

IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NOS MERCADOS GROSSISTAS DE ORIGINAÇÃO E TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM LOCAL FIXO

ÍNDICE

1	Introdução	2
2	Condições associadas à imposição de obrigações	4
2.1	Existência de operadores com PMS nos mercados em análise	4
2.2	Identificação de situações concretas ocorridas nos mercados a nível grossista, com correspondência em problemas específicos	6
2.2.1	Resultados da Consulta Pública	6
2.2.2	Reclamações apresentadas ao ICP-ANACOM	7
2.2.3	Actuação	8
3	Identificação de obrigações específicas nos mercados relevantes	9
3.1	Identificação de obrigações-tipo adequadas	9
3.1.1	Obrigações impostas ao abrigo do anterior quadro regulamentar	9
3.1.2	Obrigações de âmbito geral no âmbito do novo quadro regulamentar	12
3.2	Identificação de obrigações específicas adequadas à resolução de problemas	14
3.2.1	Obrigações a impor no mercado grossista de Terminação	14
3.2.1.1	Obrigações regulamentares a impor ao Grupo PT	14
3.2.1.2	Obrigações regulamentares a impor aos outros operadores	30
3.2.2	Obrigações a impor no mercado grossista de Originação	35
4	Conclusão e proposta de actuação	46

1 INTRODUÇÃO

A Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro¹ (“Lei das Comunicações Electrónicas”), aprovou o regime jurídico aplicável às redes e serviços de comunicações electrónicas e aos recursos e serviços conexos definindo as competências da Autoridade Reguladora Nacional (ARN) neste domínio e transpondo as Directivas n.º 2002/19/CE², 2002/20/CE³, 2002/21/CE⁴, 2002/22/CE⁵, todas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março e a Directiva n.º 2002/77/CE⁶, da Comissão Europeia (“Comissão”), de 16 de Setembro.

Esta Lei consubstancia os princípios estabelecidos no novo quadro regulamentar comunitário, o qual estabelece um novo quadro jurídico para o sector das comunicações electrónicas que visa responder à tendência para a convergência abrangendo todas as redes e serviços de comunicações electrónicas. O objectivo último será o de, à medida que os mercados se tornem mais concorrenciais e que a aplicação da legislação horizontal da concorrência e de normas de auto-regulação se torne suficiente para garantir o seu correcto funcionamento, a regulamentação específica do sector ser, sempre que possível, progressivamente eliminada.

Neste contexto, em conformidade com o preceituado nos artigos 18.º e 56.º da Lei das Comunicações Electrónicas, compete à ARN definir e analisar os mercados relevantes, declarar as empresas com poder de mercado significativo (PMS) e determinar as medidas adequadas às empresas que ofereçam redes e serviços de comunicações electrónicas.

Mais especificamente, o procedimento de análise de mercado e imposição de obrigações previsto nos artigos 55.º a 61.º da supramencionada Lei, passa essencialmente por três momentos procedimentais:

- i. A definição de mercados relevantes (artigo 58.º), que deverá tomar por base a lista de mercados constante da Recomendação 2003/311/CE, da Comissão, de 11 de Fevereiro de 2003, e as “Orientações da Comissão relativas à análise e avaliação de poder de mercado significativo no âmbito do quadro regulamentar comunitário para as redes e serviços de comunicações electrónicas” (“Linhas de Orientação”⁷);
- ii. A análise dos mercados relevantes (artigo 59.º) definidos nos termos do ponto anterior, tendo em conta as Linhas de Orientação com vista a identificar o grau de concorrência efectiva e, eventualmente, a existência de empresas com PMS;

¹ <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=95319>

² <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=54998&contentId=87547>

³ <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=54999&contentId=87551>

⁴ <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=54995&contentId=87539>

⁵ <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=55001&contentId=87552>

⁶ <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=55012&contentId=87565>

⁷ <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=55015&contentId=87568>

- iii. A imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares *ex ante* às empresas com PMS (artigos 55.º e 59.º).

Na sequência da análise efectuada pelo ICP-ANACOM no âmbito dos dois primeiros pontos⁸, da qual resultou o documento “Mercados grossistas de originação e de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo – Definição dos mercados relevantes e avaliações de PMS”, este documento centra-se no terceiro momento procedimental, identificando as obrigações a que deverão estar sujeitos os operadores dominantes em cada mercado, bem como o contexto que leva à imposição dessas obrigações.

De acordo com o n.º 2 do artigo 55.º da Lei das Comunicações Electrónicas, a análise de mercado e a imposição de obrigações regulamentares específicas devem obedecer ao princípio da fundamentação plena da aplicação de obrigações regulamentares específicas.

A imposição de obrigações ao operador com PMS nos mercados relevantes pode ser dividida nas seguintes etapas, consideradas na presente análise:

- (i) Identificação de possíveis problemas concorrenciais nos mercados relevantes;
- (ii) Identificação e avaliação das obrigações;
- (iii) Definição da forma a tomar pelas obrigações, que deverão ser justificadas e proporcionadas à luz dos problemas concorrenciais.

O presente documento tem por objectivo concretizar esses passos (sabendo-se que, à luz do artigo 66.º da Lei das Comunicações Electrónicas, é função do regulador seleccionar de acordo com determinadas condições, as obrigações adequadas) nos mercados que, na sequência da análise efectuada pelo ICP-ANACOM⁸, se considera serem mercados susceptíveis de regulação *ex ante*:

- (i) Mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo;
- (ii) Mercado de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo.

A concretização dos mesmos passos em relação aos restantes mercados será objecto de análise em documentos autónomos.

O documento que se apresenta rege-se por uma estrutura que permitirá, em primeira instância, a identificação de condições associadas à imposição de obrigações aos operadores designados com PMS nos mercados em análise, com base no documento “Mercados grossistas de originação e terminação de chamadas na rede telefónica

⁸ <http://www.anacom.pt/template15.jsp?categoryId=100299>

pública num local fixo – Definição dos mercados relevantes e avaliações de PMS”, seguindo-se uma secção relativa a resultados concretos da “Consulta Pública Preliminar sobre o processo de definição de mercados relevantes, avaliação de PMS e imposição de obrigações”, e a reclamações apresentadas ao ICP-ANACOM, através das quais foram identificados eventuais problemas específicos imputados ao operador histórico. Em sequência, são identificadas obrigações específicas nos mercados relevantes, apresentando-se, numa primeira fase, uma análise de carácter geral (nomeadamente, através da identificação das obrigações impostas ao abrigo do anterior quadro regulamentar, bem como das obrigações de âmbito geral previstos no novo quadro regulamentar), a que se seguirá a identificação de obrigações específicas adequadas à resolução de problemas, para cada um dos mercados em análise. Apresentam-se ainda, *in fine*, tabelas que permitem sintetizar a análise efectuada, relacionando-se a imposição de obrigações com problemas específicos identificados e com a correspondente base legal, de acordo com a Lei das Comunicações Electrónicas.

2 CONDIÇÕES ASSOCIADAS À IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES

2.1 Existência de operadores com PMS nos mercados em análise

Considerou-se, na análise do ICP-ANACOM integrada no documento “Mercados Grossistas de Originação e de Terminação de Chamadas na Rede Telefónica Pública num Local Fixo – Definição dos mercados relevantes e avaliações de PMS” que:

- (i) as empresas do Grupo PT detêm PMS nos mercados de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo e de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo;
- (ii) todos os operadores de rede fixa que actuem no mercado de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo detêm PMS nesse mercado.

De acordo com a análise efectuada pelo ICP-ANACOM, a existência de operadores com PMS nos mercados de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo e de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo é justificada pelos factores que se indicam na Tabela I:

Tabela I. Factores justificativos da existência de operadores com PMS nos mercados em análise

ORIGINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM LOCAL FIXO	TERMINAÇÃO DE CHAMADAS EM REDES TELEFÓNICAS PÚBLICAS INDIVIDUAIS NUM LOCAL FIXO
<ul style="list-style-type: none"> (i) Quotas de mercado, dimensão da empresa líder do mercado e grau de concentração do mesmo; (ii) Existência de barreiras à expansão e de barreiras à entrada, nomeadamente economias de escala, de gama e de experiência, e custos afundados⁹, em especial porque as redes de comunicações electrónicas exigem grandes investimentos e porque os correspondentes custos afundados criam uma assimetria entre o operador histórico (que amortizou já uma parte significativa desses custos) e os potenciais entrantes, em que o primeiro tem 	<ul style="list-style-type: none"> (i) Quotas de mercado; (ii) Inexistência de informação que permita concluir que o contrapoder dos compradores restringe o poder de mercado dos operadores; (iii) Não evidência de que os preços praticados estejam sujeitos a qualquer efeito relacionado com a possibilidade de retaliação face a aumentos de preços de terminação, em consequência do facto das relações no mercado grossista serem bilaterais.

⁹ Custos que não podem ser recuperados quando a empresa decide sair do mercado.

<ul style="list-style-type: none"> (iii) Incentivos em desencorajar as entradas; (iv) Infra-estruturas dificilmente duplicáveis; (v) Acesso privilegiado a recursos financeiros / mercado de capitais; (v) Inexistência ou limitações a nível da concorrência potencial e do contrapoder negocial dos compradores. 	
--	--

Segundo as Linhas de Orientação da Comissão, as ARN devem impor pelo menos uma obrigação regulamentar a uma empresa que tenha sido designada como detendo PMS.

A finalidade da imposição de obrigações *ex ante* é garantir o desenvolvimento de um mercado concorrencial e minorar os efeitos das falhas dos mercados. As Linhas de Orientação especificam que a imposição de obrigações *ex ante* a empresas designadas com PMS visa assegurar que essas empresas não possam utilizar o seu poder de mercado para restringir ou distorcer a concorrência no mercado relevante, nem para alargar esse poder a outros mercados, em especial mercados afins ou conexos.

Note-se ainda que a designação de PMS não tem qualquer relação com o facto de essa empresa ser responsável por um eventual abuso de posição dominante na aceção das leis da concorrência nacionais. Implica somente que, numa perspectiva estrutural e de curto a médio prazo, o operador tem e terá, conforme referido no artigo 14º da Directiva-Quadro, no mercado relevante identificado, um poder de mercado suficiente que lhe permite agir, em larga medida, independentemente dos concorrentes, dos clientes e mesmo dos consumidores.

A Comissão considera que os mercados identificados para efeitos de regulação *ex ante* deverão obedecer a três critérios cumulativos¹⁰:

- (i) Persistência da existência de obstáculos fortes e não transitórios à entrada no mercado e ao desenvolvimento da concorrência, sejam de natureza estrutural, jurídica ou regulamentar. A Comissão refere explicitamente que “tais obstáculos podem ainda ser identificados em relação à implantação e / ou oferta generalizada de redes de acesso local a locais fixos”;
- (ii) Incapacidade da dinâmica do mercado conduzir a uma concorrência efectiva num horizonte temporal pertinente, na ausência de regulação *ex ante*;
- (iii) Insuficiência do direito da concorrência por si só para suprir as insuficiências persistentes no mercado.

No âmbito da análise de mercados efectuada pelo ICP-ANACOM, e em linha com o documento “*ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework*”¹¹, foram identificados obstáculos à entrada no mercado e ao desenvolvimento da concorrência de âmbito geral, associados aos quais é possível

¹⁰ Exposição de Motivos da Recomendação da Comissão 2003/311/CE de 11 de Fevereiro de 2003, <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=55017&contentId=93947>.

¹¹ http://erg.eu.int/documents/index_en.htm#ergdocuments

identificar problemas específicos que justificam a imposição de obrigações ao operador dominante.

Apresentam-se, de seguida, exemplos de situações reais que, quer tenham sido apontadas pelos operadores na “Consulta Pública Preliminar sobre o processo de definição de mercados relevantes, avaliação de PMS e imposição de obrigações”, quer correspondam a reclamações recebidas pelo ICP-ANACOM, de operadores e/ou outras entidades, relativamente a diversas práticas do Grupo PT, permitem identificar práticas com correspondência em problemas específicos dos mercados, mencionados no documento anteriormente referido¹². Tratam-se de comportamentos por parte do operador dominante no mercado, com o objectivo de expandir o seu poder de mercado para outras áreas, com efeitos inibidores da concorrência e/ou contrários aos interesses dos utilizadores.

2.2 Identificação de situações concretas ocorridas nos mercados a nível grossista, com correspondência em problemas específicos¹²

2.2.1 Resultados da Consulta Pública

Nas respostas dadas pelos operadores à Consulta Pública preliminar sobre o processo de definição de mercados relevantes, avaliação de PMS e imposição de obrigações¹³, foram identificados eventuais problemas específicos imputados ao operador histórico, nomeadamente:

- (i) Valor dos preços de terminação e originação praticados pelo operador histórico para o serviço fixo de telefone – os quais foram considerados dos mais elevados da União Europeia e, eventualmente, com problemas de margens face às de retalho, no que respeita às chamadas locais;
- (ii) Atrasos na conclusão dos acordos de interligação, nomeadamente no que respeita ao estabelecimento de “*Service Level Agreements*” (SLAs) justos e razoáveis;
- (iii) Atrasos injustificados ou condições injustificáveis na concessão de acesso a serviços especiais do operador histórico e na abertura do acesso a partir da sua rede a serviços dos novos operadores;
- (iv) Recusa de implementação de decisões da ARN sobre condições de co-instalação para terminação de circuitos de interligação;
- (v) Não implementação de tarifas planas de interligação.

