

**RELATÓRIO DE AUDIÊNCIA PRÉVIA E DA CONSULTA PÚBLICA**

relativo ao Sentido Provável de Decisão de 1 de agosto de 2013

**RESULTADOS FINAIS DA AUDITORIA AOS CUSTOS LÍQUIDOS DO SERVIÇO UNIVERSAL (CLSU)  
RESSUBMETIDOS PELA PT COMUNICAÇÕES, S.A. (PTC) RELATIVOS AOS EXERCÍCIOS DE  
2007 A 2009**

Setembro 2013

## **ÍNDICE**

<b>1. Introdução .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Apreciação na generalidade .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Apreciação na especialidade .....</b>	<b>23</b>
3.1. Anualização dos custos/receitas de instalação não recorrentes	24
3.2. Alterações decorrentes da aprovação dos resultados finais do SCA relativos a 2007-2009	29
3.3. Outras matérias referidas pelos operadores	29
3.3.1. Custos evitáveis	29
3.3.2. Clientes não rentáveis em áreas rentáveis	31
3.3.3. Benefícios indiretos	33
3.3.4. Reconciliação entre os dados utilizados no cálculo dos CLSU com os valores do SCA	36
3.4. Valores dos CLSU e das rubricas que o compõem e sua evolução	36
<b>4. Conclusão.....</b>	<b>40</b>

## **1. Introdução**

O Conselho de Administração do ICP – Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM), por deliberação de 01.08.2013, aprovou o sentido provável de decisão (SPD) sobre os resultados finais da auditoria aos custos líquidos do serviço universal (CLSU) ressubmetidos pela PT Comunicações, S. A. (PTC) relativos aos exercícios de 2007 a 2009.

Na mesma data, o SPD foi submetido a audiência prévia das entidades interessadas e a procedimento geral de consulta, nos termos dos artigos 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) e do artigo 8.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, com a redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro (LCE), por um período de vinte dias úteis.

Posteriormente, foi recebido e analisado um pedido apresentado por uma entidade de prorrogação do prazo da consulta pública e da audiência prévia aos interessados. O ICP-ANACOM, por deliberação de 08.08.2013, indeferiu o referido pedido, na medida em que o SPD analisa somente aspetos pontuais no vasto contexto do processo de auditoria, pelo que o procedimento geral de consulta terminou a 02.09.2013.

O ICP-ANACOM recebeu, dentro do prazo, respostas das seguintes entidades, às quais se agradecem os comentários enviados:

- Cabovisão - Sociedade de Televisão por Cabo, S. A (CABOVISÃO);
- OniTelecom – Infocomunicações, S. A. (ONI);
- Optimus – Telecomunicações, S. A. (OPTIMUS);
- PT Comunicações S.A. (PTC);
- Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S. A. (VODAFONE);
- ZON TV Cabo Portugal, S. A. em seu nome e em nome das suas participadas (ZON).

Nos termos da alínea d) do n.º 3 dos “Procedimentos de Consulta do ICP-ANACOM”, aprovados por deliberação de 12.02.2004, o ICP-ANACOM disponibiliza no seu sítio da Internet todas as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação a que os respondentes atribuíram natureza confidencial e que o ICP-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 do mesmo, tal não dispensa a consulta das respostas recebidas.

O presente relatório constitui parte integrante da decisão sobre os resultados da auditoria aos CLSU ressubmetidos pela PTC relativos aos exercícios de 2007 a 2009.

## **2. Apreciação na generalidade**

### a. Respostas recebidas

#### **CABOVISÃO**

A CABOVISÃO, recordando posições anteriormente defendidas, entende que a informação constante do SPD é insuficiente para o comentar de forma cabal, não lhe sendo possível efetuar uma avaliação adequada da auditoria realizada nem dos custos escrutinados, os quais alega não terem sido disponibilizados. Nota que, dada a quantidade de informação que é considerada confidencial, os dados de custos apresentados no relatório de auditoria são manifestamente insuficientes para compreender como é que os CLSU totalizam cerca de 66,8 milhões de euros.

Neste contexto, constata as reduções ocorridas nos montantes totais dos CLSU de cada vez que a PTC volta a submeter novos dados de custos, circunstância que refere suscitar-lhe alguma preocupação, no sentido de saber se novos escrutínios não poderiam, porventura, comportar nova redução dos CLSU.

Atendendo a que se considera impossibilitada de comentar os CLSU referentes ao período 2007-2009, a CABOVISÃO menciona limitar-se a constatar a ilegalidade da pretensão do financiamento desses CLSU com recurso aos demais operadores, dado que qualifica como ilegal a designação da PTC enquanto prestador do serviço universal (PSU) (fazendo neste contexto referência ao Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), de 7 de outubro de 2010, no âmbito do processo C-154/09), sobretudo

quando os “operadores já estão a ser obrigados – ilegalmente – a suportar um benefício indirecto que visa compensar a PTC pela prestação do SU (via aumento proporcional na Taxa de Regulação que pagam desde 2009)”.

A CABOVISÃO sublinha em relação ao impacto da contribuição para a compensação dos CLSU nas operações da sua empresa que, no atual contexto económico-financeiro, se revelará verdadeiramente asfixiante da sua capacidade de inovar e concorrer, referindo que apesar de não ser claro o montante da contribuição que caberá a cada operador, caso seja exigido o montante máximo previsto na Lei n.º 35/2012, de 23 de agosto, esse impacto será absolutamente ruinoso e manifestamente desproporcional.

A CABOVISÃO conclui referindo que o SPD não pode ser viabilizado, por conter um número de ilegalidades gravosas que minam a sua subsistência.

## **ONI**

A ONI entende estar impedida de analisar total e cabalmente os dados do SPD, tal é, na sua opinião, a quantidade de informação considerada como confidencial e expressa o seu desagrado por esse facto. Refere também que deveria haver, dada a importância da matéria em apreço, uma total transparência de informação, uma vez que considera que os impactos que poderá originar no sector das comunicações e na ONI, em especial, são evidentes e de extrema importância.

Nas condições descritas, a ONI reitera todos os comentários que já havia transmitido em 22 de maio de 2013, reenviando-os na íntegra.

A ONI refere concordar em abstrato com a metodologia de apuramento dos custos e dos benefícios associada à prestação do SU. No entanto, considera que da mesma forma que os custos das várias componentes do SU são adicionados para o apuramento do custo global, também os benefícios devem ser considerados nas componentes em que estes excedem os custos.

A ONI manifesta preocupações quanto ao impacto significativo que os resultados da auditoria aos CLSU têm no mercado, considerando que a quota de mercado deve ser tida em conta, porquanto se trata de um indicador da capacidade de contribuição para a cobertura dos custos do SU, argumentando que empresas com menores quotas de mercado não libertam receitas capazes de contribuir para o financiamento do SU.

Segundo este operador, não obstante a análise realizada pela SVP Advisors, S.L. (SVP), os resultados e os cálculos revistos pela PTC estarem de acordo com as determinações do ICP-ANACOM, os resultados da auditoria não permitem ter a perceção sobre os montantes que serão suportados pelos operadores, o valor real da sua contribuição e o momento em que tal ocorrerá. Acrescenta também que o processo de repartição dos custos carece de maior transparência e maior discriminação na definição das receitas elegíveis para o apuramento do total do volume de negócios do sector.

## **OPTIMUS**

A OPTIMUS refere reiterar na íntegra, dando como reproduzidos, os seus comentários de 22.05.2013, páginas 3 a 7, ao SPD que antecedeu a deliberação de 20.06.2013, mencionando, em particular, que se mantêm inalteradas as suas posições quanto: (i) à ilegalidade do processo de designação da PTC enquanto PSU; (ii) a inexistência do direito dessa entidade ser compensada por essa prestação; e (iii) a ausência dos demais operadores de contribuírem para o financiamento dessa compensação.

A OPTIMUS considera não ser possível ao ICP-ANACOM invocar o disposto nos artigos 95.º e 96.º da LCE para exercer a competência para “(...) *determinar que os valores finais de CLSU são os que estão expressos na tabela seguinte (...)*”, uma vez que aquelas normas supõem que o PSU tenha sido designado mediante concurso público. Por outro lado, entende que das atribuições previstas nas alíneas b) e d) do n.º 1 do art. 6.º dos Estatutos do ICP-ANACOM não decorrem, por si só, poderes para aprovar os CLSU.

Assim, a OPTIMUS considera não estarem reunidas as condições para aprovar os valores finais de CLSU para o período de 2007 a 2009.

Entende a OPTIMUS que continua a existir uma omissão de dados relevantes para a elaboração da sua pronúncia, não lhe sendo possível analisar de forma cabal a razoabilidade e validade dos dados utilizados, os resultados e a sua evolução.

Manifesta também preocupações quanto à aceitação da substituição de dados concretos auditáveis por estimativas e aproximações apresentadas pela PTC, nomeadamente tendo presente a dimensão financeira dos ajustamentos decorrentes das correções às estimativas apresentadas pela PTC - 12,8 milhões de euros, e questiona a conformidade da decisão do ICP-ANACOM com o quadro legal e regulamentar em vigor.

Em conclusão, a OPTIMUS refere que mantém o seu entendimento de que a decisão final, a manter-se fundamentada parcialmente em dados que não são completamente transparentes e auditáveis, será inválida, nomeadamente por violação direta do n.º 3 do artigo 17.º da Lei n.º 35/2012.

Como tal, considera que o SPD tem forçosamente de ser alterado determinando-se à PTC a ressubmissão dos dados e conseqüente nova auditoria e a disponibilização de toda a informação no âmbito do procedimento, podendo então ser adotada uma decisão de aprovação que seja válida (no que respeita ao estrito cumprimento legal destinado a esse fim, e sem prejuízo do que refere quanto ao alcance do disposto nos artigos 95.º e 96.º da LCE).

## **PTC**

A PTC refere registar o facto de o presente SPD, o relatório final de auditoria e a declaração de conformidade, darem conta de um muito elevado grau de conformidade e robustez dos cálculos e das abordagens metodológicas por si desenvolvidas, no âmbito da metodologia definida pelo ICP-ANACOM, referindo a boa nota que já anteriormente havia expressado nos seus comentários ao relatório preliminar de auditoria e ao anterior SPD sobre esta matéria.

