



ICP - Autoridade Nacional de Comunicações
Av. José Malhoa, nº12 - 1099-017 Lisboa
Portugal

Internet - <http://www.anacom.pt>
e-mail - info@anacom.pt
Telefone - 217211000
Fax - 217211001

Esta informação encontra-se publicada no sítio da Anacom na Internet em:

<http://www.anacom.pt/template15.jsp?categoryId=79170>

ICP-ANACOM

Autoridade Nacional de Comunicações

CONSULTA PÚBLICA

SOBRE O

PROCESSO DE DEFINIÇÃO DE MERCADOS

RELEVANTES, AVALIAÇÃO DE PMS E IMPOSIÇÃO DE

OBRIGAÇÕES

30 de Junho de 2003

INTRODUÇÃO

A presente consulta integra-se no processo de implementação do novo quadro regulamentar resultante da designada *Revisão 99*.

O objectivo da presente consulta pública é recolher as opiniões dos intervenientes nos vários mercados sobre determinadas opções preliminares do ICP-ANACOM e sobre outros aspectos deste processo. Nomeadamente, pretende-se recolher opiniões e informação sobre os critérios e indicadores utilizados na:

- ❑ Definição de mercados relevantes;
- ❑ Avaliação do grau de concorrência em cada um dos mercados;
- ❑ Imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações.

Pretende-se, igualmente, recolher um conjunto de informações que poderá, eventualmente, ser considerado durante o posterior processo de análise de mercado.

O documento da consulta revela um determinado entendimento sobre o processo de análise de mercados. O ICP-ANACOM tomará em consideração o referido entendimento e os resultados desta consulta no âmbito do processo de definição de mercados relevantes, avaliação de concorrência efectiva e imposição, manutenção, supressão ou modificação de obrigações. No entanto, o ICP-ANACOM não condiciona decisões futuras a este entendimento, considerando, igualmente, que os resultados desta consulta não são vinculativos. Todas as decisões futuras que se desviem do entendimento expresso serão devidamente justificadas. O entendimento resultante desta consulta poderá ser alvo de revisões periódicas.

O prazo para a recepção das respostas à consulta pública termina no dia 30 de Junho de 2003.

Solicita-se que as respostas sejam remetidas através de correio electrónico, para o endereço analise.mercados@anacom.pt.

Tendo em conta o conteúdo desta consulta pública, é fundamental que os elementos considerados de natureza confidencial sejam claramente identificados.

Solicita-se, igualmente, que os elementos da organização responsáveis pela elaboração da resposta a esta consulta sejam claramente identificados (nome, telefone/e-mail e capítulos/respostas pelos quais é responsável) na resposta a enviar ao ICP-ANACOM.

CAPÍTULO 1 - O novo quadro regulamentar

ÍNDICE

1. Introdução	4
2. Definição de mercados relevantes	5
3. Análise da concorrência efectiva e avaliação de PMS	6
4. Imposição, manutenção, modificação ou supressão das obrigações	6
5. Mecanismos de consulta e transparência	7

Capítulo 1 - O novo quadro regulamentar

1. INTRODUÇÃO

Um novo quadro regulamentar comunitário para as comunicações electrónicas foi acordado pelos Estados-Membros da União Europeia (UE) em Dezembro de 2001, devendo ser aplicado em todos eles a partir de 25 de Julho de 2003, tendo em conta os objectivos de promoção da concorrência, do desenvolvimento de um mercado interno e da defesa dos interesses dos utilizadores.

Este novo quadro, baseado no princípio da neutralidade tecnológica e nos princípios e metodologias do Direito Comunitário da Concorrência, estabelece as regras a seguir pelos operadores de rede e prestadores de serviço nas relações entre si e com os utilizadores finais, sob a supervisão das Autoridades Reguladoras Nacionais (ARN's).

Esta abordagem à regulação dos mercados significa que, nos casos em que exista uma concorrência efectiva e sustentável num determinado mercado, as ARN não devem intervir ou devem retirar as obrigações anteriormente impostas.