São ainda referidas no documento de Consulta Pública supra mencionado questões de discriminação no tratamento dado a favor de empresas do Grupo PT (ou aos próprios serviços) face aos demais operadores, nomeadamente:

¹² De acordo com as conclusões da análise efectuada no âmbito do documento “ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework”

¹³ <http://www.anacom.pt/template15.jsp?categoryId=65370>

- (i) Não disponibilização de ofertas grossistas que permitam a concorrência a nível de retalho em condições de igualdade;
- (ii) Imposição aos concorrentes de custos mais elevados do que os auferidos pelos próprios serviços ou empresas do Grupo/ participadas;
- (iii) Níveis de serviço discriminatórios;
- (iv) Lançamento de ofertas retalhistas no mercado sem que tenha sido dada a mesma antecedência aos clientes grossistas para que pudessem preparar ofertas de retalho concorrentes daquelas, mas necessariamente suportadas no acesso grossista à rede do operador dominante no mercado grossista.

2.2.2 Reclamações apresentadas ao ICP-ANACOM

Note-se ainda a existência de reclamações apresentadas a esta Autoridade por operadores e/ou outras entidades, relativamente a diversas práticas do Grupo PT, que têm tido correspondência com os problemas gerais e específicos, bem como efeitos respectivos, identificados no documento “*ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework*” (vide Tabela II). A existência de tais reclamações sugere a existência efectiva de problemas concorrenciais sobre os quais a imposição de obrigações no âmbito do novo quadro regulamentar deverá continuar a actuar.

Tabela II: Reclamações apresentadas ao ICP-ANACOM

PROBLEMAS IDENTIFICADOS			
SÍNTESE	DATA DA RECLAMAÇÃO	DESCRIPTIVO	PROBLEMAS ESPECÍFICOS E EFEITOS (VIDE DOCUMENTO “ <i>ERG COMMON POSITION ON THE APPROACH TO APPROPRIATE REMEDIES IN THE NEW REGULATORY FRAMEWORK</i> ”)
Preços de interligação e novas ofertas de retalho do Grupo PT	Recorrente	O ICP-ANACOM recebeu queixas de vários operadores quanto ao nível elevado das tarifas de interligação com a rede básica de telecomunicações, que impossibilitava a replicação por parte de produtos oferecidos pelo Grupo PT a nível retalhista (pacotes). Os operadores indicaram ainda que os preços do Grupo PT têm vindo a ser estabelecidos acima dos custos incorridos e sem uma convergência efectiva face às melhores práticas.	As reclamações recebidas têm correspondência com problemas específicos de empacotamento/venda ligada, <i>design</i> estratégico de produtos, táticas de atraso na conclusão das negociações e preços excessivos. Os efeitos associados a tais problemas poderão relacionar-se com esmagamento de margens, aumento dos custos dos concorrentes, restrições das vendas dos concorrentes, e, em última instância, exclusão do mercado.
Recusa de acesso a serviços e funcionalidades nas mesmas condições em que as empresas do Grupo PT cedem aos seus próprios serviços	Recorrente	Estas práticas retratam situações de alavancagem do poder de mercado usufruído nos mercados grossistas, visando proteger a posição auferida pela própria empresa, ou empresa do grupo, nos mercados de retalho relevantes.	Esta situação aparenta reflectir problemas específicos de empacotamento/venda ligada e de subsídio cruzada, tendo como principais efeitos associados a vantagem de primeiro entrante, esmagamento de margens, aumento dos custos dos concorrentes e exclusão do mercado.

2.2.3 Actuação

Tendo em consideração o exposto anteriormente, designadamente no ponto 2.2.2, e a apreciação continuada desta matéria em sede de intervenção regulatória, o ICP-ANACOM considera que existem fortes indícios de que pelo menos algumas das possibilidades referidas:

- (i) se verificam ou se verificaram na prática;
- (ii) afectam os consumidores e a preservação de condições de sã concorrência;
- (iii) não podem ser resolvidas, tempestivamente, unicamente por aplicação das normas do direito da concorrência;
- (iv) tendem a persistir no tempo, dado existirem incentivos para que o operador dominante aja de forma abusiva.

Como resultado desta análise, o ICP-ANACOM considera que as barreiras potenciais ao desenvolvimento de uma concorrência efectiva neste mercado têm tendência a manter-se a curto/médio prazo, exigindo intervenção regulatória proporcional e a imposição de medidas correctivas através de controlos regulatórios *ex ante*, portanto.

3 IDENTIFICAÇÃO DE OBRIGAÇÕES ESPECÍFICAS NOS MERCADOS RELEVANTES

3.1 Identificação de obrigações-tipo adequadas

De acordo com o n.º 2 do artigo 66.º da Lei das Comunicações Electrónicas, para proceder à eliminação dos problemas concorrenciais e à redução do seu impacto, o ICP-ANACOM terá de proceder à selecção ponderada das obrigações que, de uma forma directa ou indirecta, afectem as variáveis estratégicas dos operadores dominantes, demonstrando que a obrigação em causa, para além de se basear na natureza do problema identificado, é proporcionada e justificada à luz dos objectivos de regulação da ARN, descritos no artigo 5.º da Lei das Comunicações Electrónicas.

Constata-se ainda a possibilidade de problemas concorrenciais distintos poderem ser eliminados pela imposição da mesma obrigação ou de um conjunto de obrigações. Por outro lado, determinadas obrigações poderão exigir a imposição de obrigações auxiliares ou complementares.

As Linhas de Orientação concretizam o objectivo de garantir o desenvolvimento de um mercado concorrencial e minorar os efeitos das falhas desses mercados, afirmando que a imposição de obrigações *ex ante* a empresas designadas com PMS visa garantir que essas empresas não possam utilizar o seu poder de mercado para restringir ou distorcer a concorrência no mercado relevante, nem para alargar esse poder a outros mercados, em especial a mercados afins ou conexos.

É ainda de relevar que, conforme estabelecido nas Linhas de Orientação, caso se considere que uma empresa sujeita a obrigações ao abrigo do anterior quadro regulamentar detém PMS no mercado relevante ao abrigo do novo quadro, poderão ser mantidas obrigações regulamentares semelhantes às impostas ao abrigo do anterior quadro regulamentar. Em alternativa, essas obrigações podem ser alteradas ou estabelecidas obrigações previstas no novo quadro, conforme a ARN considerar adequado. De referir que, especialmente nas fases iniciais da implementação do novo quadro, a Comissão não espera que as ARN suprimam obrigações regulamentares existentes impostas a operadores com PMS, que tenham sido estabelecidas para satisfazer necessidades regulamentares legítimas que continuam a ser relevantes, sem que sejam apresentadas provas claras de que essas obrigações atingiram o seu objectivo e já não são, por conseguinte, necessárias, pelo facto de a concorrência ser considerada efectiva no mercado relevante.

3.1.1 Obrigações impostas ao abrigo do anterior quadro regulamentar

Tendo em conta o anteriormente exposto, convirá mencionar as obrigações impostas ao abrigo do anterior enquadramento regulamentar.

Note-se, no entanto, que os diplomas mencionados seguidamente foram revogados pela Lei das Comunicações Electrónicas, tendo este novo diploma salvaguardado as obrigações impostas ao abrigo do quadro anterior até posterior análise, de acordo com o preceituado no artigo 122.º da referida Lei.

No âmbito da interligação entre redes públicas de telecomunicações, constituem actualmente obrigações das entidades com PMS que ofereçam redes telefónicas fixas ou serviços telefónicos fixos, circuitos alugados, bem como redes telefónicas móveis e ou serviços telefónicos móveis (artigos 6.º, 8.º e 9.º, todos do Decreto-Lei n.º 415/98, de 31 de Dezembro¹⁴):

- (i) Satisfazer todos os pedidos razoáveis de interligação;
- (ii) Disponibilizar o acesso à rede, incluindo o acesso em pontos distintos dos pontos terminais de rede oferecidos à maioria dos utilizadores finais, quando solicitados pelo requerente de interligação;
- (iii) Respeitar o princípio da não discriminação na oferta de interligação, nomeadamente oferecendo as condições e informações que aplicam aos seus próprios serviços, subsidiárias ou associadas aos requerentes de interligação que ofereçam serviços similares e que se encontrem em condições similares;
- (iv) Disponibilizar aos requerentes de interligação, mediante pedido, todas as informações e especificações necessárias para a interligação, incluindo, salvo decisão em contrário do ICP-ANACOM, as alterações cuja execução esteja planeada para os seis meses seguintes;
- (v) Respeitar a confidencialidade da informação disponibilizada pelos requerentes de interligação, utilizando-a exclusivamente para o fim a que se destina, não a devendo transmitir aos seus próprios serviços, subsidiárias ou associadas, relativamente aos quais o conhecimento destas constitua uma vantagem competitiva.

Constituem ainda obrigações específicas das entidades com PMS no mercado das redes telefónicas fixas e ou serviços telefónicos fixos, bem como no mercado dos circuitos alugados:

- (i) Respeitar os princípios da transparência e orientação para os custos na fixação dos preços de interligação devendo, para o efeito, demonstrar que os preços de interligação são calculados a partir dos custos reais do serviço, incluindo uma taxa razoável de remuneração do capital investido (esta obrigação é igualmente aplicável às entidades que estabeleçam e/ou forneçam redes telefónicas móveis e/ou prestem serviços telefónicos móveis, quando disponham de poder de mercado significativo no mercado nacional em matéria de interligação) (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 415/98, de 31 de Dezembro);

¹⁴ <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=2193&contentId=11988>

- (ii) Fixar e publicitar, de forma detalhada, os vários componentes dos preços de interligação cobrados (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 415/98, de 31 de Dezembro);
- (iii) Elaborar propostas de referência de interligação, em conformidade com os requisitos legalmente fixados (art. 10.º do Decreto-Lei n.º 415/98, de 31 de Dezembro);
- (iv) Dispor de contabilidade separada para a actividade de interligação, por um lado, e para as demais actividades, por outro, devendo a primeira incluir os serviços de interligação prestados à própria entidade e os serviços prestados a outras entidades. A contabilidade da interligação deve identificar todos os custos e proveitos relativos a esta actividade, incluindo uma discriminação dos custos de estrutura e os associados aos activos fixos, bem como identificar pormenorizadamente as bases dos cálculos efectuados e os métodos de afectação utilizados na obtenção daquela informação (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 415/98, de 31 de Dezembro);
- (v) Dispor de um sistema de contabilidade analítica para a actividade de interligação respeitando os requisitos fixados (art. 15.º do Decreto-Lei n.º 415/98, de 31 de Dezembro). Esta obrigação é igualmente aplicável às entidades que estabeleçam e ou forneçam redes telefónicas móveis e ou prestem serviços telefónicos móveis, quando disponham de poder de mercado significativo no mercado nacional em matéria de interligação;
- (vi) Informar o ICP-ANACOM - para efeitos de verificação de conformidade - do sistema de contabilidade analítica adoptado, mediante entrega de relatório pormenorizadamente documentado (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 415/98, de 31 de Dezembro);
- (vii) Disponibilizar aos requerentes de interligação e às associações de consumidores de âmbito nacional e interesse genérico ou de interesse específico no âmbito dos serviços de telecomunicações, mediante pedido, a descrição do sistema de contabilidade analítica adoptado, incluindo as principais categorias de agrupamento de custos e as regras de imputação de custos (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 415/98, de 31 de Dezembro).

Independentemente de terem ou não PMS, constitui ainda, de acordo com o artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 415/98, de 31 de Dezembro, uma obrigação dos operadores de redes telefónicas fixas e ou prestadores de serviços telefónicos fixos a oferta aos seus utilizadores finais, incluindo os que utilizem a Rede Digital com Integração de Serviços (RDIS), o acesso aos serviços comutados, nacionais e internacionais, de qualquer operador de redes e ou prestador de serviços que com eles esteja interligado (pré-selecção de operador).

É também obrigação dos operadores de serviços telefónicos fixos a portabilidade do número, nos termos da legislação aplicável e das deliberações e especificações do ICP-ANACOM¹⁵.

É também de referir a existência de obrigações no âmbito da oferta de acesso desagregado ao lacete local, de acordo com o artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 2887/2000, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Dezembro de 2000¹⁶.

De relevar ainda que, para além das obrigações das entidades com PMS supramencionadas, existem obrigações a cumprir pelo operador designado como prestador do serviço universal de telecomunicações, de acordo com o Decreto-Lei n.º 458/99, de 5 de Novembro¹⁷, bem como a existência de obrigações dessas entidades no âmbito da exploração do serviço fixo de telefone, de acordo com os artigos 5.º e 33.º a 36.º do Regulamento de Exploração do Serviço Fixo de Telefone, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 474/99, de 8 de Novembro¹⁸ as quais, por se relacionarem mais estreitamente com os mercados retalhistas, não são aqui detalhadas.

3.1.2 Obrigações de âmbito geral no novo quadro regulamentar

De acordo com o novo quadro regulamentar, e por forma a minorar ou eliminar os problemas concorrenciais descritos, é função das ARN seleccionar as obrigações que, directa ou indirectamente, afectam as variáveis estratégicas dos operadores dominantes, assegurando que tais obrigações se revistam de determinados requisitos, nomeadamente:

- (i) Sejam adequadas à natureza dos problemas de concorrência identificados na fase de avaliação de PMS, proporcionais e justificadas à luz dos objectivos de regulação consagrados nos artigos 5.º, 55.º, n.º 3, alínea a) e 66.º, n.º 2 da Lei das Comunicações Electrónicas;
- (ii) Sejam objectivamente justificáveis em relação às redes, serviços ou infra-estruturas a que se referem (artigo 55.º, n.º 3, alínea b), da Lei das Comunicações Electrónicas);
- (iii) Garantam que não se origine uma discriminação indevida relativamente a qualquer entidade (artigo 55.º, n.º 3, alínea c), da Lei das Comunicações Electrónicas);
- (iv) Sejam transparentes em relação aos fins a que se destinam (artigo 55.º, n.º 3, alínea d), da Lei das Comunicações Electrónicas).