Adicionalmente, refere que tal evidencia o empenho significativo com que se dedicou a este assunto e a seriedade das abordagens metodológicas seguidas que menciona se revelaram bastante conservadoras.

Não obstante, a PTC reitera não concordar com um conjunto de decisões do ICP-ANACOM que, no seu entender, limitam indevidamente o seu direito à compensação dos CLSU e conduzem à subestimação dos valores finais de CLSU, nomeadamente: (i) a concretização do conceito de encargo excessivo através do qual não se reconheceu o direito da PTC a ser compensada pelos CLSU nos anos anteriores a 2007; (ii) a definição da metodologia de cálculo dos CLSU com valorização dos ativos a custos históricos; (iii) a inclusão de um fator de elasticidade no apuramento dos CLSU dos reformados e pensionistas e o não reconhecimento dos encargos financeiros decorrentes do atraso no ressarcimento destes custos; e (iv) a inclusão do conceito de custos de acesso anormalmente elevados no cálculo dos CLSU dos clientes não rentáveis em áreas

rentáveis e sua concretização como correspondendo aos acessos que se situam no último terço dos acessos com custos mais elevados.

## **VODAFONE**

A VODAFONE manifesta desapontamento por os argumentos aduzidos pelos diversos operadores não terem sido adequadamente considerados na decisão aprovada em 20 de junho.

A VODAFONE entende que a adoção de uma decisão equivalente ao SPD em apreço se consubstanciará num ato administrativo inválido, por não estarem reunidas as condições para que os interessados se possam pronunciar cabalmente sobre a auditoria realizada. Neste contexto, considera que o não fornecimento de elementos que permitam o seu escrutínio constitui uma violação do disposto nos artigos 101.º, n.º 2 e 124.º do CPA, padecendo o ato administrativo que venha a ser praticado do vício de anulabilidade.

A este respeito, menciona que em conformidade com o n.º 2 do artigo 101.º do CPA a notificação para o exercício do direito de audiência dos interessados deveria facultar os elementos necessários para que os interessados pudessem conhecer todos os aspetos relevantes para a decisão, o que entende não ser cumprido no atual SPD. Por outro lado, menciona que a omissão de elementos essenciais viola o dever de fundamentação, consagrado no artigo 124.º do CPA. Nessa medida, entende não ter sido facultado o detalhe dos cálculos realizados, necessários para aferir a adequação das premissas metodológicas aplicadas e dos cálculos efetuados, por tal informação ser considerada confidencial, e não terem sido suficientemente fundamentados os elementos disponibilizados quanto às modificações decorrentes dos valores ressubmetidos pela PTC.

Adicionalmente, este operador refere reiterar genericamente comentários que já havia transmitido anteriormente para justificar o facto de considerar inadmissível o reconhecimento de qualquer encargo excessivo de que deva ser compensado o PSU, o qual criará distorções no mercado e dificultará a verdadeira liberalização e evolução do sector. As razões que elenca para justificar este seu posicionamento são as seguintes: (i) não promoção pelo Estado de um procedimento eficaz, objetivo, transparente e não discriminatório para a designação do PSU; (ii) decisão de transferir, em momento posterior, os encargos decorrentes da designação ilegal do PSU para o sector das



comunicações eletrónicas; (iii) desadequação das obrigações do SU face ao contexto tecnológico e económico sem que tenha sido assegurada a sua prestação através da tecnologia mais eficiente, de âmbito mais atual e aplicável às necessidades da população por referência à evolução do mercado e da concorrência; (iv) determinação da metodologia de cálculo dos CLSU e definição do conceito de encargo excessivo em momento posterior à seleção do PSU, o que no seu entender determina a aplicação retroativa da metodologia e, conseqüentemente, a sua ilegalidade. Decorrente do exposto, considera que qualquer pagamento não pode deixar de ser considerado um auxílio de Estado, o que será, no seu entendimento, ilegal porque não é permitido à luz dos critérios do direito da União Europeia (UE).

Por fim, a VODAFONE menciona que já impugnou judicialmente a decisão do ICP-ANACOM relativa à metodologia de cálculo dos CLSU e que tal determinará, a ser declarada a invalidade de tal decisão, a nulidade do presente procedimento. Reitera igualmente que não foram submetidas a audiência prévia dos interessados alterações à metodologia aprovadas na sequência da decisão de 20.06.2013, constituindo tal um vício determinante da anulabilidade dessa decisão, vício que, na sua opinião, se mantém no atual SPD.

## **ZON**

A ZON refere ter as maiores reservas relativamente à consulta pública em apreço atendendo ao facto de considerar que a adjudicação do SU ao atual prestador foi feita à margem do quadro legal aplicável, pelo que os CLSU anteriores ao início de atividade dos novos prestadores, a existirem, deverão constituir um encargo do atual prestador daquele serviço, ou, em alternativa, um encargo a suportar pelo próprio Estado.

Neste contexto refere que mais importante que comentar os resultados da auditoria aos CLSU é abordar o tema do seu financiamento. Assim, manifesta-se contra qualquer iniciativa de repartição dos CLSU pelos operadores, mencionando que, se necessário, não hesitará em recorrer aos meios legais disponíveis para fazer valer os seus direitos.

Referindo-se à Diretiva Serviço Universal (diretiva SU), considera que o modo de designação do PSU e o modelo do seu financiamento são um todo indissociáveis, como tal o facto da escolha do PSU não ter, a seu ver, respeitado a legislação comunitária inquina o processo de apuramento de eventuais custos líquidos. Refere ainda,

mencionando o Acórdão do TJUE sobre o processo C-154/09, que se o PSU não foi escolhido através de mecanismo eficaz, objetivo, transparente e não discriminatório, então o sistema de financiamento não poderá também, na sua opinião, oferecer garantidas de transparência, mínima distorção do mercado, não discriminação e proporcionalidade.

Neste contexto, a ZON refere que a eventual aplicação de um sistema de financiamento para os custos líquidos incorridos entre 2007 e até à designação dos novos prestadores, no quadro dos concursos lançados para o efeito em 2012, violaria gravemente a Constituição da República Portuguesa, a diretiva SU e a LCE, e seria também contrária aos princípios da objetividade, transparência, não discriminação e proporcionalidade.

Acrescenta que a aprovação e subsequente entrada em vigor da Lei n.º 35/2012, de 23 de agosto, entretanto ocorrida, agrava esse quadro, na medida em que, no seu entender, a contribuição extraordinária imposta por essa lei ganha contornos de inconstitucionalidade. A este respeito menciona, ainda, que a Comissão Europeia (CE) irá aferir a compatibilidade da imposição de tal sistema de financiamento com a diretiva SU.

Sobre o modo de designação do PSU, menciona ainda que ao não ser seguido o procedimento previsto na diretiva SU para a sua designação não existe garante que a prestação do SU seja prestada da forma mais eficiente para o mercado. Releva também que tal procedimento não evitaria o empolamento dos custos líquidos apresentados pelo PSU designado, conforme se reconhece na própria diretiva.

Na opinião deste operador, a aplicação retroativa aos operadores de obrigações de financiamento dos CLSU representa um atropelo dos princípios da equidade e da confiança dos cidadãos na administração pública. Neste contexto, menciona que o ICP-ANACOM deve ter em consideração o facto de os planos de negócios dos operadores do serviço telefónico em local fixo (STF) não terem previsto esses custos, não sendo possível a estes, ao contrário do que sucedeu com o atual PSU, refletirem esses custos nos seus produtos e nas suas estratégias comerciais de forma retroativa.

Adicionalmente, este operador considera que a eventual repartição dos CLSU pelos operadores viola o princípio da igualdade e não discriminação, constituindo, no seu entender, um favorecimento ilegítimo ao atual PSU. Acrescenta também que tal

favorecimento reveste a natureza de auxílio de Estado e portanto é incompatível com o tratado sobre o funcionamento da UE.

Por outro lado, a ZON refere que prestação do SU, nos termos atuais, se traduziu em vantagens de acesso e de presença nacional para o atual PSU, distorcendo a concorrência. Por essa razão, defende que os CLSU devem ser internalizados pelo atual PSU. Sobre este aspeto, menciona também que a existência de margens positivas em algumas componentes associadas à prestação do SU deve compensar a existência de eventuais margens negativas noutras componentes da prestação do SU.

Por fim, a ZON refere ainda que os CLSU apurados são manifestamente excessivos, o que fundamenta com base nos valores dos CLSU que resultam dos concursos lançados pelo Governo em 2012 para a designação do PSU.

#### b. Entendimento ICP-ANACOM

Verifica-se que todos os operadores reiteram na sua essência os aspetos que já haviam referido em sede da consulta realizada ao SPD de 11.04.2013, repetindo as observações efetuadas, não sendo apresentados no geral novos contributos ou questões sobre a matéria.

Paralelamente e tal como em anteriores procedimentos de consulta pública e de audiência prévia sobre os CLSU, observa-se que os operadores reiteram e em alguns casos repetem *ipsis verbis* os argumentos já apresentados em anteriores consultas, sobre o SPD de 11.04.2013, nomeadamente no que respeita: (i) à concretização do conceito de encargo excessivo que determina que não haja qualquer compensação de CLSU incorridos anteriormente a 2007; (ii) ao processo de designação do PSU e ao Acórdão do TJUE que declarou o incumprimento pelo Estado português de disposições da diretiva SU quanto à designação do PSU; (iii) ao mecanismo de financiamento dos CLSU e aos seus impactos no sector; (iv) à consideração de que a compensação dos CLSU determina a presença de um auxílio de Estado; (v) ao desconhecimento dos valores dos CLSU a serem suportados por cada operador no âmbito do financiamento dos CLSU; (vi) à comparação entre os valores de CLSU de 2007-2009 face aos valores apresentados pelos concorrentes nos concursos para designação de PSU; e (vii) às obrigações do SU face ao contexto tecnológico e económico e eficiência da sua prestação.

Quanto a estas questões, a primeira das quais referenciada pela PTC e as demais pelos restantes operadores, o ICP-ANACOM reitera o entendimento já explicitado no relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013, nomeadamente quanto ao facto de as mesmas extravasarem o âmbito da presente deliberação, a qual se centra unicamente na apreciação dos resultados finais da auditoria aos CLSU ressubmetidos pela PTC relativamente aos exercícios de 2007-2009 e, conseqüentemente, na aprovação dos valores finais dos CLSU, nos termos do artigo 96.º, n.º 4.

