO disponibilizou o cálculo preliminar dos CLSU e todos os elementos que suportam esse cálculo de modo transparente e auditável, dando cumprimento à dita norma. Aliás, desde logo também foi dado cumprimento ao n.º 4 do artigo 96.º da LCE. Os cálculos efetuados pela MEO e a informação disponibilizada foram sujeitas a cuidada e exaustiva verificação no âmbito do processo de auditoria que aqui se analisa. Não é o facto de parte da informação ter sido classificada como confidencial, respeitando o segredo de negócio do PSU, que altera o facto de a informação ter sido disponibilizada nos termos previstos na legislação (LCE e Lei n.º 35/2012).

Ademais, conforme se referiu em diversas ocasiões, a ANACOM encontra-se vinculada nos termos previstos na LCE e no CPA a garantir e a assegurar o respeito do segredo de negócio relativamente às informações que lhe sejam transmitidas, independentemente do operador em causa, relevando-se que, indo ao encontro da solicitação da MEO sobre a confidencialidade de parte da informação transmitida e, como tal, a sua não disponibilização a terceiros, a ANACOM entendeu manter como confidenciais algumas informações. Com efeito, como foi explicitado pela ANACOM no relatório de audiência prévia ao SPD de 25.09.2014: “ (...) as normas que protegem o segredo de negócio têm como finalidade impedir que o exercício do direito de acesso aos documentos administrativos constitua uma maneira de colher, junto da Administração, indicações estratégicas respeitantes a interesses fundamentais de concorrentes, distorcendo, dessa forma, o funcionamento do mercado; o ICP-ANACOM considera que os elementos expurgados, se divulgados, poderiam de facto levar ao conhecimento de terceiros de elementos que gozam de proteção legal, o que seria prejudicial aos interesses da titular da informação e podia distorcer o funcionamento do mercado”. Dito isto, a ANACOM mantém o seu entendimento sobre esta matéria, nomeadamente por entender que a disponibilização dos elementos expurgados poderiam permitir o acesso de terceiros a informação que constituem segredo de negócio da MEO. Relembre-se, mais uma vez, que o Tribunal Administrativo julgou improcedente o pedido de acesso a informação de teor semelhante à que agora é reclamada.

Por outro lado, a ANACOM entende, mantendo a posição que já transmitiu noutras ocasiões, que a informação disponibilizada neste procedimento contém os elementos necessários e suficientes para a pronúncia dos interessados, apresentando informação detalhada sobre os custos evitáveis e receitas perdidas dos diferentes modelos de cálculo relativos a áreas não rentáveis, clientes não rentáveis em áreas rentáveis e postos públicos, bem como valores para reformados e pensionistas e benefícios indiretos. Além disso, o relatório de auditoria analisa com detalhe a forma como a MEO implementou a metodologia de cálculo dos CLSU e identifica as questões que surgiram ao longo da auditoria que careciam de esclarecimentos e correções, as quais foram posteriormente implementadas pela MEO e verificadas pelos auditores.

No tocante ao tema das abordagens alternativas para o apuramento dos CLSU, reitera-se que a metodologia de cálculo aprovada por deliberação de 09.06.2011 já previa o recurso a soluções alternativas para o cálculo dos CLSU, nomeadamente para o cálculo dos custos evitáveis do acesso, desde que tal não colocasse em causa o objetivo final do exercício de garantir a devida fiabilidade e aderência à realidade.

Ademais, salienta-se que o recurso a abordagens alternativas permitiu melhorar a coerência e a robustez do modelo de cálculo dos CLSU, tido sido sujeitas a análise detalhada dos auditores e da ANACOM, bem como ao escrutínio das entidades interessadas.

Em suma, a ANACOM reitera que: “i) foi desde logo previsto na deliberação de 09.06.2011, que determinou a metodologia de cálculo a aplicar para apuramento dos CLSU, a possibilidade de ser necessário recorrer a abordagens alternativas para a distribuição dos custos de acesso por MDF; (ii) a MEO apresentou fundamentadamente razões e dados concretos quanto à impossibilidade de implementar a metodologia definida pela ANACOM neste aspeto; (iii) as abordagens alternativas posteriormente utilizadas tiveram como objetivo robustecer o modelo de cálculo dos CLSU; (iv) os auditores concluíram não existirem quaisquer aspetos que pudessem afetar a exatidão e representatividade dos resultados obtidos; (v) a ANACOM procedeu também à análise das abordagens alternativas utilizadas pela MEO considerando-as aceitáveis e (vi) as abordagens alternativas utilizadas no modelo de cálculo dos CLSU já foram sujeitas a procedimento de audiência prévia dos interessados” (vide relatório da audiência prévia e consulta pública ao SPD de 26.06.2015).

