

**CONSULTA PÚBLICA SOBRE PROJECTO DE  
REGULAMENTO SOBRE PROCEDIMENTOS DE COBRANÇA E  
ENTREGA AOS MUNICÍPIOS DA TMDP**

**NOVIS TELECOM SA OPTIMUS Telecomunicações SA CLIXGEST**



**22 de Junho de 2004**

## **I. Comentários Gerais**

O presente documento apresenta os comentários das participadas da SONAE COM SGPS S.A (Clixgest S.A., Novis Telecom S.A. e Optimus Telecomunicações, S.A., doravante SONAE COM) ao projecto de Regulamento colocado em consulta pública pelo ICP-ANACOM.

Numa apreciação geral, a SONAE COM considera que a proposta de Regulamento apresentada enferma de um conjunto de ambiguidades, omissões e incoerências que deverão ser corrigidas de forma a garantir que os princípios de objectividade, transparência, não discriminação e proporcionalidade previstos na Lei nº 5/2004 de 10 de Fevereiro (doravante REGICOM) sejam cumpridos.

A REGICOM define no nº2 do artigo 106º que “(...) os direitos e encargos relativos à implantação, passagem e atravessamento de sistemas, equipamentos e demais recursos **das empresas que oferecem redes e serviços de comunicações electrónicas acessíveis ao público, em local fixo**, dos domínios público e privado municipal (...)”[sublinhado nosso] podem dar origem ao estabelecimento de uma taxa municipal de direitos de passagem (TMDP).

Esta abordagem implica uma importante alteração do processo que, até hoje, vem a ser utilizado pelos municípios para cobrança aos operadores da utilização que estes fazem dos domínios público e privado municipal, nomeadamente:

- a) Passa a ser uma taxa cobrada aos municípios que auferem os serviços de comunicações electrónicas que, de uma forma directa (no caso dos prestados por empresas que instalam e gerem redes de comunicações electrónicas) ou indirecta (no caso dos prestados por empresas que não detêm redes e que se suportam nas redes e/ou equipamentos de terceiros), fazem uso do domínio público e/ou privado municipal;
- b) Deixa de existir uma relação directa entre a utilização do domínio municipal que é feita por cada empresa e o valor que é devido;
- c) Como consequência, a obrigação de cobrança e entrega dos valores relativos à TMDP não recairá exclusivamente sobre as empresas que utilizam de forma directa

o domínio municipal mas sim sobre todas aquelas que facturam e cobram<sup>1</sup> os serviços referidos em a).

Adicionalmente, a TMDP vem eliminar o favorecimento à PT Comunicações que se tem vindo a verificar, assegurando que a concorrência no mercado de comunicações electrónicas nacional não assente em condições discriminatórias que penalizam os novos operadores.

Não obstante, a TMDP poderá criar uma nova injustiça na medida em que o Regulamento não explicita a anulação de todas as demais taxas que os operadores hoje pagam aos municípios e que, com a regulamentação do artigo 106 da REGICOM, se tornam ilegais.

O entendimento da SONAE COM neste particular é claro: **com a entrada em vigor da REGICOM e conseqüente regulamentação do disposto no seu artigo 106º, não existe qualquer base legal para a manutenção das demais taxas municipais<sup>2</sup> que, até hoje, têm vindo a ser cobradas aos novos operadores por utilização dos domínios público e privado municipal.**

O mesmo se aplica aos requisitos que alguns municípios impõem de instalação de condutas adicionais para utilização estrita da Câmara Municipal. Este tipo de contrapartidas não deverão existir no novo enquadramento que o REGICOM veio instituir, pois vêm onerar de forma ilegítima os custos dos operadores que constróem redes. Efectivamente, a manutenção destes pagamentos e contrapartidas tem subjacente:

- a) Dupla facturação pelas municípios da utilização dos domínios público e privado municipal;
- b) Incumprimento do disposto no artigo 106 do REGICOM que prevê como única forma de ressarcimento das autarquias a cobrança desta taxa.

---

<sup>1</sup> Neste âmbito é relevante a identificação de quem factura e cobra, pois o proprietário do serviço poderá não ter responsabilidades relativas à TMDP desde que não assuma o serviço de facturação e cobrança aos seus clientes finais (atente-se o caso dos prestadores de Internet no âmbito da PRAI).