Recorde-se que a decisão agora em causa encerra em si apenas o exercício das competências previstas nos artigos 95.º e 96.º da LCE, de acordo com as quais compete ao ICP-ANACOM calcular os CLSU nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 95.º e, em conformidade, com o regime previsto no artigo 96.º.

Refira-se ainda, relativamente ao comentário da OPTIMUS sobre a impossibilidade de o ICP-ANACOM invocar os artigos 95.º e 96.º da LCE para determinar os valores finais de CLSU e a insuficiência do previsto nos Estatutos (alíneas b) e d) do artigo 6.º) que é entendimento desta Autoridade que do regime da LCE não resulta que o exercício da competência prevista no artigo 96.º, n.º 4 esteja condicionado pela designação dos prestadores de serviço universal na sequência de concurso.

Este procedimento ocorre aliás na sequência da apresentação ao ICP-ANACOM, por parte da PTC, dos valores preliminares dos CLSU, conforme determinado por esta Autoridade na decisão relativa à metodologia de cálculo dos CLSU, de 09.06.2011, na qual se determinou que *“com vista a habilitar o ICP-ANACOM a tomar a decisão final sobre os CLSU deve a PTC transmitir a esta Autoridade no prazo de noventa (90) dias úteis, cálculo preliminar dos CLSU de modo totalmente transparente e auditável, para cada ano, respeitando a metodologia descrita em Anexo”*.

De notar ainda sobre a questionada conformidade da decisão do ICP-ANACOM com o quadro legal e regulamentar em vigor que, tanto no âmbito do apuramento dos CLSU, como na prática dos atos necessários ao funcionamento do fundo de compensação, o ICP-ANACOM agiu e agirá em conformidade com disposições legais que constituem transposição de Direito da UE. Tal como referido anteriormente, a deliberação ora em causa encerra em si apenas o exercício das competências previstas nos artigos 95.º e

96.º da LCE, sendo que, no seu termo, este procedimento conduz à adoção de uma decisão final de aprovação dos CLSU tal como fixado no n.º 4 do artigo 96.º da LCE.

Esta decisão de aprovação do valor dos CLSU constitui uma das condições previstas na alínea a) no n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 35/2012, de 23 de agosto, para que seja acionado o fundo de compensação dos CLSU para o período anterior à designação do PSU por concurso nos termos do artigo 99.º, n.º 3 da LCE. É ainda necessário que o PSU solicite ao Governo a compensação dos CLSU, de acordo com a alínea b) do n.º 1 e nos termos do n.º 4 do mesmo artigo 17.º, que de resto segue o regime previsto no artigo 97º, nº 1 da LCE.

A respeito dos comentários relativos à compensação dos CLSU determinar a presença de um auxílio de Estado, sublinha-se que a deliberação em apreço visa exclusivamente os resultados da auditoria aos CLSU incorridos pela PTC durante o período de 2007-2009, determinando uma decisão final nos termos do artigo 96º, nº 4 da LCE, em transposição das Diretivas da EU.

Sem prejuízo do referido, importa reiterar que o cálculo dos CLSU e a compensação dos encargos decorrentes das prestações que integram aquele serviço resultam do disposto na legislação nacional adotada em transposição das disposições constantes da Diretiva 2002/22/CE. Igualmente se reitera que a LCE sempre indicou, de forma clara, as prestações que integram o SU, em que termos podem ser avaliados os custos decorrentes dessas prestações e através de que soluções pode ser promovida a sua compensação, quando se conclua que as mesmas constituam um encargo excessivo para o PSU.

Acresce que o normativo consagrado na LCE, que em matéria de apuramento e compensação dos CLSU nunca foi questionado pela CE, seguiu o disposto na Diretiva 2002/22/CE (quer na sua redação inicial quer na que resultou da alteração promovida pela Diretiva 2009/236/CE), que, enquanto tal, fazem parte de um quadro jurídico único e coerente da UE e, como tal, as suas disposições estarão naturalmente compatibilizadas com as disposições de direito da UE aplicáveis em matéria de auxílios de Estado.

Em conformidade com o que foi estabelecido na LCE e na linha do que já estava previsto, mesmo antes da Diretiva SU, a Lei n.º 35/2012, de 23 de agosto, procedeu à criação do fundo de compensação do SU de comunicações eletrónicas, fixando os termos do

funcionamento deste mecanismo de financiamento dos CLSU. Tal como a LCE, também a Lei n.º 35/2012 foi notificada à CE.

Especificamente no que se relaciona com os valores a serem suportados pelos operadores no âmbito do financiamento dos CLSU, reafirma-se que a identificação das entidades obrigadas a contribuir para o fundo de compensação e a determinação do valor exato de cada contribuição extraordinária serão depois apuradas no âmbito de um procedimento autónomo, desencadeado no ano seguinte ao da aprovação dos CLSU a compensar, em conformidade com o disposto no artigo 19.º da Lei n.º 35/2012. Não obstante, conhecendo-se agora, com a decisão aprovada na sequência do SPD de 01.08.2013, os valores finais dos CLSU, bem como as disposições constantes da Lei n.º 35/2012, os operadores poderão desde já ter uma perceção dos valores aproximados que terão de vir a suportar e dos calendários estabelecidos para o processo.

Em relação à comparação dos valores dos CLSU com os valores que resultaram dos concursos públicos para a designação dos prestadores do SU, remete-se para o que sobre a matéria foi referido no relatório de audiência prévia e da consulta pública ao SPD de 11.04.2013, onde se referiu que os CLSU de 2007-2009 são os que resultam da metodologia definida pelo ICP-ANACOM, a qual obedece ao cumprimento do definido na lei, ou seja, o seu cálculo é efetuado comparando a situação atual da PTC 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.

Adicionalmente, realçou-se desde logo o facto de os CLSU apresentados pela PTC estarem necessariamente associados a uma operação comercial em concreto, com os recursos e as opções tecnológicas que lhes estão subjacentes como resultado das opções adotadas quando a rede foi construída. Já os valores definidos em sede dos concursos foram-no tendo em conta elementos disponíveis, nomeadamente informação de estimativas de CLSU apresentadas pela PTC, então ainda não sujeitas a auditoria, bem como informação de *benchmark* internacional em termos de CLSU *per capita* tendo em conta também a especificidade do peso das prestações sociais em cada país e a tendência de redução dos valores relativos a CLSU ao longo dos anos. A este respeito nota-se que ao individualizar-se a componente dos “Reformados e Pensionistas” se criaram condições para que operadores alternativos pudessem apresentar propostas de valor mais reduzido, atendendo à exatável inércia de mudança dos clientes.

Neste contexto, relevou-se igualmente a natural expectativa de que da contestabilidade do processo concursal, facilitada pela sua neutralidade tecnológica, que permitiu que entidades com diversos tipos de sistemas e redes se qualificassem para os referidos concursos, resultasse uma redução dos CLSU inerentes à prestação dos respetivos serviços, pelo que os valores que resultassem do concurso seriam assim sempre necessariamente inferiores aos CLSU da PTC. Decorrente dessa expectativa foi também fixado um valor de preço anormalmente baixo inferior ao que o Código dos Contratos Públicos (CCP) estabelece por defeito.

Nas condições descritas, o ICP-ANACOM considera que a diferença existente entre os dois valores é assim perfeitamente aceitável e justificada.

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 de que, 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.

No que respeita à alegada desadequação das obrigações do SU face ao contexto tecnológico e económico, sem que tenha sido assegurada a sua prestação através da tecnologia mais eficiente, de âmbito mais atual e aplicável às necessidades da população por referência à evolução do mercado e da concorrência, importa reafirmar quanto ao conceito do SU que, na LCE, nos seus artigos 87.º a 91.º, encontra-se fixado o conjunto mínimo de prestações que integram o SU, pelo que não está em causa, nem poderia estar, o âmbito do SU e das prestações que o integram.

Quanto às questões de eficiência reafirma-se igualmente o anteriormente referido quanto à PTC ter um conjunto de incentivos para prestar o SU de forma eficiente, nomeadamente dada a exigente obrigação que sobre ela impende relativa ao sistema de preços, o qual se deve basear no princípio da não discriminação na sua aplicação, garantindo a igualdade de tratamento a todos os utilizadores em igualdade de circunstâncias, bem como no princípio da uniformidade geográfica, e que se traduz numa obrigação de cumprimento de um *price-cap* aplicável em conjunto às componentes instalação, mensalidade e preço das comunicações para a mesma rede, que tem vindo a



ser aplicado há vários anos e que tem sido cumprido conforme diversas decisões do ICP-ANACOM.

Constitui também um incentivo à eficiência o facto de a PTC estar sujeita a diversas obrigações de orientação para os custos grossistas em vários mercados relevantes, sendo que em relação às ofertas grossistas mais relacionadas com o acesso (oferta de realuguer da linha de assinante e oferta de acesso ao lacete local), e também retalhistas (mensalidade associada ao acesso ao STF), os respetivos preços comparam bem com a média europeia, ou são mesmo dos mais baixos, e dado que, por força do mecanismo de repartição consagrado na Lei n.º 35/2012, o grupo em que se integra a PTC tenha de vir a suportar uma parcela bem relevante, na ordem dos 50 por cento, do total de CLSU objeto de financiamento.

Em termos das matérias mais diretamente associadas ao cálculo dos CLSU, os operadores alternativos que responderam ao procedimento de consulta pública e de audiência prévia também reiteram os aspetos que já haviam referido em sede da consulta realizada ao SPD de 11.04.2013, repetindo as observações efetuadas, sobre: (i) o rigor do procedimento de auditoria e subsequente aprovação do ICP-ANACOM; (ii) a suficiência da informação disponibilizada e da fundamentação apresentada; (iii) a utilização de abordagens alternativas e de estimativas/aproximações; (iv) a utilização de margens positivas para compensar margens negativas apuradas noutras componentes do SU; e (v) outros aspetos relativos à metodologia de cálculo dos CLSU, nomeadamente relativos à consideração no cômputo dos CLSU, dos descontos comerciais atribuídos pela PTC.