Em particular, como indicado nas Linhas de Orientação relativas à análise de mercados, por forma a estabelecer se uma obrigação proposta é compatível com o princípio da proporcionalidade, deve-se verificar se a acção a desenvolver está orientada para um

¹⁵ <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=2374>

¹⁶ <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=17477>

¹⁷ <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=2202&contentId=11995>

¹⁸ <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=2232&contentId=12095>

objectivo específico, e se os meios empregues de modo a atingir esse objectivo são simultaneamente necessários e os menos onerosos, constituindo o mínimo necessário para atingir o objectivo.

De acordo com os requisitos supra mencionados, para que a ARN imponha uma obrigação a um operador designado com PMS num determinado mercado, será necessário perceber a natureza do problema concorrencial em questão e considerar o efeito que a obrigação poderá ter na concorrência tanto no mercado relevante como noutros mercados de comunicações electrónicas.

Como objectivos primordiais da imposição de obrigações, a ARN visa promover a concorrência na oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas, bem como outros serviços e recursos associados, contribuir para o desenvolvimento do mercado interno da União Europeia e ainda promover os interesses dos cidadãos, tal como referenciado no artigo 5.º da Lei das Comunicações Electrónicas.

Note-se ainda que, sempre que os mercados relevantes identificados verificarem os três critérios necessários para a imposição da regulação *ex ante*, não será necessário à ARN a demonstração de que o abuso de posição dominante ocorreu, sendo possível a imposição de obrigações com base nos incentivos e possibilidades que o operador dominante teria para agir de forma anti-concorrencial ou abusiva. Nos termos do novo quadro regulamentar, as obrigações regulamentares *ex ante* devem ser impostas “nos casos em que não exista concorrência efectiva, ou seja, em mercados em que exista uma ou mais empresas com poder de mercado significativo, e em que as soluções ao abrigo do direito nacional e comunitário em matéria de concorrência não sejam suficientes para fazer face ao problema” (considerando 27 da Directiva-Quadro). Para além disso, de acordo com as Linhas de Orientação, a designação de PMS não tem qualquer relação com o facto de essa empresa ser responsável por um eventual abuso de posição dominante na acepção do artigo 82.º do Tratado CE ou das leis da concorrência nacionais. As Linhas de Orientação referem ainda que “as obrigações *ex ante* impostas pelas ARN a empresas com PMS destinam-se a satisfazer os objectivos específicos estabelecidos nas directivas relevantes, enquanto as soluções ao abrigo do direito da concorrência se destinam a impor sanções a acordos ou comportamentos abusivos que restringem ou distorcem a concorrência no mercado relevante”.

O artigo 66.º da Lei das Comunicações Electrónicas define como competência da ARN a imposição, manutenção, alteração ou supressão das obrigações em causa. De acordo com os artigos 67.º a 72.º e 74.º a 76.º da Lei supramencionada, as obrigações a impor pelas ARN aos operadores que se verifique terem PMS nos mercados identificados como não concorrenciais são:

- (i) Obrigação de transparência na publicação de informações, incluindo propostas de referência;
- (ii) Obrigação de não-discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações;

- (iii) Obrigação de separação de contas quanto a actividades específicas relacionadas com o acesso e ou a interligação;
- (iv) Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso (utilização de elementos de rede específicos e recursos conexos);
- (v) Obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos.

3.2 Identificação de obrigações específicas adequadas à resolução de problemas

No sentido de solucionar e prevenir os problemas concorrenciais efectivos e potenciais identificados na secção 2 deste documento, foram apontadas as obrigações de âmbito geral, que poderão ser impostas aos operadores com PMS. Procedeu-se de seguida a uma análise mais detalhada das obrigações específicas e concretas a impor aos operadores com PMS, nos mercados grossistas de origem e de terminação de chamadas.

3.2.1 Obrigações a impor no mercado grossista de terminação

De acordo com a análise do mercado de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo efectuada pelo ICP-ANACOM¹⁹, concluiu-se que todos os operadores de redes telefónicas públicas num local fixo possuem PMS no fornecimento de serviços de terminação na sua própria rede. Note-se, no entanto, que tal não significa que as mesmas obrigações sejam impostas a todos os operadores.

No caso particular do Grupo PT, dado que (i) no final de 2003, as empresas do Grupo PT que actuavam no mercado fixo de telefone detinham cerca de 94% dos acessos instalados²⁰, com efeitos nos mercados de interligação (ii) as características próprias da sua rede, consideravelmente superior a todas as outras redes concorrentes, mesmo em conjunto; (iii) atendendo a factores adjacentes como as economias de escala, de gama e ao maior benefício decorrente das externalidades de redes, a terminação de chamada na sua rede é de importância fundamental para o adequado funcionamento do mercado, sendo crucial que o Grupo PT disponibilize este serviço em condições justas e não discriminatórias.

Assim, serão analisadas separadamente as obrigações a impor às empresas do Grupo PT que operam no mercado relevante e as obrigações a impor aos outros operadores com PMS no fornecimento de serviços de terminação de chamadas na sua própria rede.

3.2.1.1 Obrigações regulamentares a impor ao Grupo PT

Tendo em consideração os requisitos de que se devem revestir as obrigações a impor pela ARN aos operadores com PMS (*vide* ponto 3.1.2) e, em especial, a natureza dos problemas concorrenciais específicos apontados no ponto 2 do presente documento, bem como as características da rede do Grupo PT mencionadas no ponto anterior, e ainda que, conforme anteriormente referido, não é expectável que, num primeiro

¹⁹ <http://www.anacom.pt/template15.jsp?categoryId=100299>

²⁰ <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=104999>

momento, as ARN suprimam obrigações regulamentares existentes impostas a operadores com PMS, que tenham sido estabelecidas para satisfazer necessidades regulamentares legítimas que continuam a ser relevantes, é equacionável a imposição ao Grupo PT, enquanto operador dominante no fornecimento de serviços de terminação de chamadas na sua própria rede, um dos seguintes conjuntos de obrigações:

- (i) Prestar o serviço de terminação de chamadas em condições justas e razoáveis; não discriminar (incluindo a disponibilização de uma oferta de tarifa plana de interligação); assegurar a transparência através da publicação de preços; e apresentar contabilidade separada e sistemas de custeio apropriados; permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis;
- (ii) Opção (i) mais controlo de preços.

Apesar de a opção (i) favorecer o desenvolvimento de condições de concorrência efectiva, a não existência de um controlo de preços torna-a insuficiente. Sem controlo de preços por parte da ARN, o operador com PMS teria liberdade total para estabelecer preços acima de níveis razoáveis e não em níveis concorrenciais e orientados para os custos, prejudicando os outros operadores, enfraquecendo a concorrência no mercado e não promovendo a eficiência. Assim, conclui-se que a opção (ii) será a mais adequada, tendo em consideração os objectivos que se pretendem atingir.

Analisa-se de seguida cada uma das obrigações referidas supra, com ênfase na sua adequação à resolução, ou minoração de efeitos, dos problemas de concorrência, bem como relacionando-as com o cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas²¹.

3.2.1.1.1 Obrigação de transparência na publicação de informações, incluindo propostas de referência (artigos 67.º a 69.º da Lei das Comunicações Electrónicas)

a. Obrigação de publicar uma Oferta de Referência

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

Considera-se necessário impor ao Grupo PT a obrigação de publicar uma Oferta de Referência (OR) para os serviços de terminação de chamada na rede fixa. Esta obrigação, que adquire especial importância no caso do Grupo PT, uma vez que todos os outros operadores têm necessidade de lhe comprar serviços de terminação, prossegue dois objectivos principais: (i) ajudar à transparência na monitorização de potenciais comportamentos anti-concorrenciais e (ii) dar a conhecer os termos e condições em que os outros operadores irão adquirir serviços de acesso grossistas. A publicação de uma OR permitirá ainda uma maior rapidez na negociação dos acordos de interligação, assumindo um papel importante na prevenção de possíveis conflitos e aumentando a confiança dos compradores de serviços grossistas, na medida em que contribui para que

²¹ Vide ponto 3.1.2.

estes tenham conhecimento pleno de todas as condições principais associadas à prestação do serviço e contribuindo para que estes lhes sejam fornecidos em condições não discriminatórias.

Note-se ainda que, face à oferta que o Grupo PT vier a apresentar, o ICP-ANACOM poderá intervir pontualmente, de acordo com o n.º 2 do artigo 67.º da Lei das Comunicações Electrónicas.

Outro objectivo da imposição de uma obrigação de transparência é o aumento de certeza associada ao ambiente em que os operadores que procuram acesso e/ou interligação desenvolvem as suas actividades, que, na presença desta obrigação, podem definir e ajustar as suas decisões de forma atempada.

Existirão poucas situações relacionadas com acesso e interligação em que a transparência, por si só, constitua uma obrigação suficiente. Poderá no entanto funcionar como uma limitação ao comportamento anti-concorrencial, na medida em que os preços são monitorizados tanto pela ARN como pelos seus concorrentes, tornando desta forma mais evidente o estabelecimento de preços anti-concorrenciais.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta condição é objectivamente justificável uma vez que confere aos operadores que têm que negociar com o Grupo PT uma maior segurança, permitindo reduzir os problemas desses operadores que decorrem da sua reduzida capacidade para negociar os preços da interligação.

Trata-se de uma medida proporcional, já que apenas seria exigida a publicação da informação necessária para assegurar a inexistência de condições adversas à concorrência.

Esta condição não é discriminatória, já que reflecte a escala da rede de acesso do Grupo PT, com efeitos nos mercados de interligação, e o seu papel enquanto prestador do serviço de terminação de chamada a outros operadores.

Esta obrigação foi definida de forma a assegurar a máxima transparência, uma vez que permite aos operadores que compram serviços de terminação ao Grupo PT terem conhecimento pleno de todas as condições associadas à prestação do serviço, e cuja omissão poderia constituir uma condição adversa à concorrência.

Como complemento à obrigação de publicar uma OR, considera-se adequada a imposição de obrigações relacionadas com a publicação de informação específica relacionada com determinadas matérias, conforme estabelecido infra.

b. Obrigação de publicar preços, termos e condições;

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

O ICP-ANACOM entende a importância da obrigação de publicar previamente as propostas de alteração dos preços, particularmente relevante no caso do Grupo PT, devido à dimensão da sua rede. Esta obrigação, para além de contribuir para a estabilidade nos mercados, com repercussão a nível de investimento (na medida em que não permite a alteração súbita e inesperada dos preços praticados), permite ainda a transparência necessária para identificar potenciais comportamentos anti-concorrenciais, ao mesmo tempo que oferece aos operadores que compram serviços grossistas e que competem com o Grupo PT nos mercados de retalho uma oportunidade de reestruturar e planear, atempadamente em relação à decisão do Grupo PT, os seus preços de retalho, bem como redesenhar, descontinuar e/ou lançar produtos e serviços. No caso de lançamento de novos produtos e/ou serviços, releva-se o facto de os operadores poderem iniciar actividades relacionadas com publicidade simultaneamente com o Grupo PT, chegando aos utilizadores ao mesmo tempo e eliminando o efeito de primeiro entrante.

Tendo em consideração o exposto, considera-se que as empresas do Grupo PT devem ser obrigadas a publicar antecipadamente as propostas de alteração de preços para os serviços de terminação de chamadas na rede fixa, propondo-se um pré-aviso com a antecedência prevista na OR.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta condição é objectivamente justificável, já que os benefícios da publicação prévia de preços compensam eventuais desvantagens que possam ocorrer (em particular, pode acontecer que, em mercados com alguma concorrência, exista um desincentivo a uma concorrência activa em preços, existindo apenas uma replicação destes).

Trata-se de uma medida proporcional, já que deverá ser notificada a informação necessária que os outros operadores deverão conhecer para poderem ajustar os seus próprios produtos.

Não é discriminatória, uma vez que reflecte a escala do Grupo PT como prestador do serviço de terminação de chamada a outros operadores.

Esta obrigação é definida de forma a assegurar a máxima transparência, permitindo aos operadores alternativos ter conhecimento dos planos de desenvolvimento do Grupo PT no que se refere a informação com influência na sua própria actividade, sem prejuízo da salvaguarda de informação confidencial.

c. Obrigação de publicar informação técnica

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

As alterações relativas a informação técnica devem ser previamente publicadas por forma a que os operadores concorrentes tenham tempo para ajustar as suas próprias

ofertas às novas condições impostas no mercado grossista. Releva-se ainda que, sem prejuízo das normas definidas como obrigatórias ao nível da União Europeia e das especificações técnicas emitidas a nível nacional, o artigo 29.º da Lei das Comunicações Electrónicas refere que a ARN deve incentivar a utilização de normas e especificações, tendo por base a lista elaborada pela Comissão Europeia e publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, nos termos da Directiva Quadro.

A informação técnica inclui características técnicas novas ou alteradas, incluindo informação de configuração da rede, localização dos pontos de acesso à rede e *standard* técnicos (incluindo quaisquer restrições de uso e outras questões de segurança). A informação relevante sobre a configuração da rede deve também incluir informação sobre a função e conectividade dos pontos de acesso, por exemplo, a conectividade dos comutadores aos utilizadores finais ou a outros comutadores.