O novo quadro regulamentar europeu das comunicações electrónicas, que resultou do processo designado por “Revisão 99”, é constituído por um conjunto de Directivas, Regulamentos, Linhas de Orientação e Recomendações entre os quais se destacam:

- ❑ [Directiva 2002/21/CE](#)¹ do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (Directiva-Quadro);
- ❑ [Directiva 2002/19/CE](#)² do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao acesso e interligação de redes de comunicações electrónicas e recursos conexos (Directiva Acesso);
- ❑ [Directiva 2002/22/CE](#)³ do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações electrónicas (Directiva Serviço Universal);
- ❑ [Directiva 2002/20/CE](#)⁴ do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a autorização de redes e serviços de comunicações electrónicas (Directiva Autorização);
- ❑ [Directiva 2002/58/CE](#)⁵ do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao tratamento de dados pessoais e à protecção da privacidade no sector das comunicações electrónicas (Directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas).

De acordo com as Directivas acima referidas, a imposição, manutenção, modificação ou supressão de obrigações regulamentares *ex-ante* aplicáveis a

¹ JO 2002 L 108/33.

² JO 2002 L 108/7.

³ JO 2002 L 108/51.

⁴ JO 2002 L 108/21.

⁵ JO 2002 L 201/37.

empresas instaladas nos mercados relevantes de comunicações electrónicas será precedida da identificação dos mercados relevantes e da análise da concorrência efectiva⁶, ou seja, da avaliação da existência ou não de poder de mercado significativo (PMS) das empresas instaladas. Refira-se que, no âmbito do novo quadro considera-se que uma empresa tem PMS se gozar de uma posição equivalente a uma posição dominante⁷.

2. **DEFINIÇÃO DE MERCADOS RELEVANTES**

Conforme previsto no n.º1 do Art. 15.º da Directiva-Quadro, a Comissão adoptou no dia 11 de Fevereiro de 2003, a [*Recomendação*](#)⁸ sobre *Mercados Relevantes de Produtos e Serviços de Comunicações Electrónicas*, daqui em diante designada por 'Recomendação'. Na referida Recomendação, a Comissão Europeia identifica, segundo os princípios do Direito da Concorrência, 18 mercados relevantes de comunicações electrónicas cujas características podem, eventualmente, justificar a imposição de obrigações regulamentares *ex-ante*:

Mercados retalhistas

1. Acesso à rede telefónica pública num local fixo para clientes residenciais;
2. Acesso à rede telefónica pública num local fixo para clientes não residenciais;
3. Serviços telefónicos locais e/ou nacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo para clientes residenciais;
4. Serviços telefónicos internacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo para clientes residenciais;
5. Serviços telefónicos locais e/ou nacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo para clientes não residenciais;
6. Serviços telefónicos internacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo para clientes não residenciais;
7. Conjunto mínimo de linhas alugadas (débito igual ou inferior a 2Mb/s);

Mercados grossistas

8. Originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo;
9. Terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo;
10. Serviços de trânsito na rede telefónica pública fixa;
11. Fornecimento grossista de acesso desagregado (incluindo acesso partilhado a lacetes e sub-lacetes metálicos para oferta de serviços em banda larga e de voz);
12. Fornecimento grossista de acesso em banda larga (inclui o acesso em fluxo contínuo de dados);
13. Mercado grossista dos segmentos terminais de linhas alugadas;

⁶ Cf. Arts. 15.º e 16.º da Directiva-Quadro.

⁷ Cf. Art. 14.º da Directiva-Quadro

⁸ C (2003)497.

14. Mercado grossista dos segmentos de trânsito de linhas alugadas;
15. Acesso e originação de chamadas nas redes telefónicas móveis públicas;
16. Terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais;
17. Mercado grossista nacional de itinerância internacional em redes públicas móveis;
18. Serviços de radiodifusão para entrega de conteúdos difundidos a utilizadores finais.

A identificação destes mercados relevantes na referida recomendação não prejudica a eventualidade de as Autoridades Reguladoras Nacionais poderem identificar mercados diferentes dos incluídos na recomendação, desde que o façam em conformidade com o disposto no Art. 7.º da Directiva-Quadro. Pelo facto da imposição de regulamentação *ex ante* a um mercado poder afectar o comércio entre Estados-Membros, a Comissão considera que a identificação de qualquer mercado distinto dos incluídos na recomendação ficará normalmente sujeita ao procedimento previsto no Art. 7.º da Directiva-Quadro, o qual envolve um processo de consulta à Comissão e às restantes ARN.

Compete às ARN definir mercados relevantes que correspondam às circunstâncias nacionais, em particular os mercados geográficos relevantes dentro do território nacional, levando em máxima consideração a Recomendação e as [*Linhas de Orientação*](#)⁹ da Comissão Europeia relativas à análise e avaliação do poder de mercado significativo no âmbito do quadro regulamentar comunitário para as redes e serviços de comunicações electrónicas, daqui para a frente designadas por 'Linhas de Orientação'.