Por outro lado, a PTC também mencionou alguns aspetos relativos à metodologia de cálculo dos CLSU, tais como a valorização dos ativos a custos históricos, a inclusão de um fator de elasticidade no apuramento dos CLSU dos “Reformados e Pensionistas”, e a inclusão do conceito de custos de acesso anormalmente elevados no cálculo dos CLSU dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis.

Tratando-se uma vez mais de aspetos que já foram amplamente analisados e cuja fundamentação já foi detalhadamente apresentada pelo ICP-ANACOM, em particular no relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013, reiteram-se nesta sede os entendimentos expressos no citado relatório, relevando-se em todo o caso o seguinte em relação a cada uma das matérias suscitadas:



i. Rigor do procedimento de auditoria e subsequente aprovação do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM não pode deixar de relevar que foi prosseguido um extenso trabalho pautado por premissas de rigor a par de uma avaliação escrupulosa de todos os dados existentes e abordagens seguidas no apuramento dos CLSU. Note-se, ademais, que os CLSU foram sujeitos a auditoria por entidade independente, que foi selecionada por concurso público, sendo que a empresa que realizou a auditoria tem manifesta experiência no campo da avaliação de modelos de cálculo dos CLSU e é devidamente reconhecida.

A preocupação pelo rigor ditou igualmente a necessidade de impor à PTC a ressubmissão dos valores relativos aos CLSU com vista a corrigir uma situação previamente identificada relativa ao número de linhas de acesso, a atualizar os custos/receitas de instalação não recorrentes, e a refletir as alterações decorrentes das modificações ao SCA, o que ditou também a necessidade de se proceder a novo procedimento de auditoria, e colocar novamente o assunto em consulta pública e audiência prévia, dando uma vez mais aos interessados e ao mercado em geral a possibilidade de se pronunciarem sobre os resultados da auditoria e a forma de apuramento dos CLSU.

ii. Suficiência da informação disponibilizada e da fundamentação apresentada

Não se considera que o SPD tenha sido omissivo ou parco na informação e na fundamentação relevante para a decisão. O ICP-ANACOM rejeita assim qualquer incumprimento do n.º 2 do artigo 101.º ou do artigo 124.º do CPA dado que entende que a informação disponibilizada, diretamente no SPD de 01.08.2013, na deliberação anterior sobre a matéria (SPD de 11.04.2013) e nos dois relatórios de auditoria, contém todos os elementos necessários e essenciais, bem como o detalhe suficiente para suportar fundamentadamente as decisões adotadas por esta Autoridade. Com efeito e tal como foi referido no relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013, o ICP-ANACOM não pode deixar de respeitar e de garantir o equilíbrio adequado entre a proteção dos direitos do atual PSU, nomeadamente em termos do segredo de negócio, e a divulgação a terceiros de informação considerada necessária para que estes se possam pronunciar sobre todos os aspetos em causa.

Muito embora na decisão do ICP-ANACOM relativa à metodologia de cálculo dos CLSU, de 09.06.2011, se tenha determinado que a PTC devia transmitir a esta Autoridade o cálculo preliminar dos CLSU de modo totalmente transparente e auditável e não obstante esta regra se encontrar igualmente fixada no n.º 3 do artigo 17.º da Lei n.º 35/2012, a verdade é que tal não constitui obstáculo a que a PTC requeira, nos termos da lei, que determinados elementos facultados fiquem sob reserva de confidencialidade e, como tal, não sejam disponibilizados a terceiros, designadamente para proteção do seu segredo do negócio.

No presente caso, a PTC pediu efetivamente a confidencialidade de parte da informação transmitida, nomeadamente da informação relativa a receitas, custos e tráfego por MDF e/ou por cliente, por se tratar de elementos que contêm *“informação suscetível de revelar segredo de negócio, segredo comercial ou a organização de atividades e vida interna da empresa”*.

Note-se que outros reguladores consideraram igualmente o modelo de cálculo dos CLSU como tendo um carácter confidencial, bem como consideraram também confidencial a informação relacionada com as áreas, nomeadamente a lista das áreas rentáveis e não rentáveis e os *inputs* do modelo de apuramentos dos CLSU tais como a informação relativa às receitas, custos, número de acessos em cada área, formas de acesso existentes, entre outra informação.

Como resulta da lei, os elementos confidenciais não podem deixar de ser do conhecimento do ICP-ANACOM para que sejam tidos em consideração no âmbito do procedimento em causa. Porém, o ICP-ANACOM está vinculado a garantir e a assegurar o respeito do segredo de negócio relativamente às informações que lhe sejam transmitidas nesta sede pela PTC, como de resto o faz relativamente a qualquer operador.

Acresce que 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 respeitantes a terceiros, distorcendo dessa forma as regras do mercado. Adicionalmente, nota-se que as entidades que se relacionam com a Administração são, em algumas situações, forçadas (por lei

ou imposição da Administração) a revelar informação reservada. E é em relação a esta informação que pode ser reivindicada a aplicação da restrição de acesso.

Não obstante, os interessados e o mercado em geral tiveram acesso a muita informação relevante, que lhes permitiu pronunciar-se sobre os resultados da auditoria. Recordar-se a este propósito que estão disponíveis os valores de CLSU, com um nível de desagregação que permite identificar, para cada ano, os custos evitáveis e as receitas perdidas das áreas não rentáveis, dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis e dos postos públicos, bem como os valores relativos aos custos afetos aos “Reformados e Pensionistas” e a cada um dos benefícios indiretos que foram considerados relevantes, para além do número de áreas não rentáveis, número de clientes não rentáveis em áreas rentáveis, número de postos públicos não rentáveis e de clientes “Reformados e Pensionistas”.

Acresce que os dois relatórios de auditoria que foram disponibilizados contêm informação detalhada sobre a forma como a PTC aplicou a metodologia de cálculo dos CLSU para obter os valores apresentados, bem como informação sobre o próprio trabalho de auditoria quanto à verificação dos cálculos, ao tratamento dos *inputs* e à sua conciliação com a informação constante dos sistemas de informação da PTC, incluindo ainda informação sobre aspetos que foram sendo suscitados e esclarecidos ao longo dos procedimentos de auditoria.

Foi também dada ao mercado, e aos interessados em particular, mais do que uma oportunidade para se pronunciarem quer sobre as abordagens usadas na aplicação da metodologia, quer sobre os seus resultados. Assim, na sequência do procedimento de consulta pública e de audiência prévia relativo ao SPD de 11.04.2013, tendo-se decidido determinar à PTC a apresentação de novas estimativas dos CLSU, foi explicitado o detalhe das alterações a efetuar, e no caso da anualização dos custos/receitas de instalação não recorrentes foi definida detalhadamente a metodologia a seguir, e foi determinado um novo procedimento de auditoria, tendo os seus resultados e os valores finais dos CLSU sido submetidos novamente a consulta pública e a audiência prévia dos interessados.

Atendendo ao referido, e tendo presente toda a informação já disponibilizada pelo ICP-ANACOM nos dois SPD que estiveram em procedimento de consulta pública

e de audiência prévia dos interessados, e nos relatórios de auditoria para além de toda a informação disponibilizada relativa à metodologia de apuramento dos CLSU, ao detalhe da sua implementação, e à apreciação dos auditores; atendendo ainda que é conhecida a evolução que os valores estimados relativos a cada um dos anos em apreço foram tendo no que respeita ao montante das receitas perdidas e custos evitáveis de cada uma das rubricas incluídas nos CLSU (relativos a áreas não rentáveis, clientes não rentáveis, postos públicos não rentáveis, “Reformados e Pensionistas” e benefícios indiretos), desde os valores inicialmente apresentados pela PTC em 28.11.2011, aos valores alterados em 19.02.2013 e aos valores finais apresentados na sequência da determinação do ICP-ANACOM de 20.06.2013, considera-se que a informação em causa e o seu nível de desagregação permite aos operadores reconstruir uma linha de raciocínio conducente à presente decisão, sendo suficiente para suportar as suas conclusões.

iii. Utilização de abordagens alternativas e de estimativas/aproximações

A aceitação por parte do ICP-ANACOM, num número muito limitado de situações, das abordagens alternativas adotadas pela PTC só ocorre porque essas abordagens se suportam em informação com um elevado grau de detalhe e que permite assegurar uma elevada aderência à realidade.

Releve-se ainda que as abordagens alternativas foram detalhadamente analisadas, quer pelo ICP-ANACOM, quer pelos auditores, notando-se que a deliberação de 09.06.2011 já previa o recurso a essas abordagens alternativas, designadamente quanto à determinação dos custos evitáveis dos acessos por MDF e por cliente, desde que fundamentadas e aceites pelo regulador, e desde que não pusessem em causa o objetivo final do exercício. Saliente-se também que os auditores no âmbito da análise efetuada às referidas abordagens alternativas que a PTC adotou, não identificaram quaisquer aspetos relevantes que afetem a exatidão e representatividade dos cálculos efetuados com base nessas abordagens, tendo concluído que são razoáveis e aceitáveis, tendo também procedido à auditoria dos resultados delas decorrentes.

Nota-se também que as situações que conduziram à utilização de estimativas por parte da PTC foram devidamente identificadas e justificadas, e como tal aceites,

quer pelos auditores, quer pelo ICP-ANACOM. Reitera-se ainda que essa aceitação só foi possível porque o ICP-ANACOM considera que as abordagens e as estimativas adotadas pela PTC não inviabilizam o apuramento rigoroso dos CLSU.

Importa ainda referir neste contexto que as situações identificadas pelos auditores relativamente a limitações na conciliação de valores de tráfego e de receitas não obstaram à sua conclusão de que as estimativas dos CLSU apresentadas pela PTC estão de acordo com a metodologia, com os pressupostos e com as determinações do ICP-ANACOM, podendo as situações referidas resultar na subvalorização dos CLSU pelas razões já explicitadas na decisão do ICP-ANACOM de 20.06.2013 e também no SPD de 01.08.2013, e que se relacionam com os volumes de tráfego usados no cálculo dos CLSU serem, regra geral, inferiores aos refletidos no SCA e as receitas serem, em termos gerais, mais elevadas que as refletidas no SCA.