Por fim, reitera-se ainda que a utilização de estimativas e aproximações só ocorreu em casos limitados, quando comprovadamente a informação em causa não estava disponível, quando tal não comprometia a finalidade do exercício e sempre garantindo aderência à realidade.”.

Atento o exposto, a ANACOM reitera que considera que o procedimento de apuramento dos CLSU, incluindo o apuramento relativo a 2014, é efetuado no respeito por critérios de rigor, e é um procedimento transparente, sendo dado aos interessados e ao mercado em geral a oportunidade de participarem efetivamente nas decisões adotadas, sendo que os dados transmitidos não só são auditáveis, como foram efetivamente auditados, em conformidade com o determinado na Lei do Fundo e na LCE.

3. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

3.1. Aspetos genéricos relativos à implementação da metodologia

a) Respostas recebidas

NOS

A NOS especificamente sobre o ajustamento de metodologia de apuramento dos CLSU 2014 remete para os comentários apresentados em junho de 2015.

Adicionalmente este operador reitera a sua posição de desacordo quanto a várias deliberações da ANACOM referentes ao apuramento e compensação dos CLSU⁵.

A NOS releva em particular os procedimentos que tem vindo a contestar sobre o apuramento dos custos evitáveis e rácios de evitabilidade, distribuição dos custos de acesso pelos clientes e benefícios indiretos.

A NOS nota ainda que se continuam a registar desvios entre os dados do SCA e os dados usados no cálculo dos CLSU, considerando que o facto de se antever que tais desvios estarão a subvalorizar os CLSU, não deixa de colocar em causa a exatidão, o rigor, a robustez e determinabilidade dos CLSU. Pelos motivos expostos, a que acrescem as

⁵ A NOS enumera em particular as deliberações de 29.08.2011 (preços efetivamente praticados); 12.10.2012 (custos de acesso anormalmente elevados); 23.09.2013 (aprovação dos CLSU 2007-2009); 20.11.2014 (aprovação dos CLSU 2010-2011) e de 29.01.2015 (ressarcimento CLSU 2007-2009).

reservas no relatório de auditoria, a NOS considera que existem motivos suficientes para impedir a aprovação, pela ANACOM, dos CLSU 2014.

VODAFONE

Especificamente sobre a metodologia de cálculo dos CLSU 2014, a VODAFONE refere reiterar o seu entendimento de que a aplicação de um *pro-rata* para apuramento dos CLSU referentes à oferta de postos públicos não atende aos princípios do rigor e transparência que devem nortear a definição da metodologia de apuramento dos CLSU, mencionando a título de exemplo a consideração do perfil de tráfego de dias úteis idêntico ao dos fins-de-semana.

Quanto a outros aspetos, a VODAFONE lista as seguintes reservas que tem vindo a apresentar quanto à metodologia de cálculo dos CLSU, designadamente:

- Ausência de informação que entende ser fulcral para a transparência e compreensão do apuramento dos custos relevantes do SU, nomeadamente a omissão da identificação dos serviços relevantes fora do âmbito do SU que estão a ser considerados no cálculo dos CLSU e respetivo contributo nas receitas perdidas e custos evitáveis;
- A inexistência de um mecanismo robusto que garanta a exclusão nos custos anormalmente elevados de custos associados a clientes que, pouco tempo após a instalação, subscrevam serviços adicionais da MEO, na medida em que tal compromete os objetivos políticos e sociais de inclusão e coesão nacional que a prestação do SU visa e cria, segundo este operador, artificialmente uma vantagem competitiva para a subscrição deste tipo de ofertas da MEO.
- A ausência de um modelo LRIC para o cálculo dos custos evitáveis comprometendo o apuramento rigoroso desses custos, cuja implementação foi considerada, a seu ver injustificadamente, como onerosa e desproporcional;
- A falta de análise detalhada sobre os custos intrínsecos de cada uma das rubricas de custos comuns e conjuntos e uma avaliação rigorosa do seu efetivo grau de evitabilidade para confirmar e justificar a sua inclusão nos CLSU;
- A ausência de consistência no método de apuramento do benefício indireto associado à reputação empresarial e reforço da marca que considera existir pela não consideração da marca MEO e também, em menor grau, da marca TMN. Facto que refere reduzir indevidamente e substancialmente o valor deste benefício.

