

Exmo. Senhor  
**Dr. Álvaro Dâmaso**  
**Presidente do Conselho de Administração**  
**do ICP – ANACOM**  
**Autoridade Nacional de Comunicações**  
Av<sup>a</sup> José Malhoa, 12  
1099-017 Lisboa

Porto Salvo, 31 de Maio de 2004

**V/Ref.**

**N/ Ref.**  
219/CA

Assunto: **Sentido provável de Decisão sobre a oferta de acesso às condutas da concessionária PT Comunicações, S.A.**

Na sequência da consulta pública a que foi submetida a deliberação da ANACOM de 29 de Abril de 2004, que aprovou o sentido provável da decisão relativa ao acesso e utilização das condutas da concessionária PT Comunicações, vem a ONITELECOM apresentar em Anexo os respectivos comentários.

Salientamos desde já, que **apesar de a ONITELECOM considerar positiva e importante esta iniciativa da ANACOM, inclusivamente na forma de regulação assimétrica que assume, reconhece que o documento é de algum modo omissivo relativamente a algumas questões fundamentais**, carecendo por outro lado de clarificação e quantificação quanto a um conjunto de questões abordadas (em particular quanto à concretização efectiva da obrigação de concessão de acesso às condutas consagrada na Lei 5/2004, quer em termos de espaço disponível, quer de reserva do mesmo para uso da concessionária ou sua ocupação abusiva por cabos não utilizados).

Será por exemplo imprescindível que o documento definitivo defina de forma clara e rigorosa como se processará a **resolução de conflitos** nos casos em que se coloquem questões litigiosas ou conflituosas, bem como os níveis mínimos de serviço (nomeadamente **prazos de resposta**) que deverão ser obrigatoriamente garantidos

e as respectivas compensações por incumprimento e/ou cumprimento defeituoso por parte da Concessionária e ainda os prazos de apresentação da Oferta de Referência.

Considera ainda a ONITELECOM que o documento deveria também ser mais detalhado relativamente às condições de utilização das condutas e infra-estruturas associadas, evidenciando de forma clara a possibilidade de utilização parcial das condutas (apenas uma parte da sua extensão) pelas entidades beneficiárias.

O documento também não aprofunda as questões da partilha do acesso ao domínio privado (condomínios e grandes empreendimentos) resultante do prolongamento de condutas da Entidade Concessionária, e não faz referência à possibilidade da cedência a terceiros (Clientes), pela beneficiária, dos seus direitos de utilização das Condutas e infra-estrutura associada.

Finalmente, o **capítulo relativo a preços apresenta-se demasiado vago e impreciso**, não fixando critérios objectivos para a sua formação e ignorando as situações em que as condutas já ultrapassaram há muito o seu prazo de amortização ou foram financiadas por fundos oficiais (nomeadamente comunitários), **suscitando ainda a maior perplexidade a referência à participação em eventuais taxas municipais pelos direitos de passagem**, de que a concessionária se encontrava isenta e quando os operadores beneficiários (ou melhor os seus clientes finais) já se encontram directamente sujeitos às mesmas.

Com os melhores cumprimentos,

Pedro Norton de Matos  
*Presidente do Conselho de Administração*

Comentários da ONITELECOM ao  
Sentido provável de decisão sobre a oferta  
de acesso às condutas da concessionária  
PT Comunicações, S.A.