Neste contexto, reitera-se que a PTC transmitiu ao ICP-ANACOM um vasto conjunto de informação, que foi disponibilizada integralmente aos auditores de forma totalmente transparente, os quais procederam à sua análise, verificação e reconciliação, solicitando sempre que necessário os esclarecimentos tidos por convenientes à PTC e/ou informações adicionais, de forma a se poder concluir adequadamente o procedimento de auditoria, como de resto é explicitado nos relatórios de auditoria. Assim, atento o referido e após a conclusão de dois procedimentos de auditoria por uma entidade independente, os quais em conjunto permitiram viabilizar reduções muito significativas dos valores dos CLSU, decorrentes nomeadamente de correções aos dados inicialmente apresentados, o ICP-ANACOM não pode deixar de rejeitar uma vez mais as alegações de que a informação transmitida pela PTC não é transparente e auditável e que a decisão a aprovar neste contexto será inválida, por violação do n.º 3 do artigo 17.º da Lei n.º 35/2012.

Relativamente ao comentário da CABOVISÃO sobre se novos escrutínios não poderiam, eventualmente, comportar nova redução nos CLSU, nota-se que os escrutínios que foram oportunamente efetuados não ocorreram de modo aleatório, mas sistematizado e sequencial, correspondendo nomeadamente ao resultado do aprofundamento de questões detetadas na auditoria inicial e à atualização de

dados de base resultantes de determinações do ICP-ANACOM em matéria de revisão dos resultados do SCA da PTC. Foram esses escrutínios que desencadearam quer a apresentação de novas estimativas por parte da PTC, em 19.02.2013, enquanto estava a decorrer a primeira auditoria, quer a ressubmissão das estimativas dos CLSU, traduzindo-se em reduções no valor dos CLSU para os três anos em causa que resultaram de aspetos que foram então devidamente identificados: (i) incorreções detetadas pelos auditores, nomeadamente a decorrente do número de linhas de acesso no modelo de área; (ii) densificação da metodologia de cálculo dos CLSU, nomeadamente para apuramento dos custos de acessos anormalmente elevados dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis; (iii) especificações efetuadas à metodologia de cálculo dos CLSU, nomeadamente em termos de anualização dos custos/receitas de instalação não recorrentes; e (iv) utilização no cálculo dos CLSU dos resultados finais do SCA.

Nota-se também que, terminada a primeira auditoria, a decisão de 20.06.2013 apenas não determinou desde logo o valor final dos CLSU para o período de 2007-2009 porque se concluiu existirem ainda aspetos que careciam de alteração.

Tendo a PTC implementado as determinações do ICP-ANACOM, e entendendo-se que não é necessário efetuar alterações às estimativas de CLSU remetidas, nomeadamente face às conclusões dos auditores de que os valores ressubmetidos pela PTC em 28.06.2013 estão de acordo com os princípios, critérios e condições estipulados pelo ICP-ANACOM, com exceção das situações associadas à reconciliação de valores com o SCA, que poderão estar a subvalorizar o valor dos CLSU, o ICP-ANACOM não vislumbra a necessidade de efetuar novos escrutínios, nem considera que eventuais novos escrutínios pudessem determinar resultados diferentes dos agora obtidos. Nas condições descritas, não tem aplicabilidade o referido pela CABOVISÃO.

iv. Utilização de margens positivas para compensar margens negativas apuradas noutras componentes do SU

Recorda-se que a compensação dos custos de uma componente do SU com os proveitos de outra contraria o regime previsto no anexo IV da diretiva SU transposto para a alínea e) do n.º 1 do artigo 96.º da LCE, na qual se estabelece

que o custo líquido das obrigações de SU é calculado como a soma dos custos líquidos das componentes específicas das obrigações de SU.

v. Outros aspetos relativos à metodologia de cálculo dos CLSU

No que respeita aos comentários apresentados pelos operadores alternativos, nota-se em relação à consideração no cômputo dos CLSU dos descontos comerciais atribuídos pela PTC, que se trata de matéria que já foi debatida e fundamentada na deliberação do ICP-ANACOM de 29.08.2011, não tendo sido sujeita a quaisquer alterações, pelo que nada há a acrescentar em relação à mesma.

Em relação aos comentários apresentados pela PTC quanto à metodologia, recorda-se nesta sede, quanto à valorização dos ativos a custos históricos e à inclusão de um fator de elasticidade no apuramento dos CLSU dos “Reformados e Pensionistas”, que se tratam de matérias que já foram debatidas e fundamentadas na deliberação do ICP-ANACOM relativa à determinação da metodologia de cálculo dos CLSU, de 09.06.2011, relevando-se neste último caso, que também foi publicado em 25.11.2011 o documento “*Elasticidade-preço da procura do consumo de reformados e pensionistas na avaliação dos CLSU*”.

Não tendo sido, em ambos os casos, sujeitas a quaisquer alterações, nada há a acrescentar em relação às mesmas.

Quanto à inclusão do conceito de custos de acesso anormalmente elevados no cálculo dos CLSU dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis, também referido pela PTC, trata-se de matéria que foi debatida e fundamentada na deliberação do ICP-ANACOM de 12.10.2012, não tendo sido sujeita a quaisquer alterações, pelo que nada há a acrescentar em relação à mesma.

### **3. Apreciação na especialidade**

Neste ponto é apresentado um resumo das respostas recebidas e respetivo entendimento do ICP-ANACOM, seguindo uma estrutura equivalente à do SPD.



### **3.1. Anualização dos custos/receitas de instalação não recorrentes**

#### a. Respostas recebidas

##### **OPTIMUS**

A OPTIMUS refere que na resposta à anterior consulta pública concordou que os custos não recorrentes fossem diluídos pela vida útil do cliente. No entanto, refere agora que discorda veementemente do método escolhido para concretizar essa anualização, na parte em que este implica a inclusão dos custos anuais de instalações ocorridas antes de 2007. Refere que esse método permite que a PTC seja compensada, ainda que parcialmente, pelos CLSU antes de 2007, o que é contrário, a seu ver, à decisão do ICP-ANACOM relativa à concretização do conceito de encargo excessivo, que determinou que a prestação do SU pela PTC até ao final do ano de 2006 não representou um encargo excessivo.

Nota ainda que a consideração dos custos anuais de instalações de 2003 a 2006 implica o recurso a aproximações e estimativas para estimar o impacto dessa anualização, dado o facto de a PTC não dispor de informação sobre os custos de instalação nesses anos, sendo seu entendimento que tal aumenta a subjetividade no apuramento dos CLSU. Adicionalmente considera ainda que a aceitação de que as omissões de informação sejam supridas com recurso a estimativas e aproximações é ilegal, na medida em que viola o disposto no artigo 17.º, n.º 3, da Lei n.º 35/2012. Como tal, considera que os custos não recorrentes relativos a instalações anteriores a 2007 não devem ser tidos em consideração no apuramento dos CLSU.

##### **PTC**

A PTC refere que devem ser sublinhados os factos que suportaram a sua opção inicial de considerar os custos de instalação incorridos num determinado ano como custo integral desse mesmo ano, e que se relacionam com: (i) a conformidade da abordagem inicial da PTC com a deliberação do ICP-ANACOM, conforme reconhecido pelos próprios auditores; (ii) a referência clara, expressa na metodologia definida pelo ICP-ANACOM, de que os custos evitáveis devem ser alocados a cada cliente numa base anual, com base nos custos relevados nos resultados anuais do SCA da PTC, os quais reconhecem anualmente estes custos de instalação; (iii) a referência por parte dos auditores ao facto



de que a distorção causada pelos custos de instalação é parcialmente mitigada pelas receitas respetivas que também são consideradas integralmente no ano em que ocorrem.

Especificamente sobre a determinação do ICP-ANACOM de se anualizarem os custos de instalação, a PTC refere ser positivo que: i) a anualização desses custos simule a sua capitalização; ii) os custos de instalação incorridos em anos anteriores a 2007, não amortizados à data do cálculo dos CLSU, sejam considerados; iii) o impacto das amortizações referentes a anos anteriores a 2007 (2003-2006) seja calculado através de estimativas.

## **VODAFONE**

A VODAFONE refere ter sérias reservas sobre a forma como foi efetuada a anualização dos custos de instalação, solicitando uma clarificação sobre os resultados apresentados, que considera totalmente inesperados; reservas que refere também decorrerem do facto de a pretexto da confidencialidade, serem ocultados dados que considera essenciais à determinação da forma como foi calculada tal anualização.

A VODAFONE refere estranhar que a anualização dos custos de instalação tenha originado um acréscimo do número de clientes não rentáveis em áreas rentáveis em todos os anos sob análise. Justifica esta sua posição com base na expectativa de que a repartição dos custos de instalação pela vida útil do cliente melhorará, no global, a rentabilidade do cliente, apesar de reconhecer que repartir os custos de instalação pelos anos seguintes reduzirá a rentabilidade dos clientes nesses anos.

Sobre esta matéria a VODAFONE reitera não ser justificável a inclusão dos custos anuais de instalações ocorridas no período 2003-2006, invocando a decisão do ICP-ANACOM relativa ao conceito de encargo excessivo, na qual o regulador afirmou que até 2006 o PSU apresentou uma boa capacidade económico-financeira que lhe permitiu suportar os encargos decorrentes da prestação do SU. Como tal conclui que nenhum encargo assumido até final de 2006 pode ser considerado excessivo, o que exclui os custos de instalação de clientes até essa data de qualquer consideração nos CLSU relativos ao período 2007-2009 e considera que a sua inclusão é inaceitável e constituirá uma violação do artigo 96.º da LCE.

b. Entendimento ICP-ANACOM

No tocante aos comentários da PTC e uma vez que os mesmos já foram objeto de apreciação pelo ICP-ANACOM na anterior consulta, e não havendo novos elementos de molde a alterar o entendimento desta Autoridade, remete-se para o posicionamento já expresso no relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013.

Em todo o caso, o ICP-ANACOM reafirma que considera que os custos de instalação não recorrentes, quando alocados de uma única vez aos novos clientes de cada ano, podem contribuir para que os clientes em causa sejam considerados como não rentáveis, quando efetivamente o não seriam noutras circunstâncias. Neste contexto, entende que, existindo a expectativa de os referidos custos serem recuperados por via das receitas geradas em anos futuros, o PSU à partida não tomaria a decisão de não servir esses clientes, e como tal esses clientes não seriam considerados como não rentáveis.