Ademais refere não ser evidente no relatório de auditoria os valores de que marcas foram considerados (se os da Portugal Telecom, se os da MEO, ou ambos, como considera que deveria ser).

b) Entendimento ANACOM

Os contributos remetidos pela NOS e pela VODAFONE incidem sobre aspetos que na globalidade já foram objeto de apreciação por parte da ANACOM em anteriores procedimentos de audiência prévia e de consulta pública referentes aos resultados das auditorias aos CLSU de 2007 a 2013. Por conseguinte, a ANACOM mantém a sua posição e entendimento quanto aos mesmos, que se encontra claramente exposta e publicamente disponível nos vários relatórios relativos a esses procedimentos.

Sem prejuízo do acima referido, considera-se contudo ser de relevar, em particular, a discordância da ANACOM quanto ao referido pela NOS sobre existirem motivos para que a ANACOM não proceda à aprovação da decisão final relativa aos resultados da auditoria aos CLSU 2014, decorrente da alegada existência de desvios no apuramento desses CLSU e das reservas constantes do respetivo relatório de auditoria.

De facto, e conforme já expresso noutras ocasiões, as limitações identificadas ao nível da reconciliação de valores usados no apuramento dos CLSU face à informação constante no SCA 2014 correspondem a situações que foram devidamente justificadas, e que resultam na subvalorização dos CLSU, em conformidade com o declarado pelos auditores, pelo que não prejudicam outras empresas, como as que venham a contribuir para o financiamento do SU, para além da própria MEO. Adicionalmente, nota-se que os auditores concluíram que os valores finais ressubmetidos pela MEO em 06.05.2016, estão de acordo com os princípios, critérios e condições estipulados pela ANACOM, refletindo também os valores do SCA revisto e aprovado pela ANACOM.

Nas condições descritas não se antevê qualquer razão válida que justifique a não aprovação da decisão final relativa aos resultados das auditorias aos valores de CLSU da MEO relativos ao exercício de 2014.

Especificamente sobre o referido pela VODAFONE, quanto à aplicação de um pro-rata para apuramento dos CLSU referentes à oferta de postos públicos, releva-se que a ANACOM, quer na decisão de 04.06.2015 relativa à metodologia de cálculo dos CLSU a aplicar no

ano 2014, quer no relatório da audiência prévia e da consulta pública que antecedeu essa decisão, explicou em detalhe que a aplicação do *pro-rata* as razões porque entende que esse mecanismo não coloca em causa os princípios do rigor e transparência. De facto, a aplicação do referido *pro-rata* incide unicamente sobre a componente de postos públicos e compreende um período bastante curto (um mês e vinte dias). Por outro lado, e conforme referido no citado relatório de audiência prévia e de consulta pública, a prestação do serviço de postos públicos no mês de abril ocorre apenas numa pequena parte do mês e o reporte da generalidade dos sistemas de informação operacionais e financeiros poderá não estar preparado para essa realidade, pelo que a obtenção de receitas, custos e tráfego especificamente sobre o período em causa e sobre essa prestação, implicaria necessariamente a utilização de pressupostos e envolveria inevitavelmente algumas estimativas, não se traduzindo num maior rigor do que o que decorre com a aplicação do *pro-rata*.

Por último, e quanto aos aspetos reiterados pela NOS ou VODAFONE sobre (i) rácios de evitabilidade, apuramento dos custos relevantes e identificação dos serviços relevantes; (ii) inexistência de mecanismo robusto de exclusão de custos anormalmente elevados; (iii) ausência de um modelo LRIC; (iv) custos comerciais e comuns e grau de evitabilidade; (v) benefício associado à reputação empresarial e reforço da marca, a ANACOM mantém os entendimentos expressos nos relatórios de audiência prévia e de consulta pública relativos, respetivamente, aos SPD de 25.06.2015 e de 16.10.2015 sobre os resultados das auditorias aos CLSU da MEO relativos ao exercício de 2012 e 2013, aprovados em 16.09.2015 e 17.12.2015, reproduzindo de seguida parte deles:

- **Rácios de evitabilidade**

«Os rácios de evitabilidade utilizados encontram-se apresentados no relatório de auditoria e explicadas as fontes utilizadas para cada um deles. Reitera-se igualmente que os auditores analisaram a matéria, recolheram os documentos necessários e consideraram razoável e aceitável os rácios e informação utilizada para o seu cálculo, por entenderem tratar-se da melhor informação disponível e referente a entidades representativas da indústria de telecomunicações.»