## ÍNDICE

•	Ponto 1 – Definições a) “Acesso” – pág. 4 .....	4
•	Ponto 2 – Obrigação da concessão de acesso – pág. 5 .....	4
•	Ponto 3 – Condições de acesso – pág. 5.....	5
➤	nº 1.1 – pág. 5 .....	5
➤	nº 1.1 – pág. 5 .....	5
➤	nº 1.3 – pág. 5 (Reserva de espaço pela concessionária, para utilização futura) .....	6
➤	nº 1.4 – pág. 6 (Ocupação de condutas pela concessionária, com cabos excedentários).....	7
•	nº 3 – pág. 6 - Oferta de Referência para acesso e utilização das condutas e infra-estrutura associada.....	8
•	Nº 4 – pág.6 – Elementos mínimos da Oferta de Referência .....	9
➤	Nº4 a) ii) – pág. 7.....	9
➤	Nº4 a) iii) – pág. 7 (procedimentos em caso de inviabilidade dos pedidos) .....	9
➤	Nº4 b) c) – pág. 7.....	10
➤	Nº4 c) ii) iii) e iv) - Prazo para instalação, remoção e/ou manutenção e reparação de infra-estruturas – pág. 7 .....	10
•	Nº 5 - pág.9 – Projecto de Condutas.....	11
➤	Nº 5 e Nº 5.1 – pág.9 .....	11
➤	Nº 5.2 – pág.9 (Dimensionamento das novas condutas).....	11
•	Anexo.....	12
➤	Secção I – 1º Parágrafo.....	12
➤	Secção I – a) e b) .....	12
➤	Secção I – Último Parágrafo .....	12
➤	Secção II – Formação de preços / Pagamentos mensais / i) e ii) ....	12
➤	Secção II – Formação de preços / Pagamentos mensais / iii).....	13
➤	Secção II – Formação de preços / Pagamentos mensais / iv) – Despesas Administrativas .....	13
➤	Secção II – Formação de preços / Pagamentos aperiódicos.....	14

## I Comentários Gerais

A ONITELECOM considera que o Projecto de Decisão em apreciação constitui um primeiro passo importante, e sem dúvida positivo, no sentido de definir as condições de acesso e utilização das condutas da concessionária PT Comunicações.

**Releva-se o facto de o CA da ANACOM ter decidido avançar com uma deliberação de aplicação à PT Comunicações (PTC) como impõe o novo enquadramento regulamentar da UE e resulta da lei 5/2004, sendo totalmente inaceitáveis, porque excessivas e desproporcionadas, aproximações que visassem a aplicação de lógicas de reciprocidade ou de regulação simétrica nesta matéria e que surpreendentemente ainda aparecem aventadas no memorando constante do Processo da consulta (ver parágrafo 6 alínea a) da secção 3).**

Compreendendo-se de algum modo as razões que determinaram o enfoque neste momento nas condutas, considera-se que no mínimo **deve ser explicitamente prevista na Deliberação a sua próxima extensão em data a fixar (6 meses?) aos postes, mastros e outras instalações e locais**, relevando-se neste último caso que as condições de co-instalação já definidas se encontram restringidas às centrais da PT (ORI e ORALL) e não abrangem por exemplo torres de FH.

Contudo, e apesar do seu carácter geral, parece-nos que o **documento carece por um lado de maior precisão e quantificação de grande parte dos aspectos nele mencionados, e por outro é omissivo relativamente a questões que nos parecem fundamentais**, nomeadamente:

- Não deixa claro que cabe à ANACOM em primeira instância a responsabilidade pela arbitragem de situações de conflito (quer entre a

beneficiária e a concessionária, quer entre beneficiárias quando por exemplo pretendam aceder ao mesmo espaço), sem prejuízo de eventual recurso a peritos especializados para casos cuja elevada especificidade ou complexidade assim o exijam;

- Não é claro se a entidade beneficiária está autorizada a passar cabo de FO utilizando apenas parte de uma conduta ou de uma sub-conduta (no documento os conceitos de conduta e sub-conduta estão indiferenciados);
- Em ligação com o ponto anterior, não se encontra especificada a possibilidade de prolongamento ou “entroncamento” das condutas da concessionária com as da entidade beneficiária, nos casos em que se pretenda apenas utilizar parcialmente a extensão das condutas da concessionária;
- Não se encontram minimamente especificadas as condições que irão permitir à entidade beneficiária efectuar por administração própria a gestão das obras de instalação de cabos nas condutas disponibilizadas pela concessionária;
- Não fica claro que uma vez concedido o acesso pela concessionária, a beneficiária ficará com autonomia de acesso às infra-estruturas (com pré-aviso à concessionária) para intervenção em acções de manutenção ou reparação (como por exemplo substituição de troços de cabo, realização de medições e ou realização de junções ou emendas nos seus cabos),
- Não parece estar abordada no documento a problemática associada aos condomínios privados (domínio privado) e aos grandes empreendimentos;
- Na linha do ponto anterior, o documento é omissivo relativamente às condições de utilização pela entidade beneficiária do prolongamento das condutas da concessionária, em domínios privados (por exemplo em grandes empreendimentos novos ou já existentes);