A situação descrita conduziu a que o ICP-ANACOM determinasse que a forma mais correta de lidar com os custos (e receitas) não recorrentes envolve de facto a sua anualização ao longo de um determinado número de anos que corresponderá aos da vida útil média dos clientes da PTC. O ICP-ANACOM entende assim que não foram apresentados novos argumentos que fundamentem a necessidade de proceder à alteração desta determinação.

Relativamente à disponibilização de informação para que os interessados se possam pronunciar adequadamente sobre a anualização dos custos de instalação, reitera-se o já referido no capítulo 2, na parte relativa ao entendimento desta Autoridade, salientando-se no que se refere a este aspeto concreto da metodologia de cálculo dos CLSU que o ICP-ANACOM disponibilizou, na decisão aprovada em 20.06.2013, informação detalhada a esse respeito. Adicionalmente, o SPD aprovado em 01.08.2013 também explicita a metodologia determinada pelo ICP-ANACOM e descreve a forma como a PTC a implementou, descrição que é apresentada com maior detalhe no relatório de auditoria. Como tal, considera-se de rejeitar as alegações de que o ICP-ANACOM não disponibilizou informação detalhada sobre a forma como deveria ser calculada a referida anualização.

Quanto aos resultados obtidos com a anualização dos custos de instalação e seu impacto no número de clientes não rentáveis em áreas rentáveis relevados pela VODAFONE, importa salientar, como de resto é reconhecido pela empresa, que a repartição dos custos de instalação por diversos anos, contrariamente à sua concentração num único ano, tem como efeito óbvio a redução da rentabilidade dos clientes nos anos seguintes ao ano em que se efetivou a instalação. Decorre do exposto que essa redução de rentabilidade se traduz também no aumento do número de clientes não rentáveis em cada ano, pese embora em cada um desses anos os custos líquidos desses clientes também se reduzam face ao cenário em que não é considerada a anualização de custos e receitas. A este respeito, é necessário não perder de vista o resultado da abordagem determinada pelo ICP-ANACOM, que efetivamente se traduz numa redução significativa dos custos líquidos dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis, ainda que aumente o número desses clientes.

Nota-se ainda que os valores obtidos resultam de dados que foram devidamente auditados e de pressupostos que também foram considerados aceitáveis pelos auditores.

No tocante às reservas manifestadas pela OPTIMUS e pela VODAFONE sobre serem elegíveis para os CLSU os custos e receitas referentes a anos anteriores a 2007 por, nesse período, o ICP-ANACOM já ter reconhecido que a prestação do SU não constituiu um encargo excessivo para o PSU, reitera-se o entendimento já expresso por esta Autoridade na página 67 do relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013 e que ora se reproduz: *“Sem prejuízo de se considerar que existe um encargo excessivo a partir de 2007, a anualização dos custos e das receitas não recorrentes tem como efeito a sua equiparação aos investimentos e respetiva amortização, pelo que são considerados os valores anualizados correspondentes a instalações efetuadas anteriormente a 2007”*.

Neste contexto, reafirma-se que a abordagem adotada em relação aos custos e receitas de instalação não recorrentes, ao determinar-se a sua anualização, torna-se semelhante à abordagem contabilística usada no tratamento do imobilizado, a qual, num determinado ano, considera as amortizações de todos os investimentos efetuados, mesmo os relativos ao período anterior a 2007. Como tal, por uma questão de coerência, também a nível dos custos e receitas de instalação, quando anualizados, devem ser considerados os valores relativos às anualizações efetuadas no ano em causa que decorrem de instalações

efetuadas em anos anteriores a 2007. De outra forma estaria a desconsiderar-se de modo inadequado parte dos custos de instalação dos anos posteriores a 2007 (inclusive).

No que respeita à ilegalidade referida pela OPTIMUS sobre aceitação de que as omissões de informação sejam supridas com recurso a estimativas e aproximações, releva-se que o ICP-ANACOM admitiu que caso a PTC não detivesse informação detalhada que permitisse a identificação efetiva dos clientes a quem foram efetuadas as instalações, e dos respetivos custos e receitas, poderia recorrer a estimativas/aproximações, não tendo sido referido que a PTC não dispunha de quaisquer informações sobre os custos de instalação nos anos de 2003-2006. A este respeito, é de salientar que a PTC disponibilizou todas as informações pertinentes para a anualização dos custos/receitas de instalação, em conformidade com o determinado pelo ICP-ANACOM, tendo permitido que os auditores, em relação a este aspeto, concluíssem que a abordagem seguida pela PTC é razoável e está de acordo com as orientações e princípios definidos pelo ICP-ANACOM.

Neste âmbito, entende-se relevante o já referido no anterior relatório da consulta pública e da audiência prévia a respeito das abordagens alternativas, que é igualmente aplicável no caso presente: *“a aceitação por parte do ICP-ANACOM das abordagens alternativas adotadas pela PTC só ocorre porque essas abordagens se suportam em informação com um elevado grau de detalhe e que permite assegurar uma elevada aderência à realidade. Acresce que, neste contexto, essa aceitação também só se verifica porque o ICP-ANACOM considera que o exercício adotado pela PTC não inviabiliza nem afeta o objetivo final de apuramento dos CLSU. A este respeito, releva-se ainda a análise efetuada pelos auditores, que não só não colocam em causa as abordagens seguidas, como reconhecem que são razoáveis e detalhadas.*

*Assim, considera-se que todas as situações em que por ausência de informação a PTC recorreu a soluções alternativas foram devidamente analisadas pelos auditores, não tendo sido identificados quaisquer aspetos relevantes que afetem a exatidão e representatividade dos cálculos.”*

### **3.2. Alterações decorrentes da aprovação dos resultados finais do SCA relativos a 2007-2009**

#### a. Respostas recebidas

##### **OPTIMUS**

A OPTIMUS menciona que embora não tenha sido disponibilizada informação precisa sobre o impacto dos ajustamentos efetuados aos CLSU devido à sua reconciliação com os resultados finais do SCA, tal terá implicado uma redução do CLSU em cerca de 3 milhões de euros. Assim, considerando que não se trata de um valor negligenciável, a OPTIMUS refere que tal reforça a necessidade de salvaguardar que todo o processo de apuramento dos CLSU seja assente em dados concretos, transparentes e auditáveis.

#### b. Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM toma nota deste comentário da OPTIMUS, e reitera o referido no seu entendimento sobre o capítulo 2, relevando-se que foi precisamente para salvaguardar que o processo de apuramento dos CLSU respeita o disposto no ordenamento jurídico nacional que esta Autoridade efetuou todas as ações conducentes a tal, tendo uma delas consistido na determinação fixada por deliberação de 20.06.2013 de a PTC proceder à ressubmissão de novas estimativas de CLSU de 2007-2009 de forma a refletir os resultados finais do SCA, tendo-se também nessa sede determinado submeter a novo processo de auditoria os valores ressubmetidos.

### **3.3. Outras matérias referidas pelos operadores**

#### **3.3.1. Custos evitáveis**

#### a. Respostas recebidas

##### **OPTIMUS**

A OPTIMUS, fazendo referência à decisão do ICP-ANACOM de determinar para os anos posteriores a 2009 que a PTC deve arquivar e disponibilizar evidência suficiente que permita a verificação da informação operacional usada para efeitos de distribuição geográfica dos custos e distribuição de custos evitáveis para apuramento dos clientes

não rentáveis, e à aceitação pelo ICP-ANACOM para 2007-2009 das estimativas e aproximações disponibilizadas pela PTC, questiona o rigor e transparência do procedimento adotado.

A OPTIMUS refere salientar mais uma vez que não é seguida a metodologia previamente definida pelo ICP-ANACOM pelo facto de, contrariamente ao exigido, a PTC alegar não dispor de informação e detalhe necessário para o efeito, e questiona sobre as consequências que o ICP-ANACOM preconiza caso se venha a verificar nos exercícios futuros que os valores relativos aos custos evitáveis são muito díspares dos agora considerados para o período de 2007 a 2009.

#### b. Entendimento ICP-ANACOM

Em relação à determinação do ICP-ANACOM para que a PTC, nos anos posteriores a 2009 passe a arquivar evidência suficiente que permita a verificação da informação operacional usada para efeitos da distribuição geográfica dos custos e distribuição de custos evitáveis para apuramento dos clientes não rentáveis, recorda-se o já referido nas páginas 43 a 44 do relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013: *“Dada a inexistência de informação histórica nos sistemas técnicos, confirmada pelos auditores, foram efetuados testes de razoabilidade com a informação mais atual disponível nos sistemas da PTC, concluindo os auditores, na sequência desses testes, que a informação usada pela PTC para efeito da distribuição geográfica dos custos reflete a evolução normal da rede e do custo dos materiais. Note-se também que os auditores não detetaram assuntos relevantes que indiquem que os valores usados para efeitos de cálculo dos CLSU não reflitam adequadamente a realidade da rede”*.

Nesta conformidade, entende-se que a realização de testes de razoabilidade relativamente à informação prestada pela PTC, e as conclusões a que se chegaram na sequência dos referidos testes, não põem em causa a transparência do procedimento, nem o rigor dos resultados. Não obstante, conforme determinado pelo ICP-ANACOM, deve a PTC para os anos de 2010 a 2012, continuar a disponibilizar a informação necessária para que os auditores possam efetuar testes de razoabilidade dos custos evitáveis usados nas distribuições geográficas dos custos.

Em relação à questão da OPTIMUS, sobre a ação que o ICP-ANACOM pretende tomar no caso de os valores relativos aos custos evitáveis serem muito diferentes dos

considerados para o período de 2007 a 2009, clarifica-se que o processo de apuramento dos CLSU 2007 a 2009 será concluído com a aprovação da decisão adotada na sequência do SPD de 01.08.2013 e respetivo relatório de audiência prévia e de consulta pública.

Em todo o caso, salienta-se que os auditores consideraram que, a nível dos custos evitáveis e rácios de evitabilidade, a abordagem adotada pela PTC é razoável e aceitável.

