

RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO**de 19 de Setembro de 2005****relativa a sistemas de separação de contas e de contabilização dos custos ao abrigo do quadro regulamentar das comunicações electrónicas****(Texto relevante para efeitos do EEE)**

(2005/698/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta a Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (Directiva-Quadro) ⁽¹⁾, nomeadamente o n.º 1 do artigo 19.º,

Após consulta ao Comité das Comunicações,

Considerando o seguinte:

(1) Determinadas disposições do quadro regulamentar das redes e serviços de comunicações electrónicas exigem a implementação de mecanismos de contabilização dos custos necessários e adequados, nomeadamente os artigos 9.º, 11.º e 13.º e o n.º 1 do artigo 6.º em ligação com o anexo I da Directiva 2002/19/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa ao acesso e interligação de redes de comunicações electrónicas e recursos conexos (Directiva Acesso) ⁽²⁾, o artigo 17.º, o n.º 1 do artigo 18.º e o ponto 2 do anexo VII da Directiva 2002/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações electrónicas (Directiva Serviço Universal) ⁽³⁾ e ainda o artigo 13.º da Directiva 2002/21/CE.

(2) Os operadores designados como operadores com poder de mercado significativo (PMS) num mercado relevante (a seguir designados «operadores notificados»), na sequência de uma análise do mercado efectuada em conformidade com o disposto no artigo 16.º da Directiva 2002/21/CE, podem ser sujeitos, nomeadamente, a obrigações relativas à elaboração de contas separadas e/ou à implementação de um sistema de contabilização dos custos. O objectivo da imposição de tais obrigações é tornar as transacções entre operadores mais transparentes e/ou determinar o custo real dos serviços prestados. Além disso, a separação de contas e a implementação de sistemas de contabilização dos custos podem ser utilizadas pelas autoridades reguladoras nacionais para complementar a aplicação de outras medidas regulamentares (por exemplo, transparência, não-discriminação, orientação dos preços para os custos) a operadores notificados.

(3) A presente recomendação actualiza a Recomendação 98/322/CE da Comissão, de 8 de Abril de 1998, relativa à interligação num mercado das telecomunicações liberalizado (parte 2 — Separação de contas e contabilização dos custos) ⁽⁴⁾ na sequência da aplicação do quadro regulamentar das comunicações electrónicas (25 de Julho de 2003). A presente revisão é necessária, dado que o quadro regulamentar de 2002 introduziu algumas alterações importantes no quadro regulamentar de 1998, como, por exemplo, o alargamento do âmbito de aplicação do mesmo, uma abordagem diferente quanto à imposição de obrigações *ex-ante*, um âmbito de aplicação diferente das disposições específicas referentes à contabilização dos custos e à separação de contas e a aplicação do princípio da neutralidade tecnológica.

(4) Os objectivos gerais da presente recomendação são promover a aplicação de metodologias e princípios contabilísticos coerentes a nível da UE, tomando em consideração a experiência adquirida pelas autoridades reguladoras nacionais no domínio da contabilização dos custos e da separação de contas, melhorar a transparência dos sistemas contabilísticos, das metodologias, dos dados apresentados, da auditoria e do processo de apresentação de relatórios em benefício de todas as partes em causa.

(5) Os operadores podem exercer as suas actividades em mercados nos quais tenham sido designados como detentores de um poder de mercado significativo, bem como em mercados concorrenciais em que não sejam assim designados. Para a execução das suas funções de regulação, uma autoridade reguladora nacional pode ter necessidade de informações sobre mercados em que os operadores não detêm um PMS. Quando uma obrigação de separação de contas é imposta a um operador notificado com PMS num ou vários mercados, a imposição da separação de contas pode abranger mercados em que o operador não detém um PMS a fim de, por exemplo, assegurar a coerência dos dados.

(6) Qualquer metodologia obrigatória de contabilização dos custos ou de separação de contas utilizada, em especial, como base para a tomada de decisões de controlo dos preços deve ser elaborada de um modo que incentive um investimento eficiente e identifique um potencial comportamento anticoncorrencial, nomeadamente compressões de margens, e deve estar de acordo com os objectivos da política da autoridade reguladora nacional, conforme estabelecidos no artigo 8.º da Directiva 2002/21/CE.

⁽¹⁾ JO L 108 de 24.4.2002, p. 33.

⁽²⁾ JO L 108 de 24.4.2002, p. 7.

⁽³⁾ JO L 108 de 24.4.2002, p. 51.

⁽⁴⁾ JO L 141 de 13.5.1998, p. 6.

- (7) A implementação de uma metodologia nova ou revista de determinação dos custos pode revelar que os actuais níveis de encargos regulamentados e/ou mecanismos de preços são inadequados ou estão de algum modo desarmonzados. Caso uma autoridade reguladora nacional considere ser necessária uma acção correctiva, deverá ter em devida consideração o contexto comercial e económico, a fim de reduzir ao mínimo os riscos e a incerteza nos mercados relevantes. Esta acção pode incluir, por exemplo, a distribuição de um eventual ajustamento dos preços ao longo de um período de tempo razoável.
- (8) Na implementação de um sistema contabilístico que utilize uma abordagem previsional (como os custos adicionais de longo prazo) baseada não em custos históricos mas nos custos correntes, em que, por exemplo, os activos são reavaliados com base no custo da utilização de uma infra-estrutura equivalente moderna construída com a tecnologia mais eficiente disponível, as autoridades reguladoras nacionais podem ter necessidade de ajustar os parâmetros da metodologia de determinação dos custos de modo a atingir estes objectivos. Deve ser considerada a utilização coordenada de abordagens descendentes e ascendentes, quando aplicável. Os sistemas contabilísticos devem basear-se no princípio da causalidade dos custos, como a determinação dos custos por actividades.
- (9) Quando a contabilização pelos custos correntes (CCC) é aplicada a activos de rede — como o lacete local, que é considerado menos reprodutível a médio prazo — a aplicação coerente de metodologias de determinação dos custos exige o ajustamento em conformidade dos parâmetros (como o custo do capital, perfis de amortização, majorações, componentes com variação no tempo) pelas autoridades reguladoras nacionais.
- (10) Quando a implementação de um sistema de contabilização dos custos é obrigatória ao abrigo do n.º 4 do artigo 13.º da Directiva 2002/19/CE, as regras utilizadas para a imputação dos custos devem ser apresentadas com um nível de pormenor que torne clara a relação entre os custos e os encargos de componentes de redes e serviços, sendo também necessário fundamentar a distribuição pelas diferentes contas dos custos imputáveis directa ou indirectamente.
- (11) A presente recomendação fornece orientações sobre o modo de implementação da contabilização dos custos e da separação de contas ao abrigo do novo quadro regulamentar de 2002. A Recomendação 98/322/CE fornece orientações sobre a implementação da contabilização dos custos e da separação de contas ao abrigo do quadro regulamentar de 1998. A Recomendação de 1998 continua a ser aplicável nas situações em que os Estados-Membros não completaram a revisão das obrigações existentes relativas à contabilização dos custos e à separação de contas como previsto no artigo 16.º da Directiva 2002/21/CE.
- (12) Nos casos em que seja implementado por um Estado-Membro um mecanismo de compensação que implique transferências financeiras, a parte B do anexo IV da Directiva Serviço Universal estabelece que essas transferências devem ser efectuadas de uma forma objectiva, transparente, não-discriminatória e proporcionada. Com estes fins em vista, qualquer compensação recebida pelo cumprimento de obrigações de serviço universal deve ser devidamente registada nos sistemas de separação de contas.
- (13) No que diz respeito ao financiamento de obrigações de serviço universal, a recomendação não prejudica a Directiva 80/723/CEE da Comissão, de 25 de Junho de 1980, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas ⁽¹⁾ e ainda à transparência financeira em determinadas empresas.
- (14) A aplicação dos princípios estabelecidos na presente recomendação não isenta os Estados-Membros e as empresas do pleno cumprimento das normas comunitárias em matéria de concorrência.
- (15) A Recomendação 2002/590/CE da Comissão, de 16 de Maio de 2002, intitulada «A independência dos revisores oficiais de contas na UE: Um conjunto de princípios fundamentais» ⁽²⁾, estabelece um quadro sólido em função do qual pode ser testada a independência do auditor, quando relevante.
- (16) O Grupo de Reguladores Europeus (*European Regulators Group* — ERG) ⁽³⁾ emitiu um parecer sobre a revisão da recomendação da Comissão relativa à separação de contas e à contabilização dos custos de 1998 que inclui um anexo pormenorizado sobre diversos aspectos da contabilização dos custos e da separação de contas,

RECOMENDA:

- 1) A presente recomendação diz respeito à implementação de sistemas de separação de contas e de contabilização dos custos pelos operadores designados pelas suas autoridades reguladoras nacionais como detentores de poder de mercado significativo em mercados relevantes, na sequência de uma análise de mercado efectuada nos termos previstos no artigo 16.º da Directiva 2002/21/CE. Os operadores com tais obrigações são a seguir designados «operadores notificados».