Nos termos do novo enquadramento regulamentar, o processo de definição de mercados relevantes será realizado de acordo com o Direito da Concorrência.

3. ANÁLISE DA CONCORRÊNCIA EFECTIVA E AVALIAÇÃO DE PMS

Na sequência da definição dos mercados relevantes, as ARN deverão proceder à análise prospectiva da concorrência efectiva nesses mercados e à identificação dos eventuais operadores/prestadores com PMS¹⁰.

No processo de análise de mercado e avaliação de PMS, as ARN's deverão levar em máxima consideração as Linhas de Orientação e a Recomendação¹¹, devendo a análise ser efectuada em conformidade com os princípios e os métodos do Direito da Concorrência.

4. IMPOSIÇÃO, MANUTENÇÃO, ALTERAÇÃO OU SUPRESSÃO DAS OBRIGAÇÕES

Após a realização da análise de cada mercado relevante, e da avaliação do PMS, as ARN deverão pronunciar-se nos termos dos Arts 16.º, 17.º, 18.º e 19.º da Directiva Serviço Universal e dos Arts 7.º e 8.º da Directiva Acesso sobre a

⁹ JO 2002 C 165/03

¹⁰ Cf. Art. 16.º da Directiva-Quadro.

¹¹ Cf. Art.º 15.º da Directiva-Quadro.

imposição, manutenção, alteração ou supressão das obrigações específicas aplicáveis às empresas fornecedoras de redes ou serviços de comunicações electrónicas.

A imposição, manutenção, alteração ou supressão das obrigações específicas por parte da ARN deve obedecer aos objectivos e princípios definidos no Art. 8.º da Directiva-Quadro, nomeadamente, a proporcionalidade, a neutralidade tecnológica, a promoção de um mercado aberto e concorrencial para as redes, serviços e recursos conexos de comunicações electrónicas, o desenvolvimento de um mercado interno e a promoção dos interesses dos cidadãos europeus.

5. *MECANISMOS DE CONSULTA E TRANSPARÊNCIA*

Os projectos de decisão acima referidos serão ainda objecto dos mecanismos de consulta e transparência definidos nos Arts 6.º e 7.º da Directiva-Quadro, quando aplicável, ou seja, a submissão a um procedimento nacional de consulta que proporcione às partes interessadas a possibilidade de apresentarem observações sobre o projecto em causa e a sua notificação à Comissão e demais ARN's.

CAPÍTULO 2 - Implementação do novo Quadro Regulamentar

ÍNDICE

1.	Introdução	9
2.	Agrupamento de serviços	9
3.	Prioritização dos agrupamentos de serviços	10
4.	Método de Trabalho	11
5.	Calendário	12

Capítulo 2- Implementação do novo quadro regulamentar

1. Introdução

Apresenta-se de seguida a metodologia de implementação das obrigações impostas às ARN no âmbito do novo enquadramento regulamentar. Descreve-se, igualmente, o conjunto de acções que o ICP-ANACOM pretende concretizar com o objectivo de cumprir as referidas obrigações.

2. Agrupamento de serviços

Para efeitos da definição de mercados relevantes e da respectiva análise, considerou-se adequado associar, à partida, determinados serviços. Os objectivos deste exercício são os seguintes:

- ❑ Garantir a análise completa de todas as questões associadas à definição de mercados relevantes, avaliação de PMS e imposição, manutenção, supressão ou modificação de obrigações em mercados associados;
- ❑ Facilitar e simplificar a recolha de informação;
- ❑ Potenciar o conhecimento já existente e criar sinergias no trabalho a realizar.

Desta forma, associaram-se serviços e infra-estruturas de acordo com as características tecnológicas, a utilização esperada e a provável avaliação dos utilizadores. Associaram-se, igualmente, os mercados a retalho com os respectivos mercados grossistas.