<sup>2</sup> No entendimento da SONAE COM as contrapartidas que deverão ser eliminadas referem-se a:

1. Taxas de Obra – actualmente são calculadas mediante o espaço (m2) de ocupação do solo durante o decorrer da obra e o tempo de duração da mesma.
2. Taxas de impacto no sub-solo - que são calculadas mediante a área de escavação do sub-solo e a área de reposição do pavimento destruído/reconstruído durante o decorrer da obra.
3. Taxas de Ocupação de sub-solo - calculadas mediante o nº de tubos, o diâmetro dos tubos, comprimento dos tubos e dimensão das cvp's.
4. Entrega de garantias bancárias aos municípios para execução das obras de sub-solo - calculadas mediante o tipo de solo afectado ou o valor global da obra (orçamento de construção da rede).
5. Obrigação de disponibilização de tubagem para uso camarário.

Neste entendimento, é fundamental que o ICP-ANACOM clarifique de forma inequívoca este aspecto de modo a assegurar a correcta aplicação da REGICOM e prevenir os custos que necessariamente existirão em casos de litígio entre os municípios e os operadores.

Ainda como comentário geral, a SONAE COM considera que os requisitos a nível de facturação deverão ser simplificados de forma a garantir que a introdução da TMDP não vem impor custos desproporcionados aos operadores por via da necessária adaptação dos seus sistemas de facturação.

**A complexidade das alterações a implementar dependerá da estabilidade dos requisitos a definir, bem como da forma de tratamento e recolha dos valores taxados junto dos clientes.**

Para tal, e como se fundamenta nos comentários na especialidade, o ICP-ANACOM deverá publicar anualmente uma lista detalhada (nos casos em que seja aplicável deverá apresentar a listagem de números do Plano Nacional de Numeração sujeitos à TMDP, com o número de dígitos necessários à circunscrição do serviço pretendido de forma a não abranger outros que sejam isentos<sup>3</sup>) dos serviços sujeitos à TMDP, bem como promover um Grupo de Trabalho para definição das regras de aplicação da TMDP em cada serviço. **É, portanto, fundamental que a identificação dos serviços seja exaustiva e pela positiva, isto é, identificando os que são sujeitos e não via identificação dos que estão isentos.**

Finalmente, cumpre ainda salientar a necessidade de garantir aos operadores o tempo necessário para o desenvolvimento das alterações aos sistemas de facturação que a TMDP impõe. **Neste sentido, deverá ser concedido o prazo mínimo de 6 meses para desenvolvimento de sistemas a contar do fim dos trabalhos do Grupo de Trabalho supra.**

## **II. Comentários na especialidade**

Tendo em consideração o exposto na secção anterior, procede-se na presente à análise detalhada das cláusulas do Regulamento proposto.

---

<sup>3</sup> Na realidade, esta listagem não poderá resumir-se a identificar as *ranges* de numeração abrangidas do PNN, pois nem todos os serviços abrangidos utilizam recursos de numeração, pelo que deverá ser complementada com a identificação inequívoca dos demais serviços. Exemplo: o serviço de ADSL não utiliza numeração do PNN e é abrangido pela TMDP (apenas o serviço de acesso à Internet, excluindo a receita proveniente da venda de equipamento).

### **Artigo 3º**

#### **Números 2 e 3**

Tal como já foi atrás referido, a identificação da base de aplicação da TMDP deverá ser feita pela positiva e não pela negativa. Isto é, deverá ser anexada uma listagem exaustiva de todos os serviços sujeitos à TMDP (com identificação dos níveis do PNN ao número de dígitos que seja necessário para circunscrever os serviços em causa, sempre que aplicável).

Esta identificação pela positiva é fundamental para assegurar a já referida estabilidade da solução a implementar nos sistemas de informação e para diminuir as situações de conflito que possam existir a nível de identificação de serviços mais ambíguos. Vejam-se os seguintes exemplos:

- a) **Serviço Netsaúde**, onde o valor da chamada visa ressarcir não apenas o serviço de comunicações electrónica mas também o serviço médico prestado. No entendimento da SONAE COM, este tipo de serviços não deverá ser sujeito à TMDP, pois o seu âmbito (e o valor que servirá de base de aplicação da TMDP) claramente extravasa o de um simples serviço de comunicações electrónicas;
- b) **Alojamento de sites**: no entendimento da SONAE COM este tipo de serviço também deverá ser isento da TMDP.

Adicionalmente, esta obrigatoriedade de publicação de uma lista exaustiva de serviços sujeitos à TMDP permitirá eliminar situações de conflito entre os operadores e as câmaras que potencialmente existirão aquando do lançamento de novos serviços. Estes apenas poderão ser abrangidos pela TMDP após a publicação pelo ICP-ANACOM da listagem de serviços que, em cada ano, deverão estar a ela sujeitos.