- **Apuramento dos custos relevantes e identificação dos serviços relevantes**

«Relativamente à forma como é feita a identificação dos serviços relevantes fora do âmbito do SU e que se suportam em acesso do SU para efeitos de cálculo dos CLSU e bem assim

o apuramento dos custos relevantes, nota-se que é matéria que já foi explicitada, recordando-se que esse apuramento é feito com base nas margens dos serviços, sendo apenas considerados os serviços com margem positiva. Para o apuramento dessas margens são considerados os valores constantes no SCA da MEO, designadamente a totalidade das receitas e dos custos dos serviços suportados em acessos cobre, com exceção dos custos comuns associados ao curtailment.

No que respeita à divulgação dos serviços relevantes fora do SU que se encontram a ser considerados no cálculo dos CLSU, a ANACOM recorda que a divulgação da lista dos serviços relevantes permitiria ao operadores aferirem sobre a rentabilidade dos produtos e serviços disponibilizados pela MEO, incluindo os que não integram as obrigações do SU, informação que, por ser reveladora de segredo de negócio, entende a ANACOM que deve ser protegida e, por conseguinte, ser considerada confidencial⁶.»

- ***Inexistência de mecanismo robusto de exclusão de custos anormalmente elevados***

«Trata-se de questão que a VODAFONE já havia colocado em anteriores procedimentos, reiterando-se, em suma, o seguinte: “(...) no apuramento dos custos de acesso, com vista à determinação dos custos de acesso anormalmente elevados dos clientes do SU, só são considerados os custos associados à prestação do SU, e naturalmente de entre estes custos, só são considerados os custos evitáveis – custos que o operador não teria de suportar se não tivesse a obrigação de prestar os serviços do SU. Assim, tendo presente que os custos de acesso considerados são exclusivamente os relativos à prestação do SU e que seriam evitados caso a PTC não tivesse a obrigação de prestar o SU, e que os custos líquidos apurados são os que decorrem da prestação do serviço num determinado ano, não se justifica excluir do apuramento dos CLSU os clientes que tendo custos de acesso anormalmente elevados venham a aderir a serviços adicionais ao SU em anos posteriores.” (in relatório de audiência prévia e consulta pública relativo ao SPD de 21.03.2014).»

⁶ Em particular nota-se que a informação em causa contem dados que permitem a terceiros ter uma visão da evolução dos negócios da MEO, incluindo informação sobre margens de negócio de alguns serviços que embora não sejam serviços SU, por terem rentabilidade positiva, são considerados no âmbito do cálculo dos CLSU (reduzindo assim os seus custos) e, consequentemente a sua divulgação daria a terceiros informações sobre o nível de competitividade da empresa por serviço, podendo tal informação ser aproveitada pelos concorrentes da MEO para a adoção de estratégias comerciais que incidam sobre os mesmos serviços.

- **Ausência de um modelo LRIC**

«A ANACOM considera que o desenvolvimento de um modelo LRIC específico para o cálculo dos CLSU não é razoável, nem proporcional.

Note-se, conforme aliás já referido, que não seria proporcional exigir à MEO o desenvolvimento de um modelo de custeio LRIC, cuja implementação seria necessariamente complexa, demorada e com custos não negligenciáveis. É de notar ainda que os auditores em sede das várias auditorias aos CLSU consideraram que a abordagem seguida pela MEO no apuramento dos custos evitáveis faz sentido no plano económico e que as estimativas apresentadas pela MEO são razoáveis e aceitáveis, não tendo sido demonstrado ser essencial o desenvolvimento de um modelo LRIC para o apuramento de CLSU, posição esta que a ANACOM corrobora.

Por fim, e não menos importante, reitera-se que a aplicabilidade de um modelo LRIC desde 2007 até parte de 2014, num momento em que já estão determinados os valores de CLSU de 2007 a 2012 menos razão acolhe, não só decorrente das consequências que tal originaria a nível de reiniciação do apuramento dos CLSU, mas também e principalmente por não se verem vantagens na sua adoção face ao modelo seguido, o qual, como se disse foi validado pelos auditores.»