O objectivo da obrigação de implementação de um sistema de contabilização dos custos é garantir que os operadores notificados obedeçam a critérios equitativos, objectivos e transparentes na imputação dos seus custos aos serviços, nas situações em que estão sujeitos a obrigações de controlo de preços ou de preços orientados para os custos.

⁽¹⁾ JO L 195 de 29.7.1980, p. 35. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2000/52/CE (JO L 193 de 29.7.2000, p. 75).

⁽²⁾ OJ L 191, 19.7.2002, p. 22.

⁽³⁾ O ERG foi criado pela Decisão 2002/627/CE da Comissão (JO L 200 de 30.7.2002, p. 38) alterada pela Decisão 2004/641/CE (JO L 293 de 16.9.2004, p. 30).

O objectivo da imposição de uma obrigação de separação de contas é proporcionar um nível mais elevado de pormenorização da informação do que o resultante das demonstrações financeiras obrigatórias do operador notificado, a fim de reflectir, tanto quanto possível, o desempenho das componentes da actividade comercial do operador notificado como se estas tivessem funcionado na qualidade de actividades comerciais separadas e, no caso de empresas verticalmente integradas, a fim de impedir qualquer discriminação em favor das suas próprias actividades, bem como subvenções cruzadas injustas.

- 2) Recomenda-se que as autoridades reguladoras nacionais exijam dos operadores notificados a discriminação dos seus custos de exploração, capital aplicado e receitas ao nível necessário para haver coerência com os princípios da proporcionalidade, transparência e objectivos regulamentares estabelecidos no direito comunitário ou nacional.

Recomenda-se que a imputação dos custos, do capital aplicado e das receitas seja efectuada em conformidade com o princípio da causalidade dos custos [como, por exemplo, determinação dos custos por actividade (*activity-based costing* — ABC)].

É necessário que os sistemas de contabilização dos custos e de separação de contas dos operadores notificados sejam capazes de apresentar informações financeiras regulamentares, a fim de comprovar o pleno cumprimento das obrigações regulamentares. Recomenda-se que esta capacidade seja aferida em função de critérios qualitativos de relevância, fiabilidade, comparabilidade e materialidade.

Recomenda-se que as autoridades reguladoras nacionais se certifiquem da adequação e eficácia dos sistemas de contabilização dos custos e de separação de contas, podendo tais sistemas ser objecto de consulta pública.

- 3) Recomenda-se que a autoridade reguladora nacional, ao avaliar as características e as especificações do sistema de contabilização dos custos, examine a capacidade do sistema de contabilização dos custos do operador notificado no que diz respeito à análise e apresentação de dados dos custos de modo consonante com os objectivos regulamentares. O sistema de contabilização dos custos do operador notificado deve, em especial, ser capaz de distinguir custos directos⁽¹⁾ e custos indirectos⁽²⁾.

Recomenda-se que as autoridades reguladoras nacionais que tenham adoptado uma decisão sobre um sistema de contabilização dos custos baseado em custos correntes definam prazos claros e um ano de referência para a implementação pelos seus operadores notificados de novos sistemas de contabilização dos custos com base em custos correntes.

⁽¹⁾ Custos directos são os custos total e inequivocamente incorridos em actividades especificadas.

⁽²⁾ Custos indirectos são os custos que exigem uma repartição proporcional através de uma metodologia de imputação dos custos equitativa e objectiva.

A avaliação, a preços previsionais ou correntes, dos activos da rede de um operador eficiente, ou seja, estimando os custos incorridos por operadores equivalentes se o mercado fosse fortemente concorrencial, é um elemento fundamental da metodologia de «contabilização pelos custos correntes» (CCC). Tal exige que as amortizações incluídas nos custos de exploração sejam calculadas com base em avaliações correntes de activos equivalentes modernos. Em consequência, os dados sobre o capital aplicado devem também basear-se nos custos correntes. Poderão ser necessários outros ajustamentos dos custos, a fim de reflectir o custo corrente de compra de um activo e a sua base de custos de exploração. A avaliação dos activos de rede a preços previsionais ou correntes pode ser complementada, quando adequado, com a utilização de uma metodologia de contabilização dos custos, como a dos custos adicionais de longo prazo (CALP).

Recomenda-se que as autoridades reguladoras nacionais tenham em devida consideração as questões de preços e de concorrência que poderão surgir na implementação da CCC, como acontece no caso da desagração do lacete local.