Tendo em conta os critérios acima referidos, o ICP-ANACOM definiu os seguintes agrupamentos ou “clusters” de serviços:

- ❑ Serviços fixos comutados de baixo débito - retalho e interligação (este agrupamento de serviços inclui, nomeadamente, os serviços integrados nos mercados 1 a 6 e 8 a 10 da Recomendação);
- ❑ Serviços de circuitos alugados - retalho e por grosso (este agrupamento de serviços inclui, nomeadamente, os serviços integrados nos mercados 7, 13 e 14 da Recomendação);

- ❑ Desagregação do lacete local e serviços de banda larga (este agrupamento de serviços inclui, nomeadamente, os serviços integrados nos mercados 11 e 12 da Recomendação);
- ❑ Serviços móveis (este agrupamento de serviços inclui, nomeadamente, os serviços integrados nos mercados 15 a 17 da Recomendação);
- ❑ Radiodifusão (este agrupamento de serviços inclui os serviços integrados no mercado 18 da Recomendação);
- ❑ Outros Serviços (este agrupamento de serviços incluirá, eventualmente, outros não integrados nos anteriores agrupamentos de serviços).

Os agrupamentos de serviços acima definidos englobam todos os mercados referidos na Recomendação da Comissão. Estes servirão de ponto de partida para a análise a realizar.

3. Prioritização dos agrupamentos de serviços

Tendo em conta os recursos disponíveis, o ICP-ANACOM considera não ser possível proceder à análise simultânea de todos os agrupamentos de serviços. Desta forma, será necessário proceder a uma análise sequencial dos referidos agrupamentos.

Para efeitos da prioritização dos agrupamentos de serviços, consideraram-se os seguintes critérios:

- ❑ Concedeu-se prioridade àqueles mercados onde os efeitos da intervenção do regulador poderão, à partida, originar alterações relevantes em termos de: (1) desenvolvimento da concorrência; (2) bem-estar e satisfação das necessidades dos consumidores e utilizadores; (3) impacto sobre o sector e sobre a economia como um todo;
- ❑ Atendeu-se à dimensão do mercado em causa em termos de número de clientes, facturação, etc...;
- ❑ Concedeu-se prioridade àqueles mercados criados pela regulação ou onde existam indícios de que não exista concorrência efectiva;
- ❑ Caso se aguarde um acontecimento futuro que poderá colocar em causa as condições de concorrência num determinado mercado, então esse mercado não deverá ter a mesma prioridade que outro onde as condições de concorrência não estejam dependentes desse tipo de acontecimentos.

Tendo em conta os critérios expostos, proceder-se-á, em primeiro lugar, à análise dos agrupamentos de mercados de acordo com a sequência indicada:

Serviços fixos comutados de baixo débito (retalho e interligação)

Serviços de circuitos alugados (retalho e grossista)

Questão 2.1.

Tendo em conta os critérios acima apresentados, o ICP-ANACOM solicita aos participantes nesta consulta pública que indiquem a ordem pela qual se deverão analisar os agrupamentos de mercados “serviços móveis”, radiodifusão, e desagregação do lacete local e serviços de banda larga. A resposta deverá ser devidamente justificada

O agrupamento “Outros serviços” será analisado em último lugar.

Questão 2.2.

Que outros serviços de comunicações electrónicas não integrados nos agrupamentos anteriores deveria o ICP-ANACOM analisar?

4. Método de Trabalho

O ICP-ANACOM realizou já uma análise preliminar dos vários agrupamentos de serviços com base na informação disponível.

Por outro lado, o ICP-ANACOM contratou um consórcio de consultores para prestar serviços de formação e fornecer metodologias de definição de mercados relevantes e de análise de PMS. Um extracto do relatório final produzido por estes consultores será oportunamente disponibilizado em www.anacom.pt.

Com base na regulamentação aplicável e no relatório acima referido, o ICP-ANACOM preparou o presente documento de consulta cujo objectivo é recolher as opiniões fundamentadas dos intervenientes nos vários mercados sobre

determinadas opções já tomadas pelo ICP-ANACOM e sobre outros aspectos deste processo. Pretende-se, igualmente, recolher um conjunto de informações que serão depois consideradas durante o processo de análise.

O processo de consulta desenvolver-se-á em várias fases. Nesta fase, tratar-se-á apenas das questões genéricas e das questões associadas ao primeiro agrupamento de serviços. As questões relacionadas com os restantes agrupamentos de serviços serão tratadas em fases subsequentes.

Após o lançamento de cada fase da consulta pública, serão solicitadas informações adicionais.

Na sequência de cada uma das fases da consulta pública, e como se referiu anteriormente, proceder-se-á à análise do respectivo agrupamento de serviços.

Para cada um destes agrupamentos, o ICP-ANACOM iniciará, então, o processo de definição de mercados relevantes e de análise de PMS. Esta análise fundamentará o projecto de decisão do ICP-ANACOM sobre as eventuