

Consulta sobre o Sentido Provável de Decisão sobre os procedimentos a cumprir na aferição da qualidade de serviço das ofertas grossistas reguladas

Comentários da OPTIMUS, Comunicações S.A.

19-12-2011

Comentários da OPTIMUS – Consulta sobre o Sentido Provável de Decisão sobre os procedimentos a cumprir na aferição da qualidade de serviço das ofertas grossistas reguladas

Introdução

A OPTIMUS, Comunicações S.A. [OPTIMUS] vem por este meio apresentar os seus comentários ao Sentido Provável de Decisão sobre os procedimentos a cumprir na aferição da qualidade de serviço das ofertas grossistas reguladas.

A OPTIMUS saúda o lançamento da presente consulta e revê-se nas preocupações endereçadas, as quais já foram identificadas e transmitidas ao regulador, por diversas vezes no decorrer dos últimos anos, em diferentes comunicações e apresentações presenciais. A este respeito relembram-se as últimas cartas enviadas ao regulador em 15 de Maio de 2009, 13 de Abril de 2010, em 2 de Setembro de 2011 e fax remetido em 27 de Setembro do presente ano.

A OPTIMUS não pode deixar de manifestar a sua preocupação com o facto de, apenas no final de 2011, surgir uma proposta de intervenção do regulador neste âmbito. Refira-se, por exemplo, e conforme plasmado no documento de consulta, que o estudo realizado pela Price Waterhouse&Coopers, sobre o fornecimento e reposição de serviço na ORALL e na ORCA, foi iniciado no primeiro semestre de 2007, tendo produzido resultados em 2009, o que implica que apenas produzirá resultados cerca de 3 anos após a sua apresentação.

Ora, como é conhecimento de todos os intervenientes no sector, a dinâmica dos mercados de comunicações electrónicas não se compadece com este tipo de prazos, sendo absolutamente essencial que, a actual fase de discussão pública, seja concluída com a máxima brevidade de modo a garantir, aos beneficiários das ofertas grossistas reguladas, as condições necessárias para que as condições de acesso plasmadas nessas ofertas sejam integralmente garantidas.

Quanto ao documento em apreço, a OPTIMUS entende que é abordada a maioria dos temas levantados ao longo dos últimos anos, tecendo-se na secção seguinte algumas considerações sobre as medidas específicas apresentadas pelo ICP-ANACOM.

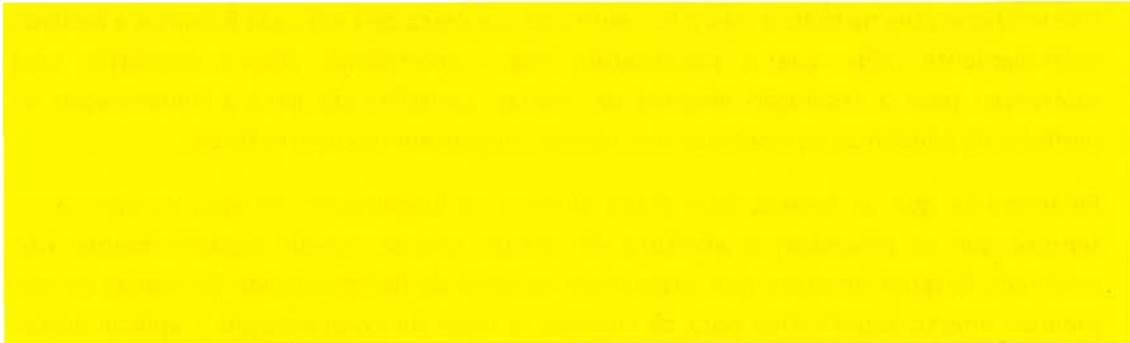
Importa, no entanto, referir, em sede de comentários gerais, quatro aspectos que não são abordados no projecto de decisão.

Um primeiro refere-se ao recurso desproporcionado, pela PT Comunicações (PTC), da figura de “força maior” na classificação de um número muito significativo de avarias, com impacto não negligenciável na aferição da qualidade de serviço das ofertas reguladas, e cuja utilização é insuficientemente justificada.