Recomenda-se que as autoridades reguladoras nacionais tomem em devida consideração outros ajustamentos da informação financeira no que diz respeito a factores de eficiência, especialmente quando utilizam dados de custos como base para decisões sobre preços, dado que a utilização de sistemas de contabilização dos custos (mesmo aplicando a CCC) pode não reflectir inteiramente, e de uma forma eficiente, os custos incorridos ou relevantes⁽³⁾. Os factores de eficiência podem consistir em avaliações de diferentes topologias e arquitecturas de rede, de técnicas de amortização e de tecnologias utilizadas ou previstas para utilização na rede.

- 4) Recomenda-se que os operadores notificados sujeitos à obrigação de apresentação de contas separadas forneçam uma demonstração dos resultados e um mapa de aplicação de capitais para cada uma das entidades sujeitas à apresentação de relatórios regulamentares (com base nos mercados e serviços relevantes). As taxas de transferência e as compras entre mercados e serviços devem ser claramente identificadas, de forma suficientemente pormenorizada para comprovar o respeito das obrigações de não-discriminação. Estas obrigações de apresentação de relatórios de contas separadas poderão implicar a preparação e disponibilização de informações sobre mercados em que um operador não detém PMS.

Por uma questão de coerência e integridade dos dados, recomenda-se que os relatórios financeiros das contas regulamentares sejam consolidados numa demonstração dos resultados e num mapa de aplicação de capitais da empresa no seu todo. É também necessária a conciliação entre as contas separadas regulamentares e as contas oficiais do operador. Estas declarações devem ser objecto de parecer de um auditor independente ou de uma auditoria de conformidade efectuada pela autoridade reguladora nacional (sob reserva de disponibilidade de pessoal devidamente qualificado).

⁽³⁾ Alguns activos podem ser excessivos relativamente aos requisitos ou a arquitectura da rede pode estar abaixo do nível óptimo. A aplicação de um modelo ascendente económico/de engenharia ajudará a fornecer informações sobre custos ineficientes e desnecessários, que deveriam ser eliminados.

5) Recomenda-se que as autoridades reguladoras nacionais disponibilizem às partes interessadas informações relevantes sobre as contas apresentadas pelos operadores notificados com um nível de pormenor suficiente. O nível de pormenor da informação fornecida deve servir para assegurar que não se verificou qualquer discriminação indevida entre a prestação de serviços a nível interno e os serviços prestados externamente, devendo ainda permitir a identificação do custo médio dos serviços e do método mediante o qual foram calculados os custos. Ao apresentar informação para esses fins, as autoridades reguladoras nacionais devem ter em devida consideração a confidencialidade comercial.

A este respeito, a publicação pelo operador notificado de mapas de custos suficientemente pormenorizados que indiquem, por exemplo, o custo médio das componentes da rede fará aumentar a transparência e a confiança dos concorrentes quanto à ausência de subvenções cruzadas anticoncorrenciais. Tal é considerado particularmente importante para os serviços grossistas. No anexo, são definidas orientações de execução sobre os requisitos de apresentação de relatórios e de publicação de informações.

6) Determinadas empresas poderão ser designadas como prestadores de serviço universal nos termos do artigo 8.º da Directiva Serviço Universal e ser objecto de um controlo regulamentar das tarifas de retalho, de acordo com as dispo-

sições do artigo 17.º da Directiva Serviço Universal. Quanto aos Estados-Membros que utilizam regimes de financiamento das obrigações de serviço universal, recomenda-se que qualquer contribuição que a(s) empresa(s) designada(s) receba(m) no âmbito de um mecanismo de compensação seja identificada nos sistemas de separação de contas.

7) Estas orientações contabilísticas referem-se à elaboração de relatórios regulamentares, não se destinando a substituir qualquer relatório financeiro obrigatório que seja exigido no respectivo Estado-Membro.

8) A presente recomendação será revista o mais tardar três anos após a data de aplicação.

9) Os Estados-Membros são os destinatários da presente recomendação.

Feito em Bruxelas, em 19 de Setembro de 2005.

Pela Comissão
Viviane REDING
Membro da Comissão

ANEXO

ORIENTAÇÕES SOBRE OS REQUISITOS DE APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIOS E A PUBLICAÇÃO DE INFORMAÇÕES

O presente anexo descreve, em linhas gerais, o quadro da apresentação periódica de relatórios, as questões relativas à publicação e a declaração de conformidade.