### **Artigo 4º**

#### **Números 2 e 3**

As situações identificadas nestes números, bem como a explicação dada para a aplicação da TMDP são claramente insuficientes. Senão veja-se:

- a) **Situações de factura única ou cobrança centralizada**: no caso de uma empresa que tenha delegações num elevado número de municípios e nos quais a TMDP não é uniforme, a desagregação que é imposta no que se refere ao cálculo da taxa poderá colocar em causa a aplicação do desconto que, tipicamente, existe nestas situações. Assim, deverão ser discutidas com os operadores as diferentes formas de cálculo de descontos disponíveis no mercado de forma a assegurar a compatibilidade dos requisitos da TMDP com a manutenção dos primeiros, sob pena de o cliente final ser penalizado.

- b) **Circuitos alugados (nacionais)**: O ICP-ANACOM refere que os dois locais de instalação dos prolongamentos locais (caso existam dois) deverão ser considerados para cálculo da TMDP. Esta referência ignora que nem todos os operadores partilham da mesma estrutura tarifária. No caso da Novis Telecom, os circuitos fornecidos aos clientes finais não discriminam as suas diferentes componentes. Assim, é fundamental para a aplicação deste regulamento a definição de regras que permitam repartir o valor total do circuito pelos municípios envolvidos de uma forma transparente e não discriminatória (*vide* nota 4).

Para além da necessidade de prever a forma como tratar as situações acima, existe um conjunto de outras situações que deverão ser explicitadas e que só poderão ser totalmente identificadas após publicação pelo ICP-ANACOM da listagem com os serviços sujeitos à TMDP:

- a) **Circuitos alugados internacionais**: como é determinada a base de aplicação da TMDP? Sobre que percentagem do valor do circuito?
- b) **Serviços de acesso à Internet em hotspots**: este serviço que começa a desenvolver-se em Portugal será abrangido? Caso se entenda que sim, como deve ser calculada a TMDP no caso de ser um serviço pré-pago, atendendo a que pode ser utilizado em municípios distintos?
- c) **Chamadas cobradas no destino**: qual a TMDP a aplicar?
- d) **Web hosting**: caso o ICP-ANACOM venha a incluir este serviço na listagem final, qual a TMDP a aplicar? Aquela em vigor no local onde o servidor de *hosting* se encontra localizado ou a morada de facturação do cliente?

As situações acima ilustram a diversidade de situações que o presente Regulamento impõe e que deverão ser totalmente esclarecidas de forma a garantir que os operadores detêm a informação mínima necessária para proceder à implementação das alterações necessárias aos seus sistemas.

De notar que as regras deverão ser o mais uniformes possível entre os diferentes operadores, sob pena de surgirem situações de discriminação entre clientes finais de um mesmo município<sup>4</sup>. Neste sentido, e após a publicação da já referida lista de serviços

---

<sup>4</sup> Atente-se ao caso de um circuito com dois prolongamentos locais e uma componente *trunk*. O tarifário da PTC distingue estas três componentes, sendo que a aplicação do definido na proposta de Regulamento implica que apenas o valor das duas terminações seria taxado (a componente *trunk* estaria isenta). No caso da Novis Telecom, assumindo as regras definidas na proposta do ICP-ANACOM e como a facturação do circuito ao cliente final não

abrangidos pela TMDP (a qual deverá ser sujeita a consulta), deverá o ICP-ANACOM promover um grupo de trabalho que terá como incumbência a definição das regras de aplicação da TMDP sobre cada serviço e cujo produto final servirá de base para que as equipas de sistemas de informação dos operadores possam iniciar os trabalhos de desenvolvimento.