Relativamente à existência de um período de notificação e consulta para principais alterações, esta condição obriga ainda à notificação prévia de nova informação técnica, de acordo com o prazo definido para esse efeito na OR, do fornecimento do novo serviço grossista ou alteração dos termos e condições técnicas existentes. O ICP-ANACOM considera que o prazo que for estabelecido deverá ser o prazo mínimo suficiente de que os concorrentes necessitam para modificar as suas redes de forma a suportar um novo ou alterado interface ou suportar um novo ponto de acesso ou configuração de rede.

A condição proposta promove a concorrência e encoraja a interoperabilidade de serviços com o objectivo de garantir uma concorrência eficiente e sustentável e um máximo benefício para os consumidores, assegurando que os operadores têm suficiente conhecimento das alterações técnicas à rede do Grupo PT, permitindo-lhes competir.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta é uma obrigação objectivamente justificável, na medida em que permite aos operadores concorrentes fazer um uso total e efectivo do acesso à rede.

Não discrimina inadequadamente contra o Grupo PT, uma vez que reflecte a escala do Grupo PT enquanto operador com PMS no mercado em análise, como prestador do serviço de terminação de chamada a outros operadores.

É proporcional, dado que o prazo definido na OR é o tempo mínimo necessário para permitir aos operadores concorrentes modificar as suas redes.

Finalmente, é uma obrigação transparente, por ser clara a sua intenção de levar o Grupo PT a notificar informação técnica com vista a permitir a adaptação dos OPS a quaisquer modificações e permitir assim o desenvolvimento de produtos e serviços que estimulem a concorrência.

d. Obrigação de publicar informação de qualidade de serviço

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

O ICP-ANACOM considera que o operador dominante deve proporcionar o mesmo desempenho operacional aos operadores concorrentes que a si próprio. Isto significa, mais especificamente, que o nível dos indicadores de performance tais como tempos de pedidos e tempos de resposta, devem ser os mesmos para os operadores concorrentes e para as outras actividades do operador dominante.

Esta condição de qualidade de serviço assegurará que a informação necessária é recolhida ao mesmo tempo que o serviço é prestado, garantindo que os concorrentes do operador dominante têm tempo suficiente e informação transparente sobre a qualidade de serviço que está a ser prestado.

Considera-se que os indicadores e parâmetros de qualidade a publicar correspondem aos integrados na OR, não se excluindo a possibilidade de serem identificados indicadores e parâmetros complementares a integrar, numa abordagem casuística, de acordo com as condições estabelecidas nos acordos de interligação celebrados.

É também importante a facultação, pelo Grupo PT, aos seus clientes grossistas, da informação necessária ao cálculo dos níveis dos indicadores de qualidade referidos anteriormente, de modo a permitir, quando necessário, a aferição da qualidade do serviço prestado.

Esta obrigação promove uma concorrência eficiente e sustentável, assegurando que o Grupo PT proporciona uma qualidade de serviço aos operadores equivalente à que oferece às suas actividades.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta obrigação é objectivamente justificável, na medida em que, sem uma obrigação *ex ante* de publicação dos indicadores não é possível verificar se existe discriminação indevida na qualidade de serviço oferecida.

Não discrimina indevidamente porque a publicação de indicadores por parte dos outros operadores não teria grande relevância estatística.

Esta obrigação é proporcional porque o operador dominante é apenas obrigado a publicar dados relativos a um pequeno número de indicadores de performance representativos do processo de negócio chave, e não um conjunto completo que cubra todos os aspectos da performance operacional.

Finalmente, é uma obrigação transparente na medida em que é clara a intenção de controlar a qualidade de serviço.

3.2.1.1.2 Obrigação de não-discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações (artigo 70.º da Lei das

Comunicações Electrónicas), incluindo oferta de tarifa plana de interligação.

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

Esta é uma obrigação que poderia hipoteticamente ser imposta *per se*, mas de forma a constituir uma medida eficaz, deverá ser combinada com outras obrigações. A transparência é um complemento natural para esta obrigação, uma vez que a capacidade de identificação de comportamentos com possíveis efeitos nefastos através do uso de práticas discriminatórias, depende da possibilidade de detectar tal comportamento.

Dada a dimensão do Grupo PT no mercado do acesso, a condição de não discriminação indevida é particularmente importante, já que a impedirá de alavancar o poder de mercado do mercado da terminação para mercados adjacentes.

A obrigação de não discriminar indevidamente visa, principalmente, impedir o Grupo PT de discriminar em favor das suas próprias actividades de retalho e assegurar que os operadores concorrentes que compram produtos grossistas ao Grupo PT possam ficar numa posição equivalente à desta, no retalho. Visa ainda impedir que haja discriminação indevida entre operadores concorrentes do Grupo PT, no mercado retalhista, ou entre estes e os operadores móveis, nomeadamente limitando a possibilidade de os valores cobrados na terminação na rede fixa do Grupo PT serem injustificadamente diferenciados com base na origem fixa ou móvel da chamada.

Note-se, no entanto, que esta obrigação não significa que não devam existir diferenças no tratamento dos diferentes operadores, desde que essas diferenças possam ser objectivamente justificadas, por exemplo, por diferenças nos custos de fornecimento.

Deve relevar-se ainda que a obrigação de não discriminação, juntamente com a obrigação de transparência, poderia, teoricamente e até certo ponto, em mercados em que os operadores tivessem uma dimensão comparável e ou movimentos estratégicos compatíveis, facilitar e encorajar o conluio tácito entre operadores, na medida em que permite que estes tenham conhecimento dos preços praticados pelos seus concorrentes, estabelecendo assim os seus próprios preços em conformidade. Todavia, atendendo ao peso específico do Grupo PT no mercado, esta preocupação não parece ter sustentação prática.

Neste contexto, foi equacionada, com especial cuidado, a oportunidade e necessidade de imposição de uma obrigação que tem vindo a ser referida por operadores concorrentes do Grupo PT, de oferta de interligação por capacidade.

Este modelo de interligação consiste na possibilidade de um operador contratar ao Grupo PT uma determinada capacidade de serviços de interligação num ponto de interligação e com um custo fixo.

Tendo em consideração a evolução do mercado das comunicações electrónicas, e o aparecimento de produtos e serviços competitivos e inovadores ao nível do retalho, que o modelo de interligação temporizado actualmente utilizado não permitiria replicar

totalmente por parte dos operadores concorrentes do Grupo PT, afigura-se necessária a introdução de um modelo de interligação não temporizado, que permita aos operadores concorrentes do Grupo PT replicar de forma competitiva determinadas ofertas e campanhas lançadas pelo Grupo PT.

A introdução deste modelo poderia contribuir, em princípio, para os operadores efectuarem uma gestão mais adequada dos recursos de interligação, optimizando-os consoante as suas necessidades e perfis de tráfego, possibilitando a todos, incluindo o Grupo PT, a oferta de produtos e serviços inovadores e estimulando assim a utilização da rede fixa, com o benefício último dos utilizadores.

Efectivamente, o custo marginal do tráfego cursado na rede da PT é, em geral, zero. A criação de condições de concorrência efectiva, que permitam aos OOLs replicar as circunstâncias em que a PT opera, do ponto de vista da capacidade de criar ofertas e campanhas inovadoras, exige assim que para estes o custo marginal do tráfego seja identicamente nulo. Este objectivo apenas pode ser alcançado com a prática de tarifas de interligação por capacidade, ou tarifas planas de interligação.

A introdução desta medida, além de poder conduzir a um renovado interesse pelas telecomunicações na rede fixa, pode ajudar os OOLs a aumentar a sua penetração e expansão, contribuindo para melhorar as condições de concorrencialidade no mercado.

Uma solução deste tipo, além de permitir colocar todos os concorrentes em condições equivalentes (*“level playing field”*) no que se refere à capacidade de replicar ofertas e campanhas do Grupo PT, tem ainda vantagens regulatórias claras, na medida em que torna a regulação menos dependente de dados e informação detida em exclusivo pelo operador dominante, contribuindo assim para diminuir o peso que a assimetria de informação entre regulador e regulado tem na própria actividade regulatória.

De facto, no momento actual, qualquer nova campanha de preços de retalho lançada pelo Grupo PT impõe ao ICP-ANACOM, para efeitos da respectiva avaliação do ponto de vista do impacto na concorrência, a disponibilização de dados relativos a quantidades de tráfego cursadas nos períodos de tempo relevantes para a nova oferta em apreço, bem como a utilização de estimativas implícitas sobre elasticidades procura preço dos vários tipos de tráfego nos diferentes períodos. A obtenção e validação destes dados reveste-se obviamente das maiores dificuldades, uma vez que os incentivos presentes no sistema geram vantagem para a operadora que não os revele adequadamente.

O estabelecimento do preço da interligação por capacidade, com a possível introdução de escalões de preços que não conduzam a um tratamento discriminatório dos vários serviços de interligação do Grupo PT levanta, é certo, algumas dificuldades: num primeiro instante, há que utilizar as estimativas de tráfego e de elasticidades disponíveis (e que têm as fragilidades já apontadas), para determinar um preço de interligação inicial. No estabelecimento deste preço inicial deve ser ponderado o facto de uma tarifa plana corresponder a uma possível eliminação de custos relacionados com facturação e cobrança, bem como uma diminuição do risco de não cobrança, e uma diminuição de custos de gestão e operacionalização para o Grupo PT. A diminuição destes custos

permitirá assim baixar o nível de custo de interligação, permitindo aos OOLs criar novas ofertas, com benefício acrescidos para os consumidores finais.

Este modelo de interligação pode também, de acordo com informação veiculada pelo Grupo PT, levar a problemas técnicos de implementação. Por outro lado, o estabelecimento do preço fixo adequado pode ser complexo: qualquer preço estabelecido com base no tráfego médio cursado anteriormente, tende, uma vez estabelecido, a gerar incentivos para que o tráfego aumente, tornando-se imediatamente desajustado. Isto é, pode acontecer que neste mercado seja difícil estabelecer um preço de equilíbrio. Por exemplo, em Espanha, único país da UE que impôs uma medida desta tipo, o preço da interligação por capacidade aumentou consideravelmente desde a sua implementação.

Ponderadas as vantagens e as possíveis dificuldades, considera-se adequado introduzir esta medida no momento actual, continuando o ICP-ANACOM a acompanhar o mercado, com vista a averiguar a eficácia da sua implementação.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Assim, o ICP-ANACOM entende que esta obrigação é objectivamente justificável, já que assegura que os concorrentes do Grupo PT, e consequentemente os consumidores, não são colocados em desvantagem face aos serviços da próprio Grupo PT ou a outros concorrentes que se encontrem em igualdade de circunstância.

Trata-se de uma obrigação que não discrimina inadequadamente contra o Grupo PT, já que reflecte a proposta de notificação de PMS do Grupo PT nos mercados relevantes de retalho, e por isso a potencial utilização de PMS num mercado para distorcer a concorrência noutros mercados, reflectindo ainda a integração vertical do Grupo PT.

Esta é ainda uma medida proporcional, já que apenas proíbe a discriminação no caso de esta ser inadequada, permitindo a existência de diferenças no caso de estas serem justificadas.

Esta obrigação foi definida de forma a assegurar a transparência máxima, na medida em que obriga o Grupo PT a adoptar um comportamento transparente no que se refere ao tratamento oferecido quer ao seu próprio ramo de retalho, quer aos operadores concorrentes.

3.2.1.1.3 Obrigação de separação de contas quanto a actividades específicas relacionadas com o acesso e ou a interligação (artigo 71.º da Lei das Comunicações Electrónicas)

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

A imposição de obrigações de transparência e não-discriminação poderá exigir a imposição de obrigações de reporte de informação financeira para que o ICP-ANACOM

possa monitorar correctamente o cumprimento das obrigações por parte dos operadores dominantes.

O sistema contabilístico deve obedecer aos requisitos que foram veiculados ao Grupo PT pelo ICP-ANACOM em sede própria, procedendo esta Autoridade à revisão periódica desses requisitos com vista à melhoria do sistema de custeio e da informação disponibilizada.

Note-se que a obrigação de separação de contas constitui um complemento natural da transparência tarifária, na medida em que a primeira apresenta características de uma ferramenta a utilizar pelas ARN na obtenção de informação que permita, em conjugação com a segunda, avaliar a existência e a extensão de comportamentos eventualmente prejudiciais para a concorrência e para os utilizadores.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta é uma medida objectivamente justificável, na medida em que a disponibilização de informação financeira é necessária à verificação do cumprimento de outras obrigações impostas ao Grupo PT, enquanto operador com PMS. A imposição desta obrigação justifica-se ainda pela necessidade de garantir a não discriminação e a transparência, contribuindo para a eliminação de problemas concorrenciais relacionados nomeadamente com a discriminação (permitindo a análise dos preços grossistas e dos preços de transferência internos) e subsídição cruzada.

Trata-se de uma medida proporcional, na medida em que apenas é exigida a disponibilização de informação com um detalhe que permita concretizar os objectivos de verificação de outras obrigações. Note-se ainda que, no caso específico de operadores verticalmente integrados, a obrigação de separação de contas poderá garantir a transparência e a não discriminação de preços.

Não discrimina inadequadamente contra o Grupo PT, uma vez que reflecte a escala do Grupo PT enquanto operador com PMS no mercado em análise, como prestador do serviço de terminação de chamada a outros operadores e com operações ao nível de outros mercados, nomeadamente, mercados retalhistas.

Esta condição foi definida de forma a assegurar a máxima transparência, na medida em que a disponibilização de informação financeira permitirá ao ICP-ANACOM acompanhar de forma adequada as actividades do Grupo PT e inferir relativamente ao cumprimento de outras obrigações.

3.2.1.1.4 Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso (artigo 72.º da Lei das Comunicações Electrónicas)

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

Dada a dimensão da rede do Grupo PT, a recusa de serviços de terminação de chamadas, ou a sua oferta em condições pouco razoáveis, restringiria severamente a concorrência nos mercados a jusante.

Tendo em conta as condições de disponibilização de acesso a que deve respeitar o Grupo PT, nomeadamente justiça e razoabilidade, considera-se necessária a imposição da obrigação de permitir o acesso a terceiros legalmente habilitados, de acordo com as condições aí definidas.

Assim, considera-se que o Grupo PT deve ser obrigado a responder a todos os pedidos razoáveis de fornecimento de serviços de terminação de chamadas fixas na sua rede efectuados pelos operadores alternativos²², e que o deve fazer em condições justas e razoáveis.

O operador dominante deve, por questões de transparência, publicar linhas de orientação razoáveis em relação aos pedidos para novos acessos à rede. Estas linhas de orientação devem explicitar:

- (i) a forma como o pedido deve ser feito;
- (ii) a informação que o operador dominante solicita para que o pedido de um novo acesso à rede seja considerado;
- (iii) o período de tempo no qual o operador dominante deve responder ao período de acesso.

Estas linhas de orientação devem ser publicadas no prazo de dois meses a partir da data de entrada em vigor desta obrigação. O operador dominante deve rever as linhas de orientação e submetê-las a consulta aos outros operadores e ao ICP-ANACOM antes de proceder a qualquer alteração.

Esta obrigação complementa a obrigação de publicar uma oferta de referência, na medida em que permite cobrir necessidades de acesso a pontos diferentes dos definidos na oferta de referência, aumentando a possibilidade dos novos operadores poderem competir com o Grupo PT.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Considera-se que se trata de uma obrigação objectivamente justificável, na medida em que assegura que a concorrência se desenvolve em benefício dos consumidores, já que a não imposição desta obrigação poderia ter efeitos nefastos para o desenvolvimento de um mercado efectivamente concorrencial.

Não discrimina indevidamente, já que impõe tanto ao Grupo PT quanto aos outros operadores que terminem as chamadas para números geográficos.

²² Consideram-se operadores alternativos os prestadores de serviços de redes públicas de comunicações electrónicas ou serviços públicos de comunicações electrónicas.

Trata-se de uma medida proporcional, não exigindo ao Grupo PT que dê acesso quando o pedido não é razoável, exigindo apenas acesso a serviços de comunicações electrónicas acessíveis ao público.

Esta condição é transparente em relação aos fins a que se destina, sendo claro que é imposta com o intuito de fomentar a concorrência e prevenir comportamentos que sejam lesivos, em ultima instância, para os utilizadores.

3.2.1.1.5 Obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos (artigos 74.º a 76.º da Lei das Comunicações Electrónicas)

a. Obrigação de fixar preços com base nos custos de natureza prospectiva e controlos de preços

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

Quando a duplicação das infra-estruturas do incumbente é impossível (do ponto de vista físico ou económico) os preços de interligação tornam-se cruciais para o desenvolvimento da concorrência. No estabelecimento destes preços, para além da promoção da concorrência e da maximização dos benefícios para os consumidores, deverão ter-se como objectivos a preservação de incentivos para que o incumbente continue a investir na rede e a manutenção dos custos regulatórios, em termos de informação, dentro de limites aceitáveis.

Há vários métodos para estabelecer preços de interligação, cujas vantagens relativas podem ser avaliadas do ponto de vista da respectiva capacidade para satisfazer os objectivos referidos. Os mais comuns são: (i) preços baseados em custos históricos; (ii) preços baseados em custos incrementais de longo prazo (LRICs); (iii) *Efficient Component Pricing Rule* (ECPR); (iv) *Retail Minus*; (v) *Price-Cap* global.

(i) Preços baseados em custos históricos

O preço inclui as componentes do custo especificamente associadas à interligação mais uma parte dos custos comuns, alocados de acordo com uma metodologia do tipo “custos totalmente distribuídos”. Este método levanta alguns problemas complicados: por um lado, porque não compensa os incumbentes pelo lucro perdido nos mercados retalhistas, gera incentivos para que aqueles tentem restringir o acesso e a interligação por todos os meios ao seu alcance. Em segundo lugar, como qualquer método de regulação de preços baseado em custos do operador, não promove a minimização de custos, já que os preços de interligação se baseariam em custos do operador histórico, “transferindo” quaisquer ineficiências deste para os novos operadores, e induz a prática de subsídios cruzados das actividades reguladas para as actividades não reguladas. Esta subsidiação cruzada pode dar-se através de processos contabilísticos, ou ainda através da alocação dos melhores recursos disponíveis, humanos e materiais, às actividades competitivas, atribuindo-se às actividades que têm os custos sempre cobertos pela regulação os meios menos eficientes. Os problemas levantados por esta estratégia das empresas reguladas são, registre-se, insolúveis do ponto de vista da regulação. Um outro problema associado a

esta forma de regulação de preços de acesso é que, sendo estes fixados independentemente dos níveis de procura, não têm propriedades de optimalidade.

No entanto, este método tem também vantagens relevantes: em geral, promove a concorrência nos mercados retalhistas, pelo menos quando o incumbente estava a fazer lucros nesses mercados, porque permite aos novos operadores pagar o preço de acesso e praticar ainda no mercado de retalho preços inferiores aos do incumbente. Em segundo lugar, se os custos históricos reflectirem os custos efectivamente incorridos pelo incumbente, garante que este recupera os investimentos, preservando assim os incentivos ao investimento nas redes. Finalmente, tem a vantagem de se basear em informação facilmente disponível e auditável pelo regulador.

(ii) Custos Incrementais de Longo-prazo (LRICs)

Esta política tarifária estabelece os preços ao nível correspondente aos custos em que incorreria uma empresa eficiente que fornecesse interligação, num contexto de longo prazo (isto é, num contexto temporal em que pudesse escolher livremente todos os factores produtivos de forma eficiente). O método admite variantes, correspondendo a mais restritiva a incluir apenas como custos aqueles que uma empresa eficiente deixaria de suportar se parasse de fornecer interligação (“custos evitáveis”) e a mais leve a considerar como custos, para além dos especificamente imputáveis à interligação, alguns elementos dos custos fixos, em que incorresse uma empresa que produzisse só interligação (“*stand-alone costs*”).

Este método tem a vantagem de promover a concorrência nos mercados a jusante: uma vez que não permite ao incumbente recuperar os custos de oportunidade associados ao acesso à sua rede, normalmente permite aos entrantes praticar preços inferiores aos incumbentes. Por outro lado, promove a eficiência e a minimização de custos do operador da rede e não gera quaisquer incentivos à prática de subsídios cruzados, uma vez que não se baseia em custos efectivos.

No entanto, levanta também uma série de problemas: cria fortes incentivos para que o incumbente evite o acesso à sua rede, uma vez que não o compensa por lucros perdidos; pode promover a entrada de operadores ineficientes e não garante a recuperação dos investimentos por parte do incumbente, podendo nesta medida comprometer os investimentos na rede; tal como no caso anterior, os preços obtidos desta forma não são eficientes, na medida em que não tomam em consideração a procura; exige muita informação sobre os preços correntes dos equipamentos utilizados na interligação, sobre o custo do capital do incumbente em condições de risco acrescido, sobre a taxa de progresso tecnológico futuro. Finalmente, deixa uma margem de discricionariedade elevada para a regulação.

(iii) Efficient Component Pricing Rule (ECPR)

Nesta abordagem, o preço de interligação corresponde ao custo em que o incumbente incorre por fornecer interligação, acrescido do custo de oportunidade do acesso; este último, por sua vez, corresponde ao lucro perdido no mercado a jusante, na medida das unidades de tráfego que o incumbente deixa de vender. Prova-se que este preço de

acesso deverá igualar o preço de venda no mercado de retalho menos os custos evitados pelo incumbente por não vender o serviço neste mercado.

Esta regra de preços tem a grande vantagem de não dar incentivos ao incumbente para excluir os operadores do acesso, e de apenas promover a entrada de novos operadores tão ou mais eficientes que o incumbente. Por outro lado, o operador integrado tem incentivos para minimizar custos.

No entanto, a ECPR tem também problemas, na medida em que preserva eventuais lucros de monopólio, se estes existirem antes do acesso de novos operadores, podendo até levar a que os lucros do operador integrado aumentem, se houver aumento de tráfego com o acesso de novos operadores. A regra cria incentivos para que o incumbente desvie custos do mercado a jusante para a rede a que dá acesso, aumentando assim o preço do acesso. Finalmente, a sua aplicação é muito pesada do ponto de vista regulamentar.

(iv) *Retail-Minus*

Esta forma de estabelecer preços de acesso corresponde a uma aproximação à ECPR, em que o preço de acesso é estabelecido retirando ao preço de retalho uma margem que se considera a mínima indispensável para garantir a solvabilidade de um entrante eficiente. Esta regra tem a vantagem de evitar o esmagamento das margens dos novos operadores, e de ser relativamente simples. Tem também alguns custos: em primeiro lugar, em mercados em que há economias de escala relevantes, é muito difícil definir um operador eficiente. Em segundo lugar, gera incentivos para que não se diminuam os preços de retalho, o que pode ser lesivo dos interesses dos consumidores

(v) *Price-Cap global*

Este sistema consiste em estabelecer um tecto num cabaz de serviços que inclua os preços de retalho e a interligação. Os ponderadores deste cabaz são estabelecidos exogenamente e correspondem aos níveis de procura previstos para os diferentes serviços. O nível do tecto deve ser tal que permita ao incumbente recuperar todos os custos de interligação e deve ser estabelecido por um período relativamente longo, com uma duração pré-anunciada.

As vantagens deste sistema é que elimina os incentivos do incumbente para impedir ou restringir a entrada de novos operadores, uma vez que, ao permitir-lhe escolher os preços de retalho e de interligação de forma a maximizar o lucro, lhe permite transformar a interligação numa actividade lucrativa. Como qualquer *price-cap*, garante incentivos à eficiência no intervalo entre revisões, elimina os incentivos à subsidiação cruzada, uma vez que os preços não dependem directamente dos custos, e, dado que é o incumbente que escolhe os preços, permite que aqueles reflectam as condições da procura e nessa medida se aproximem dos preços de Ramsey.

Apesar destas vantagens, o “*price-cap*” global não elimina totalmente os incentivos do incumbente para excluir os novos entrantes: permite por exemplo que o “*cap*” total seja respeitado com preços de retalho baixos e preços de interligação altos, isto é, com

esmagamento de margens e a prática de preços predatórios. Por outro lado, a principal vantagem do “*price-cap*”, a respectiva previsibilidade, para o operador, durante o período em que aquele está em vigor, pode implicar uma rigidez excessiva face a alterações tecnológicas e/ou de mercado muito rápidas.

Do que ficou dito resulta claro que a escolha do método particular utilizado para estabelecer o preço de interligação depende da conjugação dos objectivos da regulação. Se se privilegiar a promoção da concorrência, LRICs serão o método mais adequado: se se considerar que a promoção dos incentivos ao investimento na renovação das redes é fundamental, então uma abordagem baseada em custos históricos será preferível. Se a minimização dos incentivos dados ao incumbente para excluir concorrentes for altamente ponderada, a ECPR será a regra desejável. Nesta opção, a informação detida pelo regulador e a sua capacidade para impedir comportamentos de exclusão dos concorrentes tem de ser igualmente avaliada e considerada.

No caso em apreço, o ICP-ANACOM considera que, dada a situação de dominância do Grupo PT nos mercados grossistas de interligação à rede fixa, devem ser tomados em consideração, com particular atenção, os incentivos dados à promoção da concorrência, sem descurar no entanto a necessidade de fomentar os investimentos na rede. O estabelecimento de preços com base no modelo LRIC, numa versão que permita recuperar, pelo menos parcialmente, os custos fixos, aparece assim como a medida regulatória adequada e proporcional.

O desenvolvimento de modelos de contabilização de custos do tipo LRIC é uma tarefa complexa, que exige, conforme se referiu, um vasto conjunto de informação, muita de carácter prospectivo. O ICP-ANACOM está a trabalhar com esse objectivo, mas considera que não será possível promover a respectiva implementação no imediato. A regra de regulação dos preços de acesso a aplicar deverá assim representar a aproximação possível ao modelo LRIC, enquanto não se dispuser dos resultados daquele modelo.

Tendo em consideração as condições associadas ao mercado de interligação, nomeadamente a rápida evolução de variáveis com influência directa nos preços praticados, como sejam os volumes de tráfego, o número de operadores em actividade, a variedade de serviços oferecidos, entre outras, é entendimento do ICP-ANACOM que a revisão anual dos preços tendo por base tal evolução e as expectativas relacionadas com a eficiência produtiva e alocativa por parte do operador com PMS, se trata da metodologia que permite melhor conjugar estas condições características do mercado, com a prossecução dos objectivos regulatórios, nomeadamente a fixação de preços que promovam a eficácia e a concorrência sustentável e maximizem os benefícios para o consumidor, e possibilitando uma aproximação efectiva e gradual ao modelo LRIC.

Assim, o Grupo PT deverá garantir que os preços de interligação sejam estabelecidos com base em dados de custo de natureza prospectiva, considerando o ICP-ANACOM que a metodologia indicada constitui a mais apropriada no presente momento.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Considera-se que esta proposta é objectivamente justificável, na medida em que permite estabelecer preços com base nos custos, evitando situações de preços excessivos e permitindo o desenvolvimento da concorrência, enquanto promove, *ceteris paribus*, a redução de preços, contribuindo assim para a defesa dos interesses do consumidor.