A este respeito, a OPTIMUS reitera aqui os factos e o entendimento já transmitido na sua comunicação de 27 de Setembro do presente ano:

- Na análise da *performance* do operador histórico em termos de reposição de serviço, e em particular no período decorrido entre o início de 2010 e o final do 1º trimestre de 2011, verifica-se que este motivo é utilizado pela PTC num número desproporcionado de ocasiões, indiciando um uso abusivo desta figura.
- Durante este período, cerca de 10% das avarias registadas foram classificadas como "força maior". O gráfico 1 mostra a sua evolução.

Gráfico 1 – Proporção de avarias classificadas com motivo "força maior" – Jan. 2010 a Mar. 2011 [Início de Informação Confidencial – IIC]



Fonte: OPTIMUS [Fim de Informação Confidencial – FIC]

- Esta questão reveste-se de particular relevância não apenas pela sua dimensão, como também pelo facto de as avarias em causa (i) obterem esta classificação muitas vezes *a posteriori*, ou seja, no envio pela PTC do universo de avarias e, (ii) pela ausência de apresentação de comprovativos adequados para o efeito. Reforça-se que a utilização abusiva, e não demonstrada, desta figura conduz a potenciais enviesamentos na medição da performance no âmbito da reposição de serviço, com prejuízo no serviço prestado aos utilizadores finais, clientes dos beneficiários das ofertas reguladas.
- Neste particular, a OPTIMUS entende que estas avarias devem ser acompanhadas de comprovativos que justifiquem a sua classificação, emitidos pelas entidades competentes, como por exemplo, fotografias do local de incidência, declarações da EDP em caso de falha de energia, relatórios da PSP em caso de furto, ou relatórios do Instituto de Meteorologia ou Autoridade Nacional de Protecção Civil em caso de intempérie. Na sua ausência, as avarias em causa deverão poder ser excluídas dos universos relevantes para medição de níveis de serviço.

Um segundo aspecto refere-se à inexistência de uma obrigação da PTC, enquanto fornecedor, não disponibilizar aos seus clientes o universo de avarias que subjaz às suas análises.

Esta lacuna tem levado a que as beneficiárias não tenham informação suficiente para efectuar a análise da PTC de resultados relativos a compensações a pagar por incumprimento de níveis de serviço, o que origina subsequentes interacções entre as partes até se identificarem os respectivos motivos de desacordo.

A título de exemplo, no caso da REDE ADSL PT e da ORCA, a OPTIMUS apenas tem conhecimento das avarias classificadas com motivos de força maior após a recepção dos universos de compensações calculados pela PTC.

Assim, a OPTIMUS entende que a decisão final deverá impor a formalização na oferta da obrigatoriedade de partilha de universos de avarias por parte do operador incumbente, de forma a assegurar a transparência e a eficácia do funcionamento das ofertas.

Em terceiro lugar, a OPTIMUS defende que devem ser implementadas penalizações para fechos indevidos de avarias, ou seja, em situações em reportada a resolução de uma avaria e se verifique que, na prática não o foi. Refira-se que cerca de 1 em cada 8 avarias é fechada indevidamente, pelo que a penalização destas ocorrências deverá constituir uma motivação para a resolução efectiva de avarias, contribuindo para a minimização de períodos de pendência de resolução que apenas prejudicam os clientes finais.

Relembra-se que as beneficiárias estão sujeitas ao pagamento de uma compensação sempre que se procedam à abertura de avarias que se conclui posteriormente não existirem. Entende-se assim que, atendendo ao facto do fecho indevido de avarias ter um prejuízo directo significativo para os clientes, o valor da compensação a aplicar nestes casos deverá ser o dobro do aplicado em situações de abertura indevida de avarias.

Finalmente, o último aspecto refere-se à necessidade de precaver o condicionamento da entrada em vigor das medidas preconizadas no presente sentido provável de decisão, à entrada em funcionamento de uma API. Caso tal seja permitido, estar-se-á a dar azo ao inevitável prolongamento da entrada em vigor destas medidas, o que, tendo em conta o seu carácter urgente, seria manifestamente desajustado.

Comentários específicos

D 1.O início da contagem do tempo de reparação das avarias corresponde ao momento em que o beneficiário comunica à PTC a ocorrência de uma avaria válida (i.e., recepção do pedido na PTC).

D 2.O fim da contagem do tempo de reparação das avarias corresponde ao momento em que a PTC informa o beneficiário (imediatamente após a reparação da avaria, por telefone e através de um sistema IVR) de que a avaria foi resolvida, sem prejuízo para uma notificação posterior por correio electrónico e sem prejuízo para o disposto no número seguinte.