### **3.3.2. Clientes não rentáveis em áreas rentáveis**

#### a. Respostas recebidas

##### **OPTIMUS**

A OPTIMUS refere não entender a razão pela qual não é exigido para o período 2007-2009, à semelhança do previsto para o período 2010-2012, que a PTC comprove que as diferenças entre a curva de distribuição dos custos considerando os lacetes das linhas retalhistas e grossistas e a curva de distribuição dos custos considerando apenas os lacetes das linhas retalhistas são negligenciáveis.

Em relação aos clientes com custos de acesso anormalmente elevados, a OPTIMUS refere que, embora tal não seja absolutamente claro, da análise aos vários documentos, conclui que estão a ser considerados como não rentáveis 1/3 da totalidade dos clientes existentes em cada *Main distribution frame* (MDF), ao invés de serem considerados unicamente os clientes correspondentes ao último terço de clientes não rentáveis. Assim, menciona que se estará a sobreavaliar o número de clientes das áreas rentáveis, situação que, no seu entendimento, poderá justificar o peso que os CLSU dos clientes não rentáveis assumem no cômputo dos CLSU. A OPTIMUS concretiza a sua preocupação com um exemplo teórico: assim considera que num MDF com 3000 clientes em que 1200 geram receitas inferiores aos custos, apenas 400 clientes (1/3 dos clientes anteriores) devem ser considerados para apuramento dos CLSU; no entanto refere que suspeita que estarão a ser considerados 1000 clientes para apuramento dos CLSU (1/3 dos clientes totais).

Neste contexto, e referindo que mesmo desconsiderando as suas discordâncias de base face à alocação dos custos das áreas rentáveis aos CLSU e à decisão do ICP-ANACOM quanto à concretização dos custos de acesso anormalmente elevados, a OPTIMUS



entende que o ICP-ANACOM deve rever o modo como a metodologia definida foi aplicada e, se necessário, determinar a ressubmissão dos dados relativos aos CLSU e consequente nova auditoria.

#### b. Entendimento ICP-ANACOM

Sobre o comentário da OPTIMUS relativamente à curva de distribuição de custos, salienta-se que em relação à inclusão das linhas grossistas na amostra de distribuição dos comprimentos dos lacetes para a obtenção da curva de distribuição dos custos de acesso relativamente aos CLSU 2007-2009 os auditores consideraram que não haveria razões para se pensar que a distribuição da extensão das linhas grossistas diferiria significativamente da distribuição de linhas retalhistas dentro da mesma área. Mais se recorda que, tal como já referido na página 59 do relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013, os auditores consideraram aceitável a abordagem da PTC para 2007-2009.

Nas condições descritas, o ICP-ANACOM não considerou que, em relação a 2007-2009, fosse necessário determinar que a PTC provasse que as diferenças entre a curva de distribuição dos custos considerando os lacetes das linhas retalhistas e grossistas e a curva de distribuição dos custos considerando apenas os lacetes das linhas retalhistas são negligenciáveis. Não obstante, a situação em relação a anos futuros poderá ser diferente, e como tal determinou-se, conforme também já referido, que deverá a PTC, para os anos 2010 a 2012, e com base na informação do comprimento dos lacetes relativa ao ano de 2013, justificar que as diferenças entre as duas curvas probabilísticas são negligenciáveis, sendo que as justificações apresentadas neste contexto serão devidamente ponderadas pelo ICP-ANACOM.

Entende-se assim que não existem fundamentos válidos para alterar o posicionamento expresso por esta Autoridade na sua deliberação de 20.06.2013.

No que respeita ao aludido pela OPTIMUS sobre a forma como está a ser efetuado o apuramento dos clientes com custos de acesso anormalmente elevados, clarifica-se que o apuramento dos clientes não rentáveis em áreas rentáveis é efetuado, sinteticamente, da forma seguinte: em primeiro lugar todos os clientes, independentemente do seu nível de rentabilidade, são distribuídos por intervalos de receitas líquidas e intervalos de custos de acesso. Em segundo lugar, são desconsiderados da distribuição dos custos de acesso



todos os clientes que não tenham custos de acesso anormalmente elevados, ou seja, mantêm-se como relevantes para o apuramento dos clientes não rentáveis os que se situam no último terço de clientes com custos mais elevados. Em terceiro lugar o número de clientes não rentáveis é obtido pela combinação das distribuições das receitas líquidas e dos custos de acesso, sendo não rentáveis os clientes que tenham custos de acesso superiores às receitas líquidas.

Assim, no exemplo em causa o número de clientes que a OPTIMUS refere, na ordem dos 1000 e que corresponde a 1/3 dos clientes totais, corresponderia ao universo potencial de clientes não rentáveis a considerar, a partir do qual seria encontrado o número exato de clientes não rentáveis em áreas rentáveis que dependeria do nível de rentabilidade de cada cliente.

Releva-se ainda que a forma de apuramento destes clientes foi desde logo explicitada detalhadamente no âmbito do anterior procedimento de consulta pública e de audiência prévia, nomeadamente no relatório de auditoria, para além de também ter sido objeto de explicitação posterior no âmbito da concretização do conceito de “custos de acesso anormalmente elevados”.

Nota-se ainda que a metodologia definida na decisão de 20.06.2013 quanto à anualização das receitas/custos de instalação não recorrentes tem também impacto no número de clientes não rentáveis, sendo que a descrição dos vários passos seguidos pela PTC na aplicação da referida metodologia é explicada no relatório de “Auditoria às estimativas reformuladas dos CLSU (exercícios de 2007 a 2009)” que se encontra em anexo ao SPD de 01.08.2013.

Clarifica-se, assim, que a metodologia definida pelo ICP-ANACOM se encontra a ser corretamente aplicada no apuramento dos CLSU associados aos clientes não rentáveis.

### **3.3.3. Benefícios indiretos**

#### a. Respostas recebidas

#### **ONI**

A ONI questiona, relativamente ao benefício indireto relativo à reputação empresarial e reforço da marca, que o valor das receitas provenientes dos serviços incluídos no SU

face às restantes receitas seja o critério de ponderação, entendendo que o critério de imputação deveria ser a proporção de custos para não reduzir artificialmente este benefício.

## **OPTIMUS**

A OPTIMUS solicita que sejam apresentadas justificações concretas e objetivas sobre a queda abrupta do benefício indireto associado à reputação empresarial e reforço da marca.

Solicita também uma explicação objetiva sobre a origem e os montantes das receitas do SU que foram excluídas da aplicação da taxa de regulação e que se traduziram num benefício indireto de “apenas” 18.183,86 euros, em 2009.

## **PTC**

A PTC refere que a adoção do *European Brand Institute* como fonte única para determinação do valor da marca para o período de 2007 a 2009 irá suscitar inconsistências nos valores dos CLSU dos anos em análise com os apurados a partir de 2010. A este respeito refere que propôs aplicar, desde 2007, a média das fontes disponíveis em cada ano (*European Brand Institute* e *Brand Finance*) com o objetivo de salvaguardar a consistência da abordagem ao longo do tempo, proposta que não foi aceite pelo ICP-ANACOM.

### b. Entendimento ICP-ANACOM

No que respeita ao comentário da ONI volta-se a recordar o já referido na página 70 do relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013: «(...) já no relatório da decisão de 09.06.2011 o ICP-ANACOM havia expresso sobre essa posição da ONI o seguinte: “Não se entende também a fundamentação lógica de uma afectação do benefício em termos de custos, como pretende a ONITELECOM, sabendo-se que o efeito da marca é sobre os clientes e o seu comportamento (nomeadamente em termos de tráfego que geram)”, reiterando-se o mesmo nesta sede».

No que respeita ao comentário da OPTIMUS sobre a evolução registada no benefício indireto relativo à reputação empresarial e reforço da marca, considera-se que a informação disponibilizada é clara e suficiente, sendo explicitada na decisão do

ICP-ANACOM de 09.06.2011 relativa à metodologia de cálculo dos CLSU a forma de apuramento do benefício em causa. Neste contexto, releva-se que a variação dos resultados relativos à reputação empresarial e reforço da marca é em grande parte explicada pela variação do WACC (custo médio ponderado do capital) no período em causa.

Sobre o referido pela PTC reproduz-se o entendimento já expresso por esta Autoridade nas páginas 70 e 71 do relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013: *“Ademais, e especificamente sobre a proposta da PTC de recurso à aplicação da média das fontes disponíveis em cada ano, considera-se que tal também não garantiria uma abordagem única no cálculo do benefício, pois quer em 2007, quer a partir de 2010, seria impossível recorrer a essa média, face à existência de apenas um dos estudos nos anos em causa, não se vendo assim justificação para alterar a deliberação de 09.06.2011 no tocante aos anos 2007-2009”.*

Quanto ao benefício indireto associado à taxa relativa ao exercício da atividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público, esclarece-se, uma vez mais, que só constitui um benefício a ser considerado no cálculo dos CLSU, a parcela dos proveitos associados aos reformados e pensionistas que não são considerados para efeitos de cálculo da referida taxa.

Nota-se ainda, em concreto sobre a forma de cálculo deste benefício indireto, que o aumento dos proveitos da PTC usados no apuramento da taxa relativa ao exercício da atividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público que resulta de se passar a considerar os proveitos dos “Reformados e Pensionistas”, implica também o aumento do valor dos proveitos totais do sector e, como tal, origina igualmente uma ligeira redução da percentagem que a PTC teria de pagar a título da referida taxa. Acresce que o ano em causa – 2009 – foi fixado, em conformidade com a Portaria n.º 1473-B/2008, de 17 de dezembro, como um ano de transição, para efeitos do cálculo do montante a liquidar da taxa anual, reduzindo significativamente o seu valor em comparação com o aplicado na ausência do período de transição.

Confirma-se assim que o benefício em causa foi adequadamente calculado, conforme aliás também referem os auditores.

### **3.3.4. Reconciliação entre os dados utilizados no cálculo dos CLSU com os valores do SCA**

#### a. Respostas recebidas

##### **PTC**

A PTC refere reiterar que as divergências, que realça serem diminutas, entre os volumes de tráfego e receitas considerados no cálculo dos CLSU e os valores constantes do SCA, se encontram a subestimar os CLSU, na medida em que o modelo dos CLSU incorpora mais receitas e menos volumes, logo menos custos, que o SCA.