- Não resulta claro em que condições o beneficiário pode ceder os direitos de utilização de conduta/sub-conduta a terceiros (Clientes);
- Não estão definidos os casos de inviabilidade temporária de aplicação das condições do documento em apreço por causas de força maior;
- Não resulta clara a forma como serão indemnizados/compensados os lesados no caso de a concessionária executar ou mandar executar trabalhos de forma deficiente causando, por exemplo interrupção do serviço ou atrasos na disponibilização do mesmo aos clientes finais.

## II Comentários na Especialidade

- **Ponto 1 – Definições a) “Acesso” – pág. 4**

Convirá que a definição deixe claro que é legítima a possibilidade de utilização das condutas apenas em parte da sua extensão. Nesse sentido sugere-se uma pequena alteração no texto da definição, como se segue:

“a) «Acesso», a disponibilização de acesso a condutas em toda a sua extensão ou apenas parte dela, e caixas de visita e respectiva utilização;”

- **Ponto 2 – Obrigação da concessão de acesso – pág. 5**

A obrigação constante do ponto 2 pode ser melhor precisada no sentido de que **estão abrangidas todas e quaisquer condutas da concessionária** e não abrir margem para dúvidas como as que surpreendentemente (face à lei) são suscitadas na secção 8 do memorando constante do Processo. Pode pois acrescentar-se “... independentemente de estarem afectas a serviços concessionados ou não.”

- **Ponto 3 – Condições de acesso – pág. 5**

- **nº 1.1 – pág. 5**

“Sempre que seja física e tecnicamente possível, a concessionária...”

A ONITELECOM considera insuficiente deixar indefinido o conceito de “física ou tecnicamente possível”. Por conseguinte, **deverão ficar definidos de forma o mais clara possível os critérios e as condições que podem conduzir a causas de impossibilidade**, bem como quem estará habilitado para avaliar a viabilidade técnica e física. Recorde-se que o Tribunal Cível de Lisboa determinou recentemente a obrigatoriedade de disponibilizar o acesso a condutas que apresentem um espaço disponível não inferior a 10% da sua secção circular.

Na ausência de regras concretas que definam as condições técnicas e físicas de acesso devidamente quantificadas e no caso de a ANACOM o considerar necessário, em situações de elevada especificidade técnica, para uma arbitragem correcta deste tipo de questões poderá ser equacionada a constituição de uma comissão constituída por peritos de reconhecido mérito a quem caberia avaliar os pedidos das entidades beneficiárias, dando-lhes resposta num prazo pré-determinado e aos quais a concessionária seria obrigada naturalmente a fornecer o cadastro da rede de infra-estruturas a analisar.

Em qualquer caso considera a ONITELECOM que é indispensável estabelecer regras claras sobre esta questão.

- **nº 1.1 – pág. 5**

Considera-se haver uma **clara discrepância** entre a obrigação de “disponibilizar acesso” contida na Lei 5/2004 e a de “negociar acesso” referida neste número, sendo que naturalmente a primeira terá de prevalecer.



A ONITELECOM considera mais uma vez ser **necessário especificar convenientemente** quais são as "...*situações devidamente fundamentadas que possam resultar em ameaças à saúde e segurança...*". No caso limite, uma conduta cuja cota de soleira se situe 1,5 m abaixo do nível do terreno circundante pode constituir risco para quem nela vá executar trabalhos.

Idêntica situação ocorre para condutas que atravessem redes de média ou alta tensão, redes de gás, que se situem em túneis, etc.

Adicionalmente deverá também ser referido neste ponto ou noutra a necessidade de cumprimento das normas de higiene e segurança no trabalho em situações deste tipo.