A OPTIMUS partilha o entendimento da ANACOM.

O critério para contabilização do tempo de fecho de avaria deve assentar no momento de comunicação da avaria por parte da PTC, uma vez que os beneficiários apenas podem iniciar o seu processo de fecho, incluindo testes e outros trabalhos, após confirmação do incumbente, pelo que quaisquer ineficiências implicam atrasos efectivos na resolução da avaria.

Esta questão assume particular relevância na ORALL, quando se verificam diferenças significativas entre os registos de fecho de avaria verificados pela PTC e os tempos de registo da OPTIMUS.

Relativamente ao mecanismo de comunicação através de IVR, o qual já se encontra em uso, pese embora sem qualquer referência no texto das ofertas e sem qualquer impacto na contabilização dos prazos de reparação, é fundamental que o regulador explicitamente requeira a referência expressa à sua existência e termos de utilização nas ofertas relevantes.

Em último lugar, tendo em conta que esta deliberação resulta num esclarecimento e não num novo procedimento, uma vez que o entendimento agora expresso decorre das actuais ofertas, e de forma a evitar que a sua aplicação prática pela PTC se verifique apenas após a publicação da decisão final, deverá constar da mesma que a sua aplicação produz efeitos desde a publicação da 1ª versão das ofertas, pelo que a análise da *performance* dos períodos passados, pela PTC, deve ser revista à luz deste entendimento.

D 3.O beneficiário, após ser informado pela PTC conforme ponto anterior, deve ter um determinado prazo (consoante a oferta de referência em questão e tendo em conta a prática já seguida pela PTC) para reportar à PTC, via IVR, que a avaria se mantém, descrevendo a anomalia/problema, mantendo-se a avaria em aberto. Caso o beneficiário não reporte no prazo definido, a avaria é considerada como fechada no momento da comunicação da PTC conforme referido no ponto anterior.

A OPTIMUS concorda que a resposta do beneficiário deva ser efectuada em 15 minutos, período durante o qual o técnico da PTC deverá permanecer *on-site* para continuação da reparação da avaria, caso não se confirme a resolução da mesma. Não obstante, deverá estar previsto na oferta um período adicional, não inferior a 16 horas, durante o qual o beneficiário poderá reabrir a avaria no caso de confirmação de que o fecho da avaria foi indevido. Este prazo visa garantir a análise da resolução em situações em que a confirmação de fecho só é possível com a deslocação de um técnico às instalações, para realização de testes, dependendo, assim, da disponibilidade do próprio cliente.

É de salientar que, no caso da ORALL, a OPTIMUS acordou com a PTC um prazo de reabertura de avarias de 8 horas, o qual tem vindo a ser aplicado não obstante não estar previsto na oferta. No entanto, a experiência associada a esse processo demonstra que o período de 8 horas é manifestamente insuficiente, dada a necessidade de se assegurar, nessa janela temporal, a disponibilidade do cliente para visitas do técnico da Beneficiária.

De qualquer modo, a PTC, apesar de aceitar que uma avaria é considerada reaberta neste intervalo de 8 horas, contabiliza cada nova incidência como sendo uma nova avaria, distorcendo significativamente a *performance* real.

Finalmente, e tomando em consideração o caso da ORCA, atendendo ao facto da complexidade dos processos ser, em geral, superior ao da ORALL, não se justifica que o prazo para esta oferta seja inferior, devendo também lhe ser aplicado o prazo de 16 horas.

D 4. O período de tempo que decorre entre a informação da PTC referida em D 2 e o momento em que o beneficiário informa a PTC de que a avaria se mantém, não deve ser contabilizado para efeitos de cálculo do prazo de reparação de avarias.

A OPTIMUS concorda com, em geral, com este entendimento.

D 5. Entre o momento de início e o momento de fim da contagem do tempo de reparação das avarias poderão existir outras pendências de cliente, cujos critérios deverão ficar claramente definidos nas ofertas e cuja consideração deve ser comunicada, caso a caso, ao beneficiário.