#### b. Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM toma novamente nota desta afirmação da PTC, recordando o já referido por esta Autoridade sobre a reconciliação ao nível dos volumes de tráfego e receitas consideradas no cálculo dos CLSU com os valores constantes do SCA no relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013: *“Tal como aliás é reconhecido pelos auditores no relatório de auditoria, é um facto que foram detetadas divergências entre os valores utilizados no modelo de cálculo dos CLSU e os constantes no SCA tendo os auditores concluído que face aos esclarecimentos apresentados pela PTC os valores são aceitáveis para os anos 2007-2009. O ICP-ANACOM reconhece, tal como referido no SPD, que as desconformidades verificadas na reconciliação com os valores do SCA afetam negativamente a PTC, no sentido em que contribuem para a subavaliação dos CLSU”* (in página 72 do citado relatório).

### **3.4. Valores dos CLSU e das rubricas que o compõem e sua evolução**

#### a. Respostas recebidas

##### **OPTIMUS**

A OPTIMUS questiona a evolução da globalidade dos CLSU ao longo dos anos, que considera aparentemente pouco lógica, com uma queda de mais de 14% entre 2007 e 2008 e um aumento de magnitude similar entre 2008 e 2009, traduzindo-se em CLSU idênticos em 2007 e 2009.

Adicionalmente também questiona os motivos que explicam as oscilações que considera serem muito substanciais de algumas rubricas dos CLSU, referindo que o CLSU imputável aos clientes não rentáveis e aos postos públicos não rentáveis diminui 35% e 27% respetivamente entre 2007 e 2008, voltando a subir em 2009 para valores superiores aos registados em 2007. Em relação aos clientes não rentáveis, refere que não são apresentados motivos que expliquem uma evolução aparentemente tão irregular e pouco lógica, devendo ser apresentada fundamentação concreta, a favor da transparência exigível ao processo de apuramento dos CLSU e atendendo ao peso desses clientes nos CLSU, para a sua evolução ao longo dos anos de 2007 a 2009.

Assim, a OPTIMUS requer que sejam apresentadas justificações concretas e objetivas sobre os motivos que determinam a evolução das diversas rubricas que concorrem para o SU, seja pela sua irregularidade, seja pela alteração abrupta dos seus valores.

#### **VODAFONE**

A VODAFONE entende que o SPD carece de uma análise sobre o padrão evolutivo das diversas rubricas que compõem os CLSU no período em análise, e refere não entender, nem aceitar, que seja apresentado ao sector o que considera ser uma fatura pesada, sem que sejam partilhadas as razões que motivam clivagens tão significativas dos valores dos CLSU nos diversos anos.

Refere a este respeito que não são conhecidas quaisquer evidências empíricas ou elencadas fundamentações para o que considera ser um comportamento não intuitivo nos valores totais dos CLSU (2007 - 23,5 milhões de euros; 2008 – 20,2 milhões de euros; e em 2009 – 23 milhões de euros) e para o aumento dos custos com clientes não rentáveis em áreas rentáveis entre os anos 2008 e 2009. Em relação aos clientes não rentáveis em áreas rentáveis, refere o incremento dos custos associados a esses clientes é apresentado como resultado de um aumento súbito do número de tais clientes, o que, na sua opinião, entende ser manifestamente inverosímil num cenário em que a PTC perdeu clientes de voz. Conclui assim a VODAFONE que o aumento do número de clientes do SU em 2009 só poderá ser explicado por um método de cálculo desadequado.

Acrescenta que a resposta a estas questões implicaria o acesso a informação não disponível, por alegada confidencialidade, não sendo, a seu ver, justificável tal ocultação, que entende ser essencial para exercer o seu direito de audiência prévia.

b. Entendimento ICP-ANACOM

No tocante às referências relativas à análise da evolução dos CLSU e das diversas rubricas que o compõem, importa salientar que os resultados apresentados relativos ao período de 2007-2009 foram obtidos na sequência da aplicação de princípios, abordagens e metodologias adotadas em conformidade com as determinações do ICP-ANACOM, conforme concluem os auditores na sequência das auditorias realizadas em duas ocasiões distintas. Por outro lado o cálculo dos CLSU foi alimentado por dados decorrentes do SCA da PTC, também sujeito a duas auditorias, a segunda das quais decorrentes da necessidade de ser confirmada a correta implementação das alterações determinadas por esta Autoridade na sequência da primeira.

A este respeito reitera-se o já referido pelo ICP-ANACOM em sede do relatório de audiência prévia e da consulta pública referente ao SPD de 11.04.2013:

*(...) [R]eleva-se que a metodologia assenta numa abordagem anual baseada na informação constante do SCA da PTC relativamente a cada um dos anos considerados. Não obstante, nalguns aspetos, decorrentes nomeadamente de propostas apresentadas pela PTC, foi introduzida uma dimensão temporal, abrangendo o período mínimo de 3 anos, visando garantir a coerência e consistência de apuramento dos CLSU (caso, por exemplo, da aferição das áreas não rentáveis e da determinação dos serviços relevantes) ao longo do tempo. Em todo o caso, a referida abordagem não teve como objetivo eliminar por completo variações dos CLSU, as quais, em última análise, decorrem dos inputs retirados do SCA.” (in páginas 30 a 33 do citado relatório).*

Neste âmbito, reafirma-se que os CLSU foram obtidos usando como ponto de partida os dados de *inputs* apresentados pela PTC no respetivo SCA de cada um dos anos em causa, os quais por sua vez, e como acima referido, também foram sujeitos a procedimentos de auditoria, e que aliás ditaram em parte a necessidade da ressubmissão dos valores dos CLSU. Assim, as variações ocorridas nos valores de CLSU resultam também de variações verificadas nos valores de custos e receitas constantes do SCA, decorrentes nomeadamente e no primeiro caso de alterações no imobilizado líquido, com impacto direto nos custos com amortizações.

Em particular, nota-se que entre 2007 e 2008, assim como entre 2008 e 2009, se verificou sempre uma redução dos custos totais evitáveis e das receitas totais perdidas

(considerando todas as áreas e todos os clientes). Não obstante, entre 2007 e 2008 o decréscimo dos custos referidos foi superior ao decréscimo das receitas. Tal facto explica a redução significativa dos clientes não rentáveis nesse período, bem como do custo líquido associado a esses clientes. Já entre 2008 e 2009, apesar de ambos – custos totais evitáveis e receitas totais perdidas – terem continuado a trajetória descendente, verificou-se a situação inversa, em que a redução dos custos foi menor do que a redução das receitas, o que conduziu a um acréscimo significativo no número de clientes não rentáveis em áreas rentáveis e no respetivo CLSU.

Nota-se ainda que a importante variação no número de clientes também resultará do facto de, atentas as oscilações referidas quanto a receitas e custos, existir uma franja de clientes que se situa no limiar de rentabilidade. Assim, alterações ainda que pequenas, mas de proporção diferente, nos custos e receitas totais, têm um impacto importante no número total de clientes não rentáveis e nos CLSU desses clientes.

Tais situações explicam ainda que possa existir um aumento dos CLSU relativos aos clientes não rentáveis entre 2008 e 2009, ainda que globalmente haja uma redução do número de clientes de voz.

Releva-se ainda que, à semelhança dos resultados globais relativos a custos totais evitáveis e receitas totais perdidas (considerando todas as áreas e todos os clientes), os custos e receitas totais específicas associados a postos públicos também manifestam uma tendência de redução ao longo do período em análise. Neste caso, os resultados relativos a 2009 evidenciam, face a 2008, uma redução muito acentuada das receitas totais perdidas, que não foi acompanhada por uma redução tão significativa dos custos totais evitáveis, o que em conjunto ditou o aumento do número de postos públicos não rentáveis em 2009, ainda assim situando-se num valor inferior ao registado em 2007.

Face ao exposto, considera-se que as variações existentes nos resultados dos CLSU no período em apreço estão perfeitamente explicadas, refutando-se que decorram da aplicação de um método de cálculo desadequado.

Conclui-se, assim, que os CLSU apresentados se encontram devidamente fundamentados, tendo presente que estes foram calculados de acordo com os princípios, critérios, e condições constantes nas determinações do ICP-ANACOM, as quais estão em conformidade com as disposições constantes no ordenamento jurídico nacional e no

enquadramento legislativo comunitário aplicável e refletem os dados constantes do SCA da PTC, que foram auditados e aprovados pelo ICP-ANACOM.

#### **4. Conclusão**

Na sequência dos contributos recebidos no âmbito do procedimento de consulta pública e de audiência prévia dos interessados e da análise dos mesmos, o ICP-ANACOM considera que as alterações a introduzir na decisão final sobre os resultados finais da auditoria aos CLSU ressubmetidos pela PTC relativos aos exercícios de 2007 a 2009 face ao disposto no SPD de 01.08.2013 se limitam às referências ao procedimento de consulta e de audiência prévia e aos contributos recebidos nesse âmbito, assim como a alguns ajustamentos de natureza editorial, para além de incluírem o reforço da análise da evolução dos CLSU no período de 2007-2009.



## **Anexo I**

### **Lista de acrónimos e abreviaturas**

CCP	Código dos Contratos Públicos
CLSU	Custos líquidos do serviço universal
CPA	Código do Procedimento Administrativo
Diretiva SU	Diretiva 2002/22/CE alterada pela Diretiva 2009/136/CE
LCE	Lei das Comunicações Eletrónicas
PSU	Prestador do serviço universal
SCA	Sistema de contabilidade analítica
SPD	Sentido provável de decisão
STF	Serviço telefónico em local fixo
SU	Serviço Universal

## **Anexo II**

### **Lista de operadores**

CABOVISÃO	Cabovisão, Televisão por Cabo, S.A
ONI	OniTelecom – Infocomunicações, S. A.
OPTIMUS	Optimus – Telecomunicações, S. A.
PTC	PT Comunicações, S. A.
VODAFONE	Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.
ZON	ZON TV Cabo Portugal, S.A. e suas participadas

## **Anexo II**

### **Lista de outras entidades/organizações**

CE                      Comissão Europeia

ICP-ANACOM        ICP – Autoridade Nacional de Comunicações

TJUE                  Tribunal de Justiça da União Europeia

UE                      União Europeia