No respeito dos princípios recomendados no ponto 2 da recomendação, os sistemas de contabilização dos custos e de separação de contas devem produzir informação financeira a um nível de pormenor que comprove a conformidade com os princípios de não-discriminação e transparência, identificando e imputando, de forma adequada, receitas, custos, capital aplicado e volumes das várias actividades desenvolvidas pelo operador. Essa informação contabilística deve ser disponibilizada prontamente à autoridade reguladora nacional.

A apresentação adequada das contas regulamentares assegura a comunicação das mensagens essenciais das demonstrações financeiras de uma forma clara e efectiva e tão simples e directa quanto possível. A apresentação das informações nas demonstrações financeiras implica um certo grau de abstracção e agregação. Se este processo for executado de uma forma ordenada, dele resultará um melhor conhecimento da situação, pelo facto de essa apresentação satisfazer os vários objectivos regulamentares, como a demonstração de que os encargos estão orientados para os custos ou de que não se verifica qualquer discriminação indevida.

Os relatórios contabilísticos compreendem notas de apoio e programações adicionais que complementam e explicam as demonstrações financeiras. As demonstrações financeiras e as notas de apoio formam um todo integrado.

A informação contabilística regulamentar serve as autoridades reguladoras nacionais e outras partes que possam ser afectadas por decisões regulamentares baseadas nessa informação, como concorrentes, investidores e consumidores. Neste contexto, a publicação de informações pode contribuir para um mercado aberto e concorrencial e igualmente aumentar a credibilidade do sistema contabilístico regulamentar.

Contudo, a divulgação integral pode ser limitada por regras nacionais e comunitárias em matéria de confidencialidade comercial. Por conseguinte, recomenda-se que as autoridades reguladoras nacionais, tomando em consideração a opinião dos operadores, definam a informação que pode ser considerada confidencial e que não deve ser disponibilizada.

1. Preparação e publicação de informações

Deverão ser preparadas e publicadas as seguintes informações financeiras (sem prejuízo das obrigações do direito nacional e da confidencialidade) relativas ao mercado/serviço relevante:

- demonstração dos resultados,
- mapa de aplicação de capitais (metodologia de cálculo pormenorizada e valor dos parâmetros utilizados),
- consolidação e conciliação com as contas obrigatórias ou outra fonte de informação sobre a determinação dos custos,
- descrição das metodologias de determinação dos custos, incluindo a referência a normas e base dos custos, a metodologias de imputação e valoração e à identificação e tratamento dos custos indirectos,
- notas relativas à não-discriminação (taxas de transferência pormenorizadas),
- parecer de auditoria (se exigido pela autoridade reguladora nacional),
- descrição das políticas contabilísticas e dos princípios contabilísticos regulamentares,
- declaração de conformidade com as regras comunitárias e nacionais,
- outras programações suplementares, conforme exigido.

Os formatos de apresentação de relatórios, que podem seguir os modelos contabilísticos oficiais, devem ser definidos antecipadamente pelas autoridades reguladoras nacionais em consulta com os operadores. A declaração de conformidade com a legislação comunitária e nacional, a auditoria e a descrição dos princípios, políticas, metodologias e procedimentos contabilísticos utilizados, nomeadamente as metodologias de imputação dos custos, não podem ser consideradas confidenciais. Sem prejuízo do direito comunitário e nacional em matéria de confidencialidade comercial, os resultados das auditorias devem ser disponibilizados ao público.

2. Declaração de conformidade

A declaração de conformidade anual deve incluir, no mínimo:

- as conclusões do auditor,
- todas as irregularidades constatadas,
- recomendações do auditor (com uma descrição dos efeitos correspondentes),
- descrição completa da metodologia de verificação seguida, e
- alguns dados financeiros e contabilísticos agregados (como ajustamentos da CCC, principais pressupostos quanto às metodologias de imputação, nível dos custos imputados e nível de pormenor do modelo).

A publicação da declaração de conformidade e dos resultados da auditoria deve ser efectuada de uma forma facilmente acessível às partes interessadas, nomeadamente em papel ou em versão electrónica, ou publicada no sítio *web* do operador ou da autoridade reguladora nacional.

3. Período abrangido pelo relatório

A publicação das contas regulamentares deve ser efectuada anualmente e o mais depressa possível após o termo do ano contabilístico (abrangido pelo relatório). A publicação da declaração de conformidade deve ser efectuada o mais tardar dois meses após o termo da auditoria regulamentar ou dentro do prazo respeitado na prática corrente, conforme especificado nas obrigações regulamentares.