Há trabalho desenvolvido a este nível pelos operadores e em particular pela ONI que detalha as regras a cumprir para abertura de valas para FO em situações como as acima mencionadas, em consonância com a normativa em vigor.

➤ **nº 1.3 – pág. 5 (Reserva de espaço pela concessionária, para utilização futura)**

Não se encontra definido no documento qual o critério que pode servir de fundamento à concessionária para reserva de espaço (no prazo de 1 ano ! ...) para utilização própria futura de condutas e infra-estruturas.

No caso limite a concessionária poderá indicar necessitar de todas as infra-estruturas existentes invocando a necessidade de "garantia de um apropriado desenvolvimento futuro dos serviços concessionados", vedando a outros a possibilidade de utilização dessas infra-estruturas.

Com o objectivo de evitar eventuais abusos ou erros grosseiros de avaliação na reserva de espaços pela concessionária, que podem conduzir a atrasos ou mesmo ao impedimento de utilização de infra-estruturas por entidades candidatas a beneficiárias, pelo período de um ano, **deveria ser considerada a redução desse prazo, exigida uma fundamentação detalhada e específica e contabilizada a quantidade de espaço reservada no plano**

**inicial versus a que na realidade acabou por ser utilizada no fim do período. A percentagem de espaço previamente reservado mas que não foi usado deveria limitar em qualquer caso a reserva de espaço a realizar pela concessionária para o período seguinte.**

Ainda neste ponto considera a ONITELECOM necessário especificar o que se entende por “quando se revelar necessário a concessionária pode solicitar também a reserva de espaço para manobras de manutenção ou reparação de condutas...”

Aqui mais uma vez e nas condições anteriormente referidas deverá ser prevista a fiscalização da real necessidade de reserva de espaço para manutenção ou reparação das condutas e infra-estruturas, em conformidade com os mecanismos referenciados na resposta ao nº 1.1 do ponto 3 do documento.

Consideramos ainda que, teoricamente e no limite, a reserva de espaço destinada a manobras de manutenção ou reparação das condutas e infra-estrutura associada e ou manobras de manutenção, reparação e instalação de cabos deveria ser uma determinada percentagem da capacidade total instalada reservada para o efeito, perfeitamente definida em termos técnicos e sem necessidade de solicitação específica pela concessionária, uma vez que constitui um requisito técnico necessário não só à concessionária mas também a qualquer outra entidade beneficiária, que partilhe a utilização das mesmas condutas ou infra-estruturas.

➤ **nº 1.4 – pág. 6 (Ocupação de condutas pela concessionária, com cabos excedentários)**

*“... não é permitida à concessionária a instalação ...que não correspondam às necessidades actuais ou previsíveis em termos de prestação de serviços...”*

Este problema respeitante à utilização das infra-estruturas em conformidade com o planeamento efectuado, suscita uma série de questões que importa esclarecer convenientemente, nomeadamente:

- Será a ANACOM a entidade que recebe e controla o planeamento da concessionária, que contempla as previsões de ocupação futura?
- Que critérios usará a ANACOM para avaliar a razoabilidade desse plano?
- Quais serão os indicadores de expansão da rede a serem usados na referida avaliação?
- Quem irá fiscalizar a percentagem de execução efectiva do plano base de expansão da concessionária?
- Será também a ANACOM quem irá avaliar eventuais sobre-dimensionamentos das capacidades nos cabos instalados relativamente aos serviços efectivamente prestados? E quais as consequências dessas práticas, caso se venham posteriormente a confirmar? As necessidades referidas como previsíveis referem-se a que horizonte temporal? Um ano? Dois? Qual o período considerado?

Em qualquer caso deve ser ainda **explicitamente prevista a retirada de todo e qualquer equipamento fora de uso, num prazo razoável** (1-2 semanas).