Esta obrigação constitui uma resposta proporcional à dimensão da concorrência no mercado em causa, já que permite que os operadores concorrentes do Grupo PT comprem serviços de terminação a preços que lhes permitam desenvolver serviços de retalho competitivos, em benefício dos consumidores, e uma vez que o controlo de preços toma em consideração as variações anuais das condições do mercado e permite a definição dos preços em função das mesmas. Adicionalmente, esta condição permite ao Grupo PT (numa base previsional) uma taxa de retorno próxima à que existiria num mercado concorrencial eficiente.

Trata-se ainda de uma obrigação que não discrimina contra o Grupo PT, já que reflecte as circunstâncias em que opera (em particular, o seu nível de integração vertical) e a potencial utilização de PMS neste mercado para distorcer a concorrência noutros mercados, reflectindo ainda a posição do Grupo PT no mercado de retalho nacional de chamadas.

Esta obrigação foi definida de forma a assegurar a transparência máxima, como forma de estimular a concorrência neste mercado e nos mercados a jusante, através da imposição de preços orientados para os custos criando ao mesmo tempo incentivos à eficiência.

Deste modo, considera-se como adequada a imposição de obrigações ao Grupo PT, enquanto operador com PMS no fornecimento de serviços de terminação na sua própria rede, conforme indicado na Tabela III.

Tabela III: Obrigações a impor ao Grupo PT, enquanto operador com PMS no fornecimento de serviços de terminação na sua própria rede.

OBRIGAÇÃO DE TRANSPARÊNCIA NA PUBLICAÇÃO DE INFORMAÇÕES, INCLUINDO PROPOSTAS DE REFERÊNCIA	OBRIGAÇÃO DE NÃO-DISCRIMINAÇÃO NA OFERTA DE ACESSO E INTERLIGAÇÃO E NA RESPECTIVA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES	OBRIGAÇÃO DE SEPARAÇÃO DE CONTAS QUANTO A ACTIVIDADES ESPECÍFICAS RELACIONADAS COM O ACESSO E OU A INTERLIGAÇÃO	OBRIGAÇÃO DE DAR RESPOSTA AOS PEDIDOS RAZOÁVEIS DE ACESSO	OBRIGAÇÃO DE CONTROLO DE PREÇOS E DE CONTABILIZAÇÃO DE CUSTOS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obrigação de publicar uma Oferta de Referência (OR); ▪ Obrigação de notificar preços, termos e condições; ▪ Obrigação de notificar informação técnica; ▪ Obrigação de publicar informação de qualidade de serviço 	<p style="text-align: center;">Não discriminar indevidamente na prestação do acesso à rede</p>	<p style="text-align: center;">Sistema de custeio e separação contabilística</p>	<p>Obrigação de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações electrónicas – Obrigação de responder a pedidos razoáveis de acesso à rede</p>	<p>Obrigação de fixar preços com base nos custos de natureza prospectiva e controlos de preços</p>

3.2.1.2 Obrigações regulamentares a impor aos outros operadores

Tendo em consideração que os clientes de qualquer rede fixa devem ter a possibilidade de comunicar com clientes ligados a qualquer outra rede, é importante assegurar que os serviços de terminação de chamadas sejam disponibilizados de forma justa. Na ausência de regulação, uma vez que quem paga é a parte chamadora, os outros operadores teriam grandes incentivos em fixar preços de terminação de chamadas excessivos, sendo então necessárias regras que impeçam a existência de preços exploratórios e/ou abusivos. Assim, considerando que todos os operadores de redes públicas telefónicas fixas têm PMS no fornecimento de serviços de terminação na sua própria rede, entende-se ser indicada a imposição das obrigações elencadas de seguida

3.2.1.2.1. Prestação do serviço de terminação de chamadas por outros operadores de rede fixa

Tendo por base a análise dos problemas concorrenciais que afectam o mercado de terminação de chamadas (*vide* ponto 2), considerando os requisitos de que se devem revestir as obrigações a impor aos operadores designados com PMS, de acordo com os artigos 5.º e 55.º da Lei das Comunicações Electrónicas, (*vide* ponto 3.1.2), e considerando as características da prestação do serviço de terminação de chamadas por outros operadores de rede fixa ou outros operadores (fixos ou móveis) mencionadas no ponto 3.2.1.2., é equacionável, em alternativa à inexistência de regulação *ex ante*, a imposição de um dos seguintes conjuntos de obrigações aos OPS:

- (i) Prestar o serviço de terminação de chamadas em números geográficos em condições justas e razoáveis; estabelecer controlo de preços;
- (ii) Prestar o serviço de terminação de chamadas em números geográficos em condições justas e razoáveis; não discriminar inadequadamente e assegurar a transparência através da publicação de preços; estabelecer

controlo de preços; exigir contabilidade separada e sistemas de custeio apropriados.

Na medida em que se considera que, na ausência de regulação, os outros operadores de rede fixa possuem fortes incentivos a fixar preços excessivos para a terminação de chamadas, e considerando-se (ii) uma medida excessiva, demasiado exigente e desproporcional face ao problema que se pretende resolver, tendo em consideração a dimensão dos OPS, o ICP-ANACOM entende que a opção (i) surge como uma resposta proporcional.

Analisa-se de seguida as obrigações referidas supra, com ênfase na sua adequação à resolução (ou minoração de efeitos dos problemas de concorrência), bem como relacionando-as com o cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas.

3.2.1.2.1 Obrigação de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações electrónicas – Obrigação de responder a pedidos razoáveis de acesso à rede (artigo 72.º da Lei das Comunicações Electrónicas)

O ICP-ANACOM entende que, na ausência de medidas regulatórias, os outros operadores terão algum incentivo para dificultar o acesso às suas redes como forma de obter vantagem competitiva.

Assim, considera-se que os OOLs devem ser obrigados a responder a todos os pedidos razoáveis de fornecimento de serviços de terminação de chamadas fixas na sua rede efectuados por outros operadores legalmente habilitados, e que o devem fazer em condições justas e razoáveis.

Deverão ser publicadas linhas de orientação razoáveis em relação aos pedidos para novos acessos à rede, que deverão explicitar:

- (i) a forma como o pedido deve ser feito;
- (ii) a informação que o operador dominante solicita para que o pedido de um novo acesso à rede seja considerado;
- (iii) o período de tempo no qual o operador dominante deve responder ao período de acesso.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Considera-se que se trata de uma obrigação objectivamente justificável, na medida em que assegura que a concorrência se desenvolve em benefício dos consumidores, já que a não imposição desta obrigação poderia ter efeitos nefastos para o desenvolvimento de um mercado efectivamente concorrencial.

Não discrimina indevidamente, já que impõe tanto ao Grupo PT quanto aos outros operadores que ofereçam os serviços de terminação de chamadas em condições justas e razoáveis.

Trata-se de uma medida proporcional, não exigindo aos OOLs que dêem acesso quando o pedido não é razoável, exigindo apenas acesso a serviços de comunicações electrónicas acessíveis ao público.

Esta condição é transparente em relação aos fins a que se destina, sendo claro que é imposta com o intuito de fomentar a concorrência e prevenir comportamentos que sejam lesivos, em última instância, para os utilizadores.

3.2.1.2.2 Obrigação de controlo de preços (artigos 74.º a 76.º da Lei das Comunicações Electrónicas)

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

Conforme se referiu, o ICP-ANACOM entende que, na ausência de medidas regulatórias, os outros operadores terão incentivos para fixar preços excessivos de terminação de chamadas. Não podendo os operadores concorrentes recusar comprar terminação de chamadas, torna-se importante garantir que preços de terminação excessivos não resultem em preços retalhistas anormalmente elevados cobrados nas chamadas inter-redes, o que prejudicaria o efeito de externalidade de redes e afectaria adversamente os utilizadores finais.

Atendendo aos princípios orientadores da interligação, em especial, no que diz respeito à promoção da interoperabilidade de serviços de telecomunicações de uso público, à necessidade de maximizar o valor económico e os benefícios dos utilizadores e ao encorajamento da transparência e da previsibilidade no funcionamento do mercado, o ICP-ANACOM entende que esta obrigação corresponde a uma resposta proporcional. No caso de algum operador de rede fixa fixar condições pouco razoáveis, o ICP-ANACOM pode definir em que condições a terminação de chamadas deve ser disponibilizada a terceiros legalmente habilitados e, se for o caso, os termos em que o serviço deve ser tornado acessível.

A intervenção do ICP-ANACOM poderá representar uma abordagem diferente da seguida para o Grupo PT, uma vez que, devido à sua pequena escala de produção, preços orientados para os custos constituirão uma obrigação algo desproporcional. Esta Autoridade reconhece ainda que as tarifas reguladas e orientadas para os custos praticadas pelo operador histórico não reflectem os custos dos outros OPS, uma vez que o Grupo PT beneficia da existência de economias de escala e de gama. No entanto, e considerando que os novos entrantes poderão ter ainda incentivos para estabelecer preços de terminação acima do socialmente óptimo, o ICP-ANACOM entende que se afigura necessária a imposição de uma obrigação que permita controlar os preços praticados pelos OPS para terminação de chamadas nas suas redes.

Verifica-se, de acordo com a análise efectuada, que a aplicação do princípio de reciprocidade no âmbito do estabelecimento dos preços de terminação de chamada pelos

OPS é uma prática corrente na União Europeia, tendo alguns países optado pela introdução de um factor de atraso no princípio referido, consistindo esta “reciprocidade diferida” no estabelecimento de preços a cobrar pelos OPS com base nos preços cobrados pelo operador histórico num momento específico no passado²³.

Tendo em consideração as práticas correntes na União Europeia, bem como a desvantagem relativa concorrencial incorrida pelos OPS e a diferenciação temporal no que se refere a datas de início de actividade, o ICP-ANACOM entende que poderia efectivamente existir um factor de desfaseamento a aplicar ao princípio de reciprocidade. Assim, os preços de terminação deverão ser regulados com base num princípio de “reciprocidade diferida”, determinando-se que os preços a cobrar pelos OPS, terão por base um desvio máximo de “x %” em relação aos preços praticados pelo Grupo PT, para terminação de chamadas na sua rede. Deste modo, os OPS terão tempo para se ajustarem às tarifas de terminação orientadas para os custos do Grupo PT, e enquanto é permitido que estabeleçam preços superiores aos do Grupo PT (o que contribuirá ainda para o investimento em infra-estrutura própria), os OPS são simultaneamente encorajados a aumentar a eficiência na medida em que os preços, apesar de serem alvo do desfaseamento percentual, têm que estar em linha com as tarifas reguladas do Grupo PT. O ICP-ANACOM entende ainda que esta obrigação contribuirá para uma maior previsibilidade relativamente aos preços praticados no mercado, com benefício para o utilizador final.

O limite superior deste valor consistirá no valor cobrado pelo Grupo PT para terminação de chamadas na sua rede, com um acréscimo de 20%. Este tecto tarifário para os OPS corresponde a uma aproximação à evolução global verificada entre os preços de terminação praticados pelo Grupo PT no momento actual e há 2 anos atrás (preços por minuto, com base numa chamada de duração média de 3 minutos). Este valor é ainda consistente com os resultados de um estudo relativo a comparações internacionais dos preços praticados pelos operadores móveis, efectuado pelo Grupo de Trabalho “*IRG²⁴ Mobile Markets*”, com base em informação de Janeiro de 2004, no qual se analisou o rácio entre os preços médios dos dois operadores com quotas de mercado maiores e os restantes operadores, e através do qual se concluiu que variação média global nos países analisados era de 23%.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta condição é objectivamente justificável, uma vez que assegura que os operadores que requeiram terminação de chamadas o possam fazer em condições justas e razoáveis.

²³ De acordo com a informação apurada, de entre os países que aplicam o princípio de reciprocidade na determinação de tarifas de interligação a cobrar pelos OPS (Áustria, Bélgica, Dinamarca, Alemanha, França, Finlândia, Itália, Luxemburgo, Holanda, Espanha, Suécia e Reino Unido), existem casos de reciprocidade diferida, nomeadamente em França, em que as tarifas são estabelecidas de acordo com a média ponderada dos preços de terminação dos níveis Local e Trânsito Simples praticados pela France Telecom, com um atraso de 5 anos, e na Holanda, caso em que foi estabelecido que os OPS não poderiam cobrar um preço de terminação superior ao praticado pela KPN 3 anos no passado. Note-se ainda o caso da Grécia em que, apesar de não existir reciprocidade *per se*, se verifica que a maioria dos OPS estabelecem preços próximos dos cobrados pelo incumbente para o nível de Trânsito Duplo.

²⁴ *Independent Regulators Group*.

Esta obrigação surge como uma resposta proporcional, na medida em que representa as obrigações mínimas regulamentares coerentes com a existência de PMS. As obrigações regulamentares mais leves reflectem a capacidade reduzida destes operadores para alavancar poder de mercado nos mercados de retalho.

Esta obrigação foi definida de forma a assegurar a transparência máxima. O ICP-ANACOM poderá inclusive definir em que termos deverá o serviço de terminação de chamada ser prestado.

É uma medida que não discrimina indevidamente, uma vez que a obrigação imposta reflecte a dimensão dos OPS.

Trata-se de uma obrigação definida de modo a assegurar a transparência máxima, na medida em que é clara a intenção de promover o estabelecimento de condições de mercado justas e que estimulem a concorrência.

Outras alternativas consideradas

Tomou-se em consideração a possibilidade de impor uma obrigação de não-discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações (artigo 70.º da Lei das Comunicações Electrónicas).