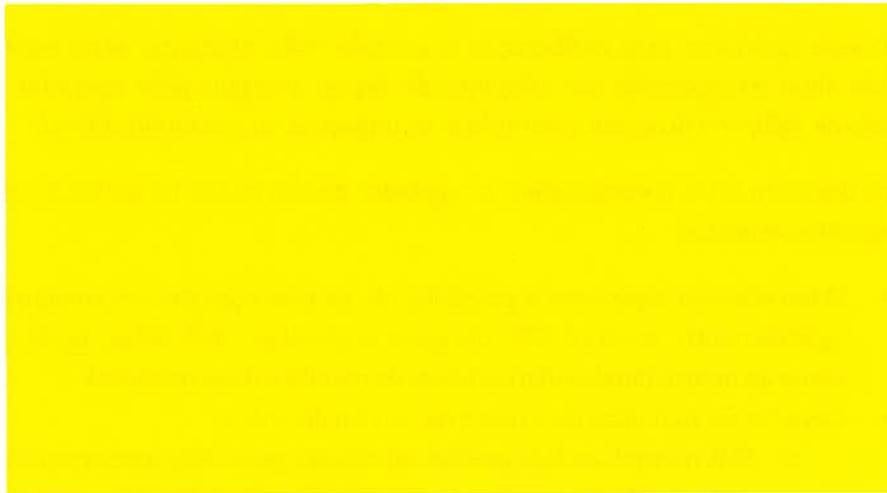
A OPTIMUS concorda com este entendimento.

No entanto a sua aplicação deverá ser acompanhada com a formalização de procedimentos que impeçam o uso abusivo das pendências de cliente, nomeadamente:

- Introdução de janelas exigentes de agendamento de intervenções conjuntas, de modo a que o operador histórico não faça uma gestão de tempos abusiva aquando da necessidade de deslocação de técnicos de ambas as partes para resolução da avaria. Nos comentários à deliberação seguinte é desenvolvida uma proposta de processo de intervenções conjuntas que visa minimizar estas pendências de cliente;
- Na ORLA, deverá ser definido na Oferta que as intervenções nas instalações do cliente só serão solicitadas após identificação do constrangimento. Ou seja, apenas deverão ser agendadas intervenções se for identificada *a priori* causa que o justifique de modo a evitar que a PTC utilize esta figura por defeito.

Adicionalmente, o período que medeia o agendamento e a intervenção não deverá ser superior a 48 horas, nem inferior a 24 horas, sendo que apenas deverá ser excluída da contabilização do prazo de reparação o período que medeia a comunicação da avaria e o início da intervenção.

Estas medidas visam limitar a utilização abusiva, por parte da PTC, de agendamentos para intervenção nas instalações do cliente, os quais não têm níveis de serviço associados, e por isso, não apresentam limitações à data de intervenção a agendar. Conforme ilustrado no gráfico seguinte, os tempos médios de agendamento nesta oferta, durante o ano de 2011, situaram-se, na maioria dos meses, acima dos 3 dias úteis, valor que é inaceitável, dadas as características dos serviços que nela se suportam. [IIC]



Fonte: OPTIMUS [FIC]

D 6. Deverá ser incluído na ORALL, na ORCA, na ORCE, na Rede ADSL PTC e na ORLA um mecanismo de intervenções conjuntas que permita que os beneficiários agendem uma deslocação conjunta de técnicos de ambas as empresas para melhor despiste e reparação de uma avaria. Os procedimentos a seguir nas intervenções conjuntas devem incluir:

- (a) A disponibilização e divulgação dos contactos dos intervenientes na intervenção conjunta.*
- (b) A obrigatoriedade de contactar atempadamente (e.g. por telefone) quando algum elemento não possa comparecer na intervenção conjunta no período definido.*
- (c) A obrigatoriedade de não sair do local designado sem contactar previamente o elemento em falta.*
- (d) A definição de tempos de agendamento/reagendamento da intervenção conjunta.*
- (e) A definição de procedimentos de relato das intervenções conjuntas efetuadas (data e hora, motivo e resultado da intervenção conjunta e identificação e assinatura dos técnicos das entidades envolvidas).*

A OPTIMUS salientou por diversas vezes no passado a necessidade de formalização da figura de intervenção conjunta nas ofertas de Referência.

Na ORALL esta figura já se encontra prevista, mas o detalhe sobre o processo que lhe está inerente é omissivo, não existindo quaisquer regras para a sua implementação.

Importa salientar que as ofertas deverão distinguir igualmente a figura de intervenção conjunta na sequência do fecho indevido de uma intervenção conjunta directa, sendo que no caso destas últimas, a sua utilização poderá ser limitada a situações particulares que exijam a intervenção dos dois técnicos (da PT e da Beneficiária).