- **nº 3 – pág. 6 - Oferta de Referência para acesso e utilização das condutas e infra-estrutura associada**

O documento é omissivo relativamente ao prazo concedido pela ANACOM à Concessionária para apresentação da primeira Oferta de Referência para acesso e utilização das condutas e infra-estrutura associada. Além disso, e tendo em conta que a periodicidade posterior do documento irá ser anual, seria conveniente ficar definida a antecedência com que essa Oferta deverá ser publicada relativamente à respectiva data de entrada em vigor.

Nestas condições deverão prever-se para ambas as situações **prazos de 30 dias**, sem prejuízo de a ANACOM poder determinar o seu encurtamento.

- **Nº 4 – pág.6 – Elementos mínimos da Oferta de Referência**

- **Nº4 a) ii) – pág. 7**

“...as entidades beneficiárias recebem acesso, ou fundamentação para a impossibilidade de acesso, um prazo razoável equivalente àquele ...”

A ONITELECOM é de opinião que na medida do possível deverão ser sempre evitadas expressões do tipo “prazo razoável” que por serem subjectivas deixam sempre um elevado grau de indefinição, o que é de evitar numa Oferta de Referência, que para todos os efeitos é equivalente a uma (ou traduz-se posteriormente numa ...) relação contratual entre as Partes envolvidas.

Considera-se por conseguinte ser necessário concretizar prazos para resposta confirmando ou infirmando o pedido de acesso.

**Propõe-se assim que a resposta ocorra no prazo máximo de 10 dias úteis após a formalização do pedido.**

Considera ainda a ONITELECOM que também deveriam ficar bem definidas as principais causas de impossibilidade de acesso que poderão ser usadas para fundamentar eventuais recusas.

- **Nº4 a) iii) – pág. 7 (procedimentos em caso de inviabilidade dos pedidos)**

“ quando for física e tecnicamente inviável...”

Para além dos comentários sobre o nº 1.1 do ponto 3, interessa garantir que a entidade beneficiária tem o direito de recurso, **podendo fiscalizar o local inviabilizado e despoletar o mecanismo de intervenção da ANACOM ou da comissão de peritos (conforme atrás mencionado), se assim o entender.**

➤ **Nº4 b) c) – pág. 7**

De acordo com estes pontos vigorarão contratos tipo entre a concessionária e as entidades beneficiárias com a definição de indicadores quer para prazos, quer para níveis de qualidade de serviço.

O âmbito dos contratos é razoavelmente abrangente.

Considera-se no entanto que deverá **a ANACOM detalhar os prazos e os níveis de qualidade de serviço** a propósito dos elementos mínimos que devem constar na oferta de referência. Consideramos que será importante que fiquem definidos não só os níveis de serviço relativamente a prazos e QdS (qualidade do serviço), mas também as respectivas **compensações por incumprimento** ou cumprimento defeituoso.

➤ **Nº4 c) ii) iii) e iv) - Prazo para instalação, remoção e/ou manutenção e reparação de infra-estruturas – pág. 7**

Estas definições deverão explicitar que os prazos indicados se aplicam apenas aos casos em que a obra de instalação for adjudicada à concessionária.

A oferta de referência deverá também deixar claro que a entidade beneficiária não é obrigada a adjudicar as obras de intervenção à concessionária, tendo direito à alternativa de administrar directamente as obras a realizar, sem prejuízo desta ter o direito de ser avisada com uma antecedência razoável (2 dias úteis) e fiscalizar o desenvolvimento das mesmas, caso assim o entenda.

Deve ser igualmente previsto um prazo para acesso em operações de emergência (1-2 horas).

**Nº4 g) iii) – Agendamento de procedimentos de manutenção**

Além da “manutenção”, deveriam ser também incluídos os procedimentos para desencadear a “reparação”.

- **Nº 5 - pág.9 – Projecto de Condutas**

- **Nº 5 e Nº 5.1 – pág.9**

Onde se lê “projecção de condutas”, crê-se que por lapso, sugere-se: *Projecto do traçado de condutas*

- **Nº 5.2 – pág.9 (Dimensionamento das novas condutas)**

Os beneficiários devem poder intervir na fase de dimensionamento de infra-estruturas, a cargo da concessionária, para peritagem da qualidade técnica do estudo efectuado, verificando se se tentou garantir a acomodação de todas as manifestações de interesse expressas pelas entidades beneficiárias.