O ICP-ANACOM entende a importância de não discriminação como meio de estabelecer condições de mercado estáveis, com benefício último dos utilizadores. No entanto, estando os operadores em causa condicionados pela sua dimensão, que não permite a alavancagem de poder de mercado para mercados adjacentes, e tendo em consideração o seu comportamento no mercado até à data, no qual não se têm vindo a verificar comportamentos discriminatórios, o ICP-ANACOM entende ser prematura e desproporcionada a imposição desta obrigação aos operadores designados com PMS no mercado grossista de terminação de chamadas, que não o Grupo PT.

O ICP-ANACOM considerou ainda impor uma obrigação relacionada com a publicação de informação de qualidade de serviço.

Esta Autoridade entende a importância da publicação de indicadores de qualidade de serviço como forma de permitir uma aferição da qualidade do serviço prestado, assegurando também o tratamento de forma equivalente de todas as entidades que solicitem acesso ao serviço, sendo nesta medida uma preciosa ferramenta na verificação da existência de comportamentos discriminatórios e do cumprimento de uma obrigação de não discriminação. Tendo-se considerado prematura a introdução desta, de acordo com os motivos supramencionados, o ICP-ANACOM entende ser desajustada a imposição de uma obrigação de publicar informação relacionada com qualidade de serviço no momento actual.

O ICP-ANACOM continuará a acompanhar o mercado, com vista a averiguar se a sua evolução exigirá ou não a imposição destas obrigações.

Deste modo, considera-se como adequada a imposição das obrigações estabelecidas na Tabela IV aos OPS.

Tabela IV: Obrigações a impor aos restantes operadores com PMS no mercado de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo.

OBRIGAÇÃO DE TRANSPARÊNCIA NA PUBLICAÇÃO DE INFORMAÇÕES, INCLUINDO PROPOSTAS DE REFERÊNCIA	OBRIGAÇÃO DE NÃO-DISCRIMINAÇÃO NA OFERTA DE ACESSO E INTERLIGAÇÃO E NA RESPECTIVA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES	OBRIGAÇÃO DE SEPARAÇÃO DE CONTAS QUANTO A ACTIVIDADES ESPECÍFICAS RELACIONADAS COM O ACESSO E OU A INTERLIGAÇÃO	OBRIGAÇÃO DE DAR RESPOSTA AOS PEDIDOS RAZOÁVEIS DE ACESSO;	OBRIGAÇÃO DE CONTROLO DE PREÇOS E DE CONTABILIZAÇÃO DE CUSTOS
Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Obrigações de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações electrónicas	Controlos de preços

3.2.2 Obrigações a impor no mercado grossista de originação

De acordo com a análise do mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, efectuada pelo Grupo de Trabalho ICP-ANACOM, foi identificado o Grupo PT como tendo PMS neste mercado.

Tendo em consideração a análise efectuada para o mercado de terminação de chamadas, serão analisadas de seguida as obrigações a impor ao Grupo PT enquanto operador com PMS no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

3.2.2.1. Obrigações regulamentares a impor ao Grupo PT

3.2.2.1.1 Obrigação de transparência na publicação de informações, incluindo propostas de referência (artigos 67.º a 69.º da Lei das Comunicações Electrónicas)

a. Obrigação de publicar uma Oferta de Referência (OR)

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

A medida proposta obriga o Grupo PT a publicar uma OR, especifica a informação a ser incluída na OR e a forma como deve ser publicada.

Propõe-se que a OR publicada contenha as seguintes matérias:

- (i) Uma clara definição dos serviços a oferecer;
- (ii) Termos e condições incluindo preços e pedidos, fornecimentos, facturação e procedimentos de resolução de conflitos;

- (iii) Informação relacionada com os interfaces técnicos e pontos de interligação;
- (iv) Questões relacionadas com a manutenção e qualidade; e
- (v) Preços aplicados aos componentes de rede.

A obrigação proposta promove e garante uma concorrência eficiente e sustentável para o máximo benefício dos consumidores, assegurando que os operadores têm a informação necessária para tomar decisões informadas de como competir nos mercados relevantes.

Note-se ainda que, face à oferta que o Grupo PT vier a apresentar, o ICP-ANACOM poderá intervir pontualmente, de acordo com o n.º 2 do artigo 67.º da Lei das Comunicações Electrónicas.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta condição é objectivamente justificável uma vez que confere aos operadores que têm que negociar com o Grupo PT uma maior segurança, permitindo reduzir os problemas desses operadores, que decorrem da sua reduzida capacidade para negociar os preços da interligação.

Trata-se de uma medida proporcional, já que apenas terá de ser publicada a informação necessária para assegurar que não existirão condições adversas à concorrência.

Esta condição não discrimina, já que reflecte a escala da rede de acesso do Grupo PT e o seu papel enquanto prestador do serviço de terminação de chamada a outros operadores.

Esta obrigação foi definida de forma a assegurar a máxima transparência, na medida em que é claro o seu objectivo de tornar acessível a informação de que os OPS necessitam de forma a desenvolver as suas próprias ofertas e serviços e assim promover o desenvolvimento de um mercado efectivamente concorrencial.

Como complemento à obrigação de publicar uma OR, considera-se adequada a imposição de obrigações relacionadas com a publicação de informação específica relacionada com determinadas matérias, conforme estabelecido infra.

b. Obrigação de publicar preços, termos e condições

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

O ICP-ANACOM entende que esta obrigação promove e garante uma concorrência eficiente e sustentável para o máximo benefício dos consumidores. Propõe-se, por conseguinte, que a publicação inclua a seguinte informação:

- (i) Descrição do serviço de acesso;

- (ii) Localização dos termos e condições na OR;
- (iii) Data e período efectivo a partir do qual as alterações produzem efeito;
- (iv) Situação actual e alteração proposta e os factores de uso relevantes aplicados a cada componente da rede;
- (v) Outras alterações nos serviços que seriam directamente afectados pela alteração proposta; e
- (vi) Tarifário de rede.

Esta obrigação assegura que os operadores têm a informação necessária para tomar decisões informadas sobre como competir no mercados relevantes. O período de notificação será incluído na OR.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta obrigação é objectivamente justificável, na medida em que o benefício da notificação e publicação das alterações ultrapassa as possíveis desvantagens.

É uma obrigação proporcional, uma vez que o período de notificação será reduzido significativamente em mercados onde a concorrência se encontra em desenvolvimento.

Não discrimina indevidamente, uma vez que é aplicada apenas ao Grupo PT, enquanto operador com PMS neste mercado.

Trata-se ainda de uma obrigação transparente, pois é clara a sua intenção de assegurar que o Grupo PT notifique as alterações de preços com o intuito de estimular a concorrência.

c. Obrigação de publicar informação técnica

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

As alterações relativas a informação técnica devem ser previamente publicadas de forma a que os operadores concorrentes tenham tempo para ajustar as suas próprias ofertas às novas condições impostas no mercado grossista. Releva-se ainda que, sem prejuízo das normas definidas como obrigatórias ao nível da União Europeia e das especificações técnicas emitidas a nível nacional, o artigo 29.º da Lei das Comunicações Electrónicas refere que a ARN deve incentivar a utilização de normas e especificações, tendo por base a lista elaborada pela Comissão Europeia e publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, nos termos da Directiva Quadro.

A informação técnica inclui características técnicas novas ou alteradas, incluindo informação de configuração da rede, localização dos pontos de acesso à rede e *standard*

técnicos (incluindo quaisquer restrições de uso e outras questões de segurança). A informação relevante sobre a configuração da rede deve também incluir informação sobre a função e conectividade dos pontos de acesso, por exemplo, a conectividade dos comutadores aos utilizadores finais ou a outros comutadores.

Relativamente à existência de um período de notificação e consulta para principais alterações, esta condição obriga ainda à notificação prévia de nova informação técnica, de acordo com o prazo definido para esse efeito na OR, do fornecimento do novo serviço grossista ou alteração dos termos e condições técnicas existentes. O ICP-ANACOM considera que o prazo a ser estabelecido deverá ser o prazo mínimo suficiente de que os concorrentes necessitam para modificar as suas redes de forma a suportar um novo ou alterado interface ou suportar um novo ponto de acesso ou configuração de rede.

A condição proposta promove a concorrência e encoraja a interoperabilidade de serviços com o objectivo de garantir uma concorrência eficiente e sustentável e um máximo benefício para os consumidores, assegurando que os operadores têm suficiente conhecimento das alterações técnicas à rede do Grupo PT, permitindo-lhes competir.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta é uma obrigação objectivamente justificável, na medida em que permite aos operadores concorrentes fazer um uso total e efectivo do acesso à rede.

Não discrimina indevidamente, uma vez que é imposta a obrigação ao Grupo PT e os outros operadores não têm PMS neste mercado.

É proporcional, dado que o prazo definido na OR é o tempo mínimo necessário para permitir aos operadores concorrentes modificar as suas redes.

Finalmente, é uma obrigação transparente, pois é clara a sua intenção de o Grupo PT notificar informação técnica com vista a permitir a adaptação dos OPS a quaisquer modificações e permitir assim o desenvolvimento de produtos e serviços que estimulem a concorrência.

d. Obrigação de publicar informação de qualidade de serviço

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

O ICP-ANACOM considera que o operador dominante deve proporcionar o mesmo desempenho operacional aos operadores concorrentes que si próprio. Isto significa, mais especificamente, que os indicadores de performance tais como tempos de pedidos e tempos de resposta, devem ser os mesmos para os operadores concorrentes e para as outras actividades do operador dominante.

Esta condição de qualidade de serviço assegurará que a informação necessária é recolhida ao mesmo tempo que o serviço é prestado, garantindo que os concorrentes do

operador dominante têm tempo suficiente e informação transparente sobre a qualidade do serviço que está a ser prestado.

Considera-se que os indicadores e parâmetros de qualidade a publicar correspondem aos integrados na OR, não se excluindo a possibilidade de serem identificados indicadores e parâmetros complementares a integrar, numa abordagem casuística, de acordo com as condições estabelecidas nos acordos de interligação celebrados.

Considera-se ainda importante a facultação, pelo Grupo PT, da informação necessária ao cálculo dos níveis dos indicadores de qualidade referidos anteriormente, aos seus clientes grossistas, de modo a permitir, quando necessário, a aferição da qualidade do serviço prestado.

Esta obrigação promove e garante uma concorrência eficiente e sustentável, assegurando que o Grupo PT proporciona uma qualidade de serviço aos operadores equivalente à que oferece às suas actividades.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta condição é objectivamente justificável, na medida em que, sem uma obrigação *ex ante* de publicação dos indicadores não é possível verificar se existe discriminação indevida na qualidade de serviço oferecida. Note-se que esta obrigação constitui um complemento à obrigação de não discriminação.

Não discrimina indevidamente porque a publicação de indicadores por parte dos outros operadores não teria grande relevância estatística.

Esta condição é proporcional porque o operador dominante é apenas obrigado a publicar dados relativos a um pequeno número de indicadores de performance representativos do processo de negócio chave, e não um conjunto completo de indicadores de performance que cubram todos os aspectos da performance operacional.

Finalmente, é uma obrigação transparente na medida em que é clara a intenção de controlar a qualidade de serviço.

3.2.2.1.2 Obrigação de não-discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações (artigo 70.º da Lei das Comunicações Electrónicas) incluindo oferta de tarifa plana de interligação.

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

Esta é uma obrigação que poderia hipoteticamente ser imposta *per se*, mas de forma a constituir uma medida eficaz, deverá ser combinada com outras obrigações. A transparência é um complemento natural para esta obrigação, uma vez que a capacidade de identificação de comportamentos com possíveis efeitos nefastos através do uso de práticas discriminatórias, depende da possibilidade de detectar tal comportamento.

Dada a dimensão do Grupo PT no mercado do acesso, a condição de não discriminação indevida é particularmente importante, já que a impedirá de alavancar o poder de mercado do mercado da originação para mercados adjacentes.

A obrigação de não discriminar indevidamente visa, principalmente, impedir o Grupo PT de discriminar em favor das suas próprias actividades de retalho e assegurar que os operadores concorrentes que compram produtos grossistas ao Grupo PT possam ficar numa posição equivalente à desta, no retalho. Visa ainda impedir que haja discriminação indevida entre operadores concorrentes do Grupo PT, no mercado retalhista, ou entre estes e os operadores móveis, nomeadamente limitando a possibilidade de os valores cobrados na terminação na rede fixa do Grupo PT serem injustificadamente diferenciados com base na origem fixa ou móvel da chamada.

Note-se, no entanto, que esta obrigação não significa que não devam existir diferenças no tratamento dos diferentes operadores, desde que essas diferenças possam ser objectivamente justificadas, por exemplo, por diferenças nos custos de fornecimento.

Deve relevar-se ainda que a obrigação de não discriminação, juntamente com a obrigação de transparência, poderia, teoricamente e até certo ponto, em mercados em que os operadores tivessem uma dimensão comparável e ou movimentos estratégicos compatíveis, facilitar e encorajar o conluio tácito entre operadores, na medida em que permite que estes tenham conhecimento dos preços praticados pelos seus concorrentes, estabelecendo assim os seus próprios preços em conformidade. Todavia, atendendo ao peso específico do Grupo PT no mercado, esta preocupação não parece ter sustentação prática.

De acordo com os motivos expostos no tocante à análise do mercado de terminação de chamadas, foi equacionada, com especial cuidado, a oportunidade e necessidade de imposição de uma obrigação que tem vindo a ser referida por operadores concorrentes do Grupo PT, de oferta de interligação por capacidade, concluindo-se que a introdução desta medida, além de poder conduzir a um renovado interesse pelas telecomunicações na rede fixa, pode ajudar os OOLs a aumentar a sua penetração e expansão, contribuindo para melhorar as condições de concorrencialidade no mercado.