A SONAE COM sublinha que, **apenas após a definição dessas regras é que os trabalhos de desenvolvimento poderão ser iniciados, sendo que não poderá tomar-se como base o exemplo isolado da estrutura tarifária de um operador sob pena de se inviabilizar a implementação técnica nos demais.**

**A SONAE COM sublinha que, uma das fontes de complexidade deriva precisamente da multiplicidade de TMDPs que poderão co-existir no país, pelo que se considera que esta taxa apenas deverá poder assumir, em todo o território nacional, dois valores: 0% ou x% (onde x deverá ser acordado por todos os municípios).**

#### **Artigo 5º**

Neste particular, cumpre chamar a atenção para:

- a) **Incobráveis: a TMDP apenas poderá ser exigida aos operadores/prestadores nos casos em que exista boa cobrança das facturas.** Efectivamente, e atendendo à realidade dos casos de não pagamento, não poderá ser exigida a entrega da TMDP nos casos em que as facturas em causa não tenham sido pagas pelo cliente final. Caso contrário, estar-se-á a obrigar os operadores a assumir perante os municípios dívidas de 3ºs.
- b) Do princípio acima resulta que, **num determinado mês, um operador poderá entregar aos municípios valores facturados aos seus clientes finais vários meses antes, mas que só então foram efectivamente cobrados.**
- c) No que se refere ao princípio geral, e atendendo a que os prazos para pagamento de facturas varia de operador para operador, os prazos de entrega dos valores da TMDP aos municípios deverão atender a essa diversidade. Tomando o exemplo da Novis Telecom, onde as facturas são pagas até 30 dias, é essencial garantir, após a recepção do pagamento do cliente (que se pressupõe que é efectuado dentro do prazo), o tempo necessário ao processamento da informação. Neste contexto, **os**

---

distingue as três componentes, ter-se-á que imputar um valor a taxar em cada município. Para tal, deverão existir regras transparentes e não discriminatórias que determinem a base de taxação, sendo que critérios como a divisão por dois do valor do circuito não serão aceitáveis, na medida em que tal implicará que no caso de circuitos da Novis a totalidade do circuito é taxada enquanto que, no caso de circuitos fornecidos pela PTC, apenas os prolongamentos locais o são.

**valores das taxas efectivamente cobradas no mês N deverão ser entregues aos municípios no mês N+2;**

- d) **Deverá ser definido um ponto único para entrega dos valores referentes à TMDP.**

#### **Artigo 7º**

Como foi referido na primeira secção do presente documento, o regime que o Regulamento em apreço vem introduzir baseia-se nos valores facturados aos munícipes pelos serviços de comunicações electrónicas que venham a ser identificados como estando sujeitos à TMDP.

Como foi então referido, trata-se de uma taxação dos direitos de passagem que estejam subjacentes aos serviços em causa, tanto de forma directa como indirecta. Assim, um cliente de um prestador de acesso indirecto que tenha os seus serviços totalmente assentes na infra-estrutura de um outro operador, estará sujeito a essa taxa. Esta é aliás a única forma que permitirá assegurar que os clientes dos operadores que investiram em infra-estrutura não sejam prejudicados face aos clientes de prestadores que não tenham feito qualquer investimento desse tipo (caso contrário ter-se-iam clientes de primeira categoria e clientes de segunda categoria, em prejuízo daqueles que subscrevem serviços de fornecedores de serviços de comunicações electrónicas que investiram em redes alternativas).

Assim, a SONAE COM considera que o disposto no presente artigo não faz sentido, pois a lógica que é inerente a este artigo é o cálculo da TMDP com base no grau de utilização do domínio camarário e não com base na facturação dos munícipes, que é o regime que a TMDP tem inerente conforme a redacção da REGICOM.

Ou seja, a informação requerida no presente artigo é irrelevante para o cálculo e aplicação da TMDP, sendo informação suficiente a lista dos serviços abrangidos e à qual se alude nos comentários ao artigo 4º.

**De notar que, no preâmbulo do presente Regulamento, a redacção apresentada é contrária a esta interpretação, ou seja, é incoerente com o clausulado do Regulamento. A SONAE COM considera que, de forma a prevenir interpretações que conduziram a uma discriminação injustificada dos clientes dos operadores que investiram em rede própria, o preâmbulo deverá ser corrigido, nomeadamente por via da eliminação dos parágrafos 4 e 5 da página 2.**

**Adicionalmente, deverá ser clarificado que desde que o serviço de comunicações electrónicas que um determinado munícipe subscreve tenha subjacente, de forma directa ou indirecta, a utilização do domínio camarário (e, por conseguinte, será um**

serviço que estará identificado na listagem de serviços abrangidos a publicar pelo ICP-ANACOM), esse serviço estará sujeito à aplicação da TMDP.

### III. Considerações finais

Finalmente, e em antecedência à entrada em vigor desta taxa municipal, deverá existir uma acção de sensibilização junto dos clientes finais sobre as razões que assistiram à sua criação, a sua forma de cálculo, valor e responsabilidades dos municípios e empresas fornecedoras de serviços de comunicações electrónicas neste contexto.