Além disso, aplicam-se os mesmos comentários do número 4 a) iii) do documento de consulta, relativamente à expressão “sempre que técnica e fisicamente viável”.

- **Anexo**

- **Secção I – 1º Parágrafo**

Ver comentários sobre os pontos nº 1.1 e nº 4 a) iii) (do documento de consulta)

- **Secção I – a) e b)**

Deverão ser incluídas peças desenhadas (cortes) às escalas 1/50 e/ou 1/20 com a representação das valas tipo de cada troço entre caixas ou em caso de uniformidade de secção de vala tipo, sempre que ocorram alterações por intersecções conhecidas com outras infra-estruturas de subsolo. A concessionária obrigar-se-á a fornecer a pormenorização do já instalado (perfil da vala, condutas, sub-condutas, cabos, etc).

Quanto à reserva para uso próprio da concessionária, ver comentários sobre os pontos 1.3 e 1.4

- **Secção I – Último Parágrafo**

Consideramos que seria importante ficar determinado um prazo bem definido (não superior a 3 meses) para a disponibilização, pela Concessionária às entidades beneficiárias, da referida Base de Dados (bem como as especificações de acesso) contendo toda a informação descritiva das condutas e infra-estrutura associada.

- **Secção II – Formação de preços / Pagamentos mensais / i) e ii)**

- (i) Podendo questionar-se desde logo as remunerações associadas a infra-estruturas já amortizadas (qual e como se determina o

“valor” associado à mesma?) **afigura-se perfeitamente inaceitável a remuneração de infra-estruturas cuja construção foi suportada por fundos públicos (nacionais ou comunitários);**

- (ii) **É incompreensível a referência ao pagamento de taxas municipais por direitos de passagem quando os beneficiários se encontram desde logo directamente abrangidos pelas mesmas** – pode criar-se mesmo uma situação de retorno à discriminação existente até à publicação da lei 5/2004 em que a concessionária estava isenta das referidas taxas e com contornos ainda mais gravosos (com os novos operadores a suportar taxas devidas pela PTC).

➤ **Secção II – Formação de preços / Pagamentos mensais / iii)**

Considera-se necessário definir antecipadamente como quantificar o custo de manutenção associado às infra-estruturas.

Propõe-se que se mantenha o princípio de o montante a pagar por cada entidade beneficiária dever ser proporcional ao espaço ocupado, conforme definido no documento, mas para o montante global de manutenção deve propor-se a sua quantificação após consulta alargada a empresas de reconhecida capacidade técnica. Na maioria dos casos estas empresas já estabeleceram contratos com os vários operadores, havendo portanto preços de referência para este tipo de intervenções.

➤ **Secção II – Formação de preços / Pagamentos mensais / iv) – Despesas Administrativas**

A ONITELECOM propõe que se considere para despesas administrativas e de “gestão” um valor orientado para os respectivos custos, à partida nunca superior a **2%** do valor contratado.



➤ **Secção II – Formação de preços / Pagamentos aperiódicos**

Será necessário definir regras relativas ao estabelecimento destes preços (por exemplo, apenas devem ser contabilizadas intervenções que contribuam para a melhorias ou reparações que beneficiem todas as entidades que partilhem a mesma conduta e/ou infra-estrutura associada e por estas acordadas). Face ao estado inicial do processo, a ONITELECOM defende que estes preços deverão ser os correntes de mercado para intervenções deste tipo.

Além disso, os encargos com operações de manutenção e/ou reparação extraordinárias só deverão ser partilhados se forem comprovadamente devidos a causas imprevisíveis, nomeadamente de força maior, e nunca devido a erros iniciais de projecto ou incorrecções na construção das condutas e/ou infra-estruturas associadas. Devem poder ser submetidos à consideração da ANACOM nos termos referidos a propósito do nº 1.1 do ponto 3.

Devem ser claramente identificados os “custos administrativos” imputáveis às entidades beneficiárias, referidos na alínea iii).