O processo de intervenção conjunta na sequência de fechos indevidos assume particular relevância no âmbito da oferta ORALL, uma vez que 10% a 20% das avarias acabam por ser resolvidas através de intervenção conjunta.

Dado este contexto, esta deliberação é positiva. Não obstante, seria expectável que a decisão final incorporasse um conjunto de regras a seguir pelo operador histórico, no sentido de agilizar o processo e minimizar os impactos no consumidor final.

Tendo presente estas preocupações, o regulador deverá incluir na definição deste processo os seguintes aspectos:

- O beneficiário deverá ter a possibilidade de indicação de três janelas distintas para agendamento, sendo a PTC obrigada a escolher uma delas, tendo por base um leque de quatro janelas diárias (duas de manhã e duas de tarde);
- Deverão ser definidos dois níveis de serviço distintos:
 - SLA normal: as três janelas solicitadas pelo OOL encontram-se distribuídas ao longo do dia seguinte à comunicação do pedido de agendamento;
 - SLA *premium*: a PTC deverá aceitar uma das três janelas seguintes à comunicação do pedido de agendamento;
- A contabilização do tempo de reposição do serviço fecho da avaria incluirá o tempo associado à intervenção conjunta.
- Caso a intervenção não ocorra na hora acordada por responsabilidade da PT:
 - A contabilização do tempo de reparação da avaria é retomada a partir do momento correspondente ao início da janela;
 - À eventual penalização por atraso do SLA associado a prazos máximos de reposição de serviço desta avaria deverá ser aplicado um factor de 2x.
- A intervenção deve cobrir toda a rede, ou seja, ambos os operadores deverão disponibilizar recursos para que a resolução da avaria se efectue, qualquer que seja a localização do problema (junto das instalações do cliente ou na central).
- Custos da deslocação em intervenções conjuntas na sequência de fechos indevidos de avarias: a parte com responsabilidade na avaria (operador A) deverá suportar os custos de deslocação de ambas as empresas. Para tal, propõe-se a seguinte metodologia:
 - Taxa ICs (com responsabilidade do operador A) vs Incidências, menor ou igual a 10% -> 1x os custos de deslocação do operador B
 - Taxa ICs (com responsabilidade do operador A) vs Incidências, menor ou igual a 20% -> 2x os custos de deslocação do operador B
 - Taxa ICs (com responsabilidade do operador A) vs Incidências, maior que 20% -> 3x os custos de deslocação do operador B

D 7. Deve a PTC acordar com os beneficiários uma solução para as discordâncias na atribuição de responsabilidades pelas avarias, que se aplique quer à facturação, quer ao cálculo das medidas de desempenho e respectivas compensações em caso de incumprimento dos objectivos, considerando-se, como princípio, que, salvo acordo em contrário, a PTC deverá fundamentar adequadamente, caso a caso, qualquer avaria que considere indevida, através de medidas de testes efetuados – com a indicação da respectiva hora e data – sempre que existam dúvidas quanto à atribuição de responsabilidades de uma determinada avaria. Na facturação remetida pela PTC ao beneficiário por comunicações de avarias indevidas, devem ser identificadas as avarias em causa, possibilitando a identificação dos pedidos de reparação

considerados nessa facturação. Para este efeito, a PTC deve remeter uma proposta aos beneficiário no prazo de 15 dias úteis após a notificação da decisão final, devendo os beneficiários apresentar eventuais comentários à PTC no prazo de 10 dias úteis após a recepção da proposta da PTC. A PTC deverá incluir a solução adoptada nas ofertas relevantes num prazo de 40 dias úteis após a notificação da decisão final e deverá ter em conta os comentários apresentados pelos beneficiários, justificando aqueles que não considerar.

A OPTIMUS concorda com a abordagem adoptada pelo regulador de negociação entre as partes sobre a solução a implementar para as discordâncias na atribuição das responsabilidades pelas avarias.

No entanto, em caso de impossibilidade de se chegar a um acordo entre as partes, a intervenção do regulador é necessária, nomeadamente por via da definição das regras pelas quais essa solução se deverá reger. Na verdade, este tema constitui a base para uma das principais componentes de desacordo no cálculo das compensações por incumprimento dos níveis de serviço de reposição (afectando aproximadamente 1 em cada 5 avarias).