- **Custos comuns e conjuntos**

«Também sobre esta matéria a ANACOM já clarificou que o apuramento dos custos comuns e conjuntos é efetuado na contabilidade analítica: no primeiro caso são os custos que não estão diretamente relacionados com nenhuma atividade ou produto específico e que desse modo são alocados proporcionalmente a cada produto tendo em conta o total de custos conjuntos e diretos alocados a cada produto, os segundos são custos associados a um grupo de atividades ou produtos que são alocados a atividades com recurso a método de alocação. São unicamente considerados no modelo de cálculo dos CLSU os custos comuns considerados evitáveis que estão associados aos produtos e serviços relevantes para o apuramento dos CLSU, sendo que são sempre excluídos os custos associados à política de redução de ativos.»

- **Custos de atividades comerciais**

«A ANACOM entende que devem ser considerados os custos comerciais dado que o rácio de evitabilidade aplicado no modelo de 90% é razoável, conforme foi expresso pelos auditores e consta do relatório de auditoria. Releve-se ainda que existem atividades comerciais que são inerentes à prestação de qualquer serviço, incluindo naturalmente o SU.»

- **Benefício associado à reputação empresarial e reforço da marca**

«A ANACOM já teve oportunidade de clarificar que a abordagem utilizada no apuramento do benefício indireto associado à reputação empresarial e reforço da marca tem sido consistente, mantendo-se a coerência do seu cálculo desde o apuramento dos CLSU 2007, tendo-se apenas por circunstâncias já conhecidas alterado o estudo base usado no apuramento do benefício (passando da European Brand Institute para a Brand Finance). Nota-se igualmente, conforme já esclarecido em ocasiões anteriores, que a marca “Portugal Telecom” reflete os negócios do grupo. Adicionalmente, também conforme já referido, para a variação do valor deste benefício indireto concorrem, para além das alterações ao valor da marca da “Portugal Telecom” publicada nos estudos, variações nos restantes parâmetros da fórmula de cálculo do benefício.»

3.2. Evolução do CLSU e comparação com os CLSU pós-concurso

a) Respostas recebidas

NOS

A NOS refere que os CLSU 2014 que a ANACOM pretende aprovar não apresentam, proporcionalmente, um decréscimo substancial relativamente aos anos anteriores, como seria expetável.

Por outro lado, a NOS salienta a discrepância dos valores de CLSU no período pré e pós concurso, referindo que, para apenas 5 meses de prestação do SU de serviço telefónico em local fixo (STF) e para pouco mais de 3 meses da prestação do SU de oferta de postos públicos, a ANACOM propõe atribuir à MEO uma compensação superior à de 12 meses de prestação dessas componentes pelos PSU designados por concurso.

A NOS releva ainda estranheza pelo montante apurado tendo em conta a comparação internacional dos valores de CLSU apurados noutros países, nomeadamente a França⁷, relevando que o CLSU 2014 *per capita* em Portugal é cerca de 6 vezes superior ao valor apurado para o mesmo ano na França.

Neste sentido, a NOS refere que também estes factos incitam dúvidas sobre a exatidão e rigor do procedimento de apuramento dos CLSU 2014 em Portugal.

VODAFONE

A VODAFONE releva a expressiva discrepância entre os valores apurados para os CLSU no período pré e pós concurso, referindo que o valor de CLSU 2014 (referente a 5 meses) resulta num diferencial de +59% face aos valores apresentados pelos vencedores do concurso público para um período de 12 meses, o que a seu ver evidencia «(...) a falha de imposição e verificação das disposições vertida na alínea a) do n.º 1 do art. 96.º da LCE onde se refere “*Devem ser analisados todos os meios para assegurar incentivos adequados de modo que os prestadores cumpram as obrigações de serviço universal de forma economicamente eficiente*”».

b) Entendimento da ANACOM

A ANACOM regista que os contributos transmitidos são idênticos aos já apresentados noutros procedimentos de audiência prévia e de consulta pública sobre o apuramento dos CLSU relativos a outros anos e, como tal, já a apreciação efetuada pela ANACOM é equivalente, reiterando-se assim o posicionamento e fundamentação desta Autoridade anteriormente apresentados. Em todo o caso, releva-se, em particular, que a diferença existente entre os valores de CLSU no período pré e pós concurso é perfeitamente aceitável e justificada atento o facto de: (i) os CLSU no período pré concurso serem apurados tendo em conta os recursos e tecnologias que resultaram de opções tomadas quando a rede fixa foi construída; (ii) se ter procedido à realização de três concursos autónomos de designação de PSU com expectativa de obtenção de CLSU inferiores⁸; (iii) se ter aplicado nos concursos de designação de PSU o princípio da neutralidade tecnológica o que veio a permitir a apresentação a concurso de propostas de diferentes

⁷ A NOS apresenta um gráfico da evolução do CLSU *per capita* de 2007 a 2014 referente a Portugal, Irlanda, Espanha e França.