Assim, considera-se adequado introduzir esta medida no momento actual, continuando o ICP-ANACOM a acompanhar o mercado, com vista a averiguar a eficácia da sua implementação.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Assim, o ICP-ANACOM entende que esta obrigação é objectivamente justificável, já que assegura que os concorrentes do Grupo PT, e consequentemente os consumidores, não são colocados em desvantagem face aos serviços da próprio Grupo PT ou a outros concorrentes que se encontrem em igualdade de circunstância.

Trata-se de uma obrigação que não discrimina inadequadamente contra o Grupo PT, já que reflecte a proposta de notificação de PMS do Grupo PT nos mercados relevantes de retalho, e por isso a potencial utilização de PMS num mercado para distorcer a concorrência noutros mercados, reflectindo ainda a integração vertical do Grupo PT.

Esta é ainda uma medida proporcional, já que apenas proíbe a discriminação no caso de esta ser inadequada, permitindo a existência de diferenças no caso de estas serem justificadas.

Esta obrigação foi definida de forma a assegurar a transparência máxima, na medida em que obriga o Grupo PT a adoptar um comportamento transparente no que se refere ao tratamento oferecido quer ao seu próprio ramo de retalho, quer aos operadores concorrentes.

3.2.2.1.3 Obrigação de separação de contas quanto a actividades específicas relacionadas com o acesso e ou a interligação (artigo 71.º da Lei das Comunicações Electrónicas)

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

A imposição de obrigações de preços orientados para os custos e não-discriminação poderá exigir a imposição de obrigações de reporte de informação financeira para monitorar o cumprimento das obrigações por parte dos operadores dominantes.

O sistema contabilístico deve obedecer aos requisitos que foram veiculados ao Grupo PT pelo ICP-ANACOM em sede própria, procedendo esta Autoridade à revisão periódica desses requisitos com vista à melhoria do sistema de custeio e da informação disponibilizada.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta é uma medida objectivamente justificável, na medida em que a disponibilização de informação financeira é necessária à verificação do cumprimento de outras obrigações impostas ao Grupo PT, enquanto operador com PMS.

Trata-se de uma medida proporcional, na medida em que apenas é exigida a disponibilização de informação com um detalhe que permita concretizar os objectivos de verificação de outras obrigações.

Não discrimina inadequadamente contra o Grupo PT, uma vez que reflecte a escala do Grupo PT enquanto operador com PMS no mercado em análise e como prestador do serviço de originação de chamada a outros operadores.

Esta condição foi definida de forma a assegurar a máxima transparência, na medida em que a disponibilização de informação financeira permitirá ao ICP-ANACOM acompanhar de forma adequada as actividades do Grupo PT e inferir relativamente ao cumprimento de outras obrigações.

3.2.2.1.4 Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso (artigo 72.º da Lei das Comunicações Electrónicas)

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

A obrigação supra mencionada visa assegurar a razoabilidade e justiça na forma como os pedidos de acesso à rede são feitos e respondidos.

Tendo em consideração os elevados investimentos associados à obtenção de uma rede com características que permitam competir com o Grupo PT, a obrigação desta oferecer acesso grossista à sua rede é apropriada, na medida em que facilita a concorrência nos mercados retalhistas possibilitando aos operadores competir sem ter necessidade de investir numa rede ubíqua.

O ICP-ANACOM considera que, quando um operador/prestador de serviços solicita por escrito acesso à rede, o operador dominante deve fornecer esse acesso à rede, no menor espaço de tempo possível e em termos, condições e preços justos e razoáveis.

O operador dominante deve, por questões de transparência, publicar linhas de orientação razoáveis em relação aos pedidos para novos acessos à rede. Estas linhas de orientação devem explicitar:

- (iv) a forma como o pedido deve ser feito;
- (v) a informação que o operador dominante solicita para que o pedido de um novo acesso à rede seja considerado;
- (vi) o período de tempo no qual o operador dominante deve responder ao período de acesso.

Estas linhas de orientação devem ser publicadas no prazo de dois meses a partir da data de entrada em vigor desta obrigação. O operador dominante deve rever as linhas de orientação e submetê-las a consulta aos outros operadores relevantes e à ICP-ANACOM antes de proceder a qualquer alteração.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Esta condição é objectivamente justificável, na medida em que permite dar resposta a situações que diferem do acesso previsto na oferta de referência, limitando a capacidade do Grupo PT enquanto operador dominante de distorcer a concorrência neste mercado, respeitando ainda a necessidade de assegurar que a concorrência se desenvolve para benefício dos consumidores.

Não discrimina indevidamente uma vez que reflecte a escala do Grupo PT enquanto operador com PMS no mercado em análise e como prestador do serviço de originação de chamada a outros operadores.

É proporcional, dado que tem como alvo atingir o poder de mercado que o Grupo PT tem neste mercado e não a obriga a oferecer acesso se tal não for tecnicamente possível ou razoável.

É uma condição transparente, uma vez que é clara a sua intenção de assegurar que o Grupo PT ofereça acesso à sua rede de forma a estimular a concorrência.

3.2.2.1.5 Obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos (artigos 74.º a 76.º da Lei das Comunicações Electrónicas)

a. Obrigação de fixar preços com base nos custos de natureza prospectiva e controlos de preços

Adequação à resolução de problemas concorrenciais

No estabelecimento destes preços, para além da promoção da concorrência e da maximização dos benefícios para os consumidores, deverão ter-se como objectivos a preservação de incentivos para que o incumbente continue a investir na rede e a manutenção dos custos regulatórios, em termos de informação, dentro de limites aceitáveis.

Tendo em consideração as condições associadas ao mercado de interligação, nomeadamente a rápida evolução de variáveis com influência directa nos preços praticados, como sejam os volumes de tráfego, o número de operadores em actividade, a variedade de serviços oferecidos, entre outras, conclui-se que os resultados da análise efectuada no âmbito do mercado grossista de terminação de chamadas na rede fixa se mantêm válidas.

Assim, é entendimento do ICP-ANACOM que a revisão anual dos preços tendo por base tal evolução e as expectativas relacionadas com a eficiência produtiva e alocativa por parte do operador com PMS, se trata da metodologia que permite melhor conjugar estas condições características do mercado com a prossecução dos objectivos regulatórios, nomeadamente a fixação de preços que promovam a eficácia e a concorrência sustentável e maximizem os benefícios para o consumidor, e possibilitando uma aproximação efectiva e gradual ao modelo LRIC.

Assim, o Grupo PT deverá garantir que os preços de interligação sejam estabelecidos com base em dados de custo de natureza prospectiva, considerando o ICP-ANACOM que a metodologia indicada constitui a mais apropriada no presente momento.

Esta obrigação promove e assegura uma concorrência sustentável e eficiente, uma vez que estabelece os preços dos serviços grossistas a um nível que permite aos operadores competir nos mercados retalhistas a jusante.

Cumprimento das condições constantes da Lei das Comunicações Electrónicas (vide ponto 3.1.2)

Considera-se que esta obrigação é objectivamente justificável e proporcional ao grau de concorrência no mercado analisado, uma vez que permite aos concorrentes comprar serviços de originação a preços que lhes permitam desenvolver serviços competitivos para benefício dos consumidores, e ao mesmo tempo, permite ao Grupo PT obter uma taxa de retorno do capital justa, conseguindo promover, *ceteris paribus*, a redução de preços, contribuindo assim para a defesa dos interesses do consumidor.

Não discrimina indevidamente, na medida em que a obrigação apenas é imposta ao Grupo PT como operador dominante, não havendo outros operadores com PMS neste mercado.

É uma obrigação transparente, uma vez que é clara a sua intenção de assegurar que o Grupo PT ofereça preços com base nos custos, que permitam aos operadores competir, criando incentivos à eficiência.

Esta obrigação é apropriada, uma vez que promove a eficiência e uma concorrência sustentável, e proporciona o maior benefício possível ao consumidor final, possibilitando aos operadores concorrentes comprar serviços grossistas a níveis de preços esperados num mercado competitivo. O controlo de preços determina os objectivos atingíveis para o Grupo PT e reflecte as reduções de custos que podem ser esperadas ao longo de um período de controlo, sendo portanto uma medida proporcional.

Considera-se que o Grupo PT, enquanto operador dominante no mercado grossista em análise, deverá ter as obrigações indicadas na Tabela V.

Tabela V: Obrigações a impor ao Grupo PT, enquanto operador com PMS no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

OBRIGAÇÃO DE TRANSPARÊNCIA NA PUBLICAÇÃO DE INFORMAÇÕES, INCLUINDO PROPOSTAS DE REFERÊNCIA	OBRIGAÇÃO DE NÃO-DISCRIMINAÇÃO NA OFERTA DE ACESSO E INTERLIGAÇÃO E NA RESPECTIVA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES	OBRIGAÇÃO DE SEPARAÇÃO DE CONTAS QUANTO A ACTIVIDADES ESPECÍFICAS RELACIONADAS COM O ACESSO E OU A INTERLIGAÇÃO	OBRIGAÇÃO DE DAR RESPOSTA AOS PEDIDOS RAZOÁVEIS DE ACESSO	OBRIGAÇÃO DE CONTROLO DE PREÇOS E DE CONTABILIZAÇÃO DE CUSTOS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obrigação de publicar uma Oferta de Referência (OR); ▪ Obrigação de notificar preços, termos e condições; ▪ Obrigação de notificar informação técnica; ▪ Obrigação de publicar informação de qualidade de serviço 	<p>Não discriminar indevidamente na prestação do acesso à rede</p>	<p>Sistema de custeio e separação contabilística</p>	<p>Obrigação de permitir acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações electrónicas – Obrigação de responder a pedidos razoáveis de acesso à rede.</p>	<p>Obrigação de fixar preços com base nos custos de natureza prospectiva e controlos de preços</p>

As obrigações supra indicadas foram desenhadas de forma a minorar os problemas específicos elencados na secção 2 do presente documento. Apresenta-se em Anexo uma

tabela que sintetiza a análise efectuada, identificando a relação entre as obrigações de âmbito geral de acordo com a Lei das Comunicações Electrónicas e os problemas identificados, apontando ainda as obrigações específicas a impor pelas ARN aos operadores que se verifique terem posições dominantes nos mercados identificados como não concorrenciais. Note-se que, para cada problema, existem obrigações complementares que visam garantir a concorrência nos mercados grossistas de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo e de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

Para além das obrigações que agora se propõe aplicar aos operadores notificados como tendo PMS nos mercados em análise, com o objectivo primordial de assegurar o bem-estar dos utilizadores finais, o ICP-ANACOM entende ainda a importância de assegurar a interoperabilidade de redes no que se refere ao acesso ao serviço de emergência nacional prestado através do número 112.

4 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ACTUAÇÃO

De acordo com a análise efectuada neste documento, entende-se que devem ser impostas aos operadores identificados com PMS nestes mercados (nomeadamente, as empresas do Grupo PT no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, e todos os operadores de redes públicas telefónicas fixas no mercado de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, em actividade actualmente e no futuro), as obrigações constantes da Tabela VI infra. Todas estas obrigações encontram fundamento no artigo 66.º da Lei das Comunicações Electrónicas, atendendo a que não há concorrência efectiva nestes mercados.

Tabela VI. Obrigações a impor aos operadores identificados com PMS em cada mercado relevante

	OBRIÇÃO DE TRANSPARÊNCIA NA PUBLICAÇÃO DE INFORMAÇÕES, INCLUINDO PROPOSTAS DE REFERÊNCIA				OBRIÇÃO DE NÃO-DISCRIMINAÇÃO NA OFERTA DE ACESSO E INTERLIGAÇÃO E NA RESPECTIVA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES	OBRIÇÃO DE SEPARAÇÃO DE CONTAS QUANTO A ACTIVIDADES ESPECÍFICAS RELACIONADAS COM O ACESSO E OU A INTERLIGAÇÃO	OBRIÇÃO DE DAR RESPOSTA AOS PEDIDOS RAZOÁVEIS DE ACESSO	OBRIÇÃO DE CONTROLO DE PREÇOS E DE CONTABILIZAÇÃO DE CUSTOS
Mercado grossista de terminação – Obrigações a impor aos outros operadores (que não o Grupo PT)	Não aplicável				Não aplicável	Não aplicável	Obrigações de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações electrónicas	Controlos de preços
Mercado grossista de terminação – obrigações a impor ao Grupo PT	Obrigações de publicar uma Oferta de Referência de interligação;	Obrigações de publicar preços, termos e condições	Obrigações de publicar informação técnica	Obrigações de publicar informação de qualidade de serviço	Não discriminar indevidamente na prestação do acesso à rede, incluindo oferta de tarifa plana de interligação	Sistema de custeio e separação contabilística	Obrigações de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações electrónicas – Obrigações de responder a pedidos razoáveis de acesso à rede	Obrigações de fixar preços com base nos custos e controlos de preços
Mercado grossista de originação – obrigações a impor ao Grupo PT	Obrigações de publicar uma Oferta de Referência de interligação;	Obrigações de publicar preços, termos e condições	Obrigações de publicar informação técnica	Obrigações de publicar informação de qualidade de serviço	Obrigações de não discriminar indevidamente na prestação do acesso à rede, incluindo oferta de tarifa plana de interligação	Sistema de custeio e separação contabilística	Obrigações de permitir acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações electrónicas – Obrigações de responder a pedidos razoáveis de acesso à rede	Obrigações de fixar preços com base nos custos e controlos de preços