Em concreto, a OPTIMUS reitera aqui o seu entendimento de que deverá ser adoptada uma metodologia de amostragem (através da análise detalhada de um período pré-definido) para apuramento de rácios de responsabilidade, os quais deverão ser aplicados nos universos em que exista desacordo na responsabilidade.

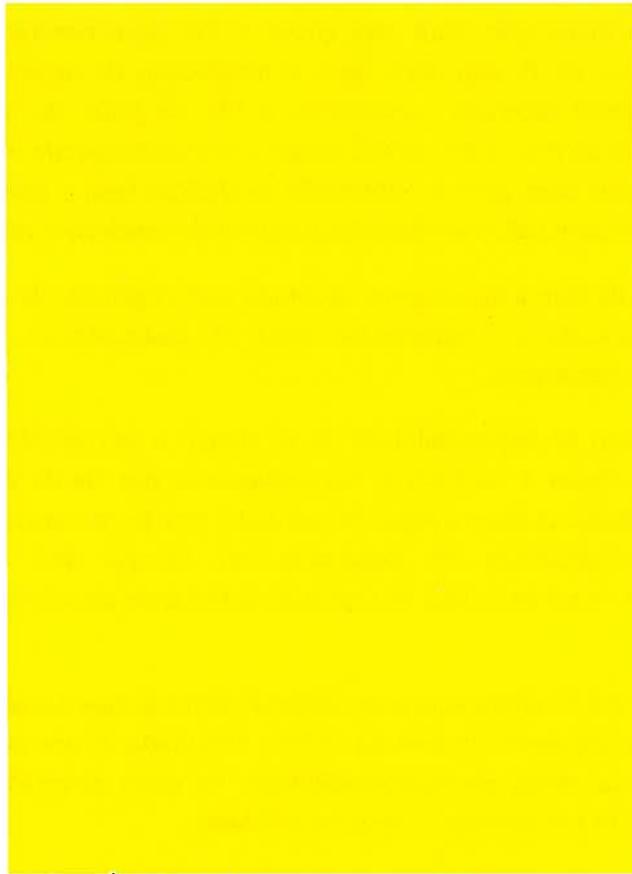
Refira-se que caso esta solução de recurso em caso de insucesso do processo negocial não seja definida, existirá sempre um incentivo para a PTC em impor uma solução, independentemente da sua razoabilidade ou, em alternativa, prolongar os diferendos ao longo do tempo, de modo a evitar pagamentos adicionais.

D 8. Deve a PTC efectuar pontos de situação diários junto do beneficiário, em relação às avarias que afectam vários acessos num mesmo cabo ou que excedam os objectivos definidos para os tempos máximos de reparação, indicando as acções que se encontra a desencadear e a data prevista (actualizada) de resolução.

Conforme anteriormente exposto ao ICP-ANACOM, a PTC não fornece notificações respeitantes à ocorrência de avarias comuns, o que resulta no seu conhecimento *a posteriori* pela beneficiária, impedindo uma gestão eficiente do processo de avarias junto dos clientes finais.

Nestas situações constata-se também que, em geral, não existe qualquer estimativa sobre prazos de resolução destas situações, nem pontos de situação com detalhe relevante sobre as mesmas, em particular no que respeita aos lacetes afectados.

A importância destas situações é ilustrada no quadro abaixo, o qual apresenta o número de ocorrências de avarias comuns registado no último trimestre. Como se pode verificar, de Outubro último até à presente data, registaram-se 21 avarias comuns, das quais 12 foram resolvidas num período superior a 2 dias. [IIC]



Fonte: OPTIMUS [FIC]

Pelo exposto, a OPTIMUS considera que, para além da informação imposta pelo ICP-ANACOM acima, e no sentido de garantir a adequada gestão do seu parque de clientes, desta deliberação deverá constar a obrigatoriedade da PTC montar mecanismos de detecção de avarias comuns, informando a beneficiária da sua ocorrência imediatamente após a sua detecção. De referir que a informação a prestar deverá também incluir a indicação das referências dos lacetes afectados pelas avarias.

D 9. Para o cálculo das compensações, os indicadores devem ser aferidos trimestralmente.

Este entendimento do regulador decorre directamente do plasmado nas ofertas, pelo que merece a concordância da OPTIMUS.

Contudo, e na medida em que não é uma obrigação nova, já que decorre de deliberações anteriores do regulador, deverá estar previsto na decisão final a imposição à PTC, para os períodos passados, da reanálise da sua *performance*.