⁸ De notar que essa expectativa estava aliás patente no valor de preço anormalmente baixo fixado, inferior ao que o Código dos Contratos Públicos (CCP) estabelecia por defeito.

entidades utilizando vários tipos de sistemas e redes com valores inferiores aos que resultam da utilização da tradicional rede de cobre; (iv) os valores de CLSU pós concurso resultarem de condições que não são comparáveis com as condições de mercado existentes no passado, existindo já investimentos significativos que não necessitam, na generalidade, de ser replicados.

Importa ainda salientar que os CLSU 2014 são apurados tendo por base uma metodologia definida pelo Regulador, metodologia que cumpre escrupulosamente o definido na lei⁹. De notar também que o apuramento dos valores de CLSU 2014 foi sujeito a auditoria por uma entidade independente, selecionada por concurso público, a qual concluiu que, exceto quanto às situações descritas associadas à reconciliação de valores de tráfego e de receitas, que poderão estar a subvalorizar os CLSU, as estimativas reformuladas dos CLSU apresentados pela MEO, estão de acordo com a metodologia, com os pressupostos e com as determinações da ANACOM.

No que respeita ao *benchmarking* apresentado pela NOS de CLSU per capita da França, Irlanda e Espanha a ANACOM reitera nesta sede o já referido no anterior procedimento de apuramento dos CLSU sobre o mesmo: *“(...) as comparações de valores finais de CLSU por população não pode de modo algum suscitar dúvidas sobre a exatidão e rigor do procedimento de apuramento dos CLSU. Senão veja-se:*

- *Os CLSU apurados em cada país decorrem de metodologia própria, que não tem necessariamente e, aliás, não é igual entre os vários países da UE, não só pelo facto de o âmbito do SU poder ser diferente, mas também pelo próprio universo de benefícios indiretos e forma de cálculo a considerar poder ser distinto.*
- *Os valores de CLSU são influenciados em grande parte por características específicas de cada país ao nível demográfico e geográfico (nomeadamente orografia), sendo que, naturalmente, não existe uma uniformidade demográfica e geográfica nos vários países.*
- *Os valores de CLSU são resultado também das diferentes obrigações a que os prestadores de SU se encontram sujeitos, nomeadamente, e com grande impacto,*

⁹ A este respeito salienta-se que decorre da lei que o cálculo dos CLSU deve ser efetuado comparando a situação atual da MEO enquanto PSU, tendo de respeitar um conjunto de obrigações às quais estão associados custos e receitas, com uma outra, hipotética, em que não sendo PSU, não teria de cumprir as referidas obrigações.

as relacionadas com a oferta de condições específicas a grupos de utilizadores com necessidades especiais e/ou com menores rendimentos.”

Nas condições descritas a ANACOM refuta as afirmações feitas quanto à exatidão e rigor do procedimento de apuramento dos CLSU 2014, considerando-se que o procedimento seguido cumpre inequivocamente o estipulado na LCE, tendo esta Autoridade realizado todas as ações necessárias para que o apuramento fosse feito conforme a metodologia de cálculo definida, tendo ainda promovido a realização da respetiva auditoria por entidade externa independente com experiência na área.

4. CONCLUSÕES

Atentos os contributos recebidos no âmbito do procedimento de consulta pública e de audiência prévia dos interessados e considerando a análise dos mesmos expressa nos pontos acima, considera-se que não existem fundamentos, de facto e de direito, para que a decisão final da ANACOM sobre os resultados das auditorias aos custos líquidos do serviço universal da MEO - Serviços de Comunicações e Multimédia, S. A., relativos ao exercício de 2014 se altere face ao que consta no SPD de 10.08.2016 para além das alterações que resultam das referências ao procedimento de consulta e de audiência prévia dos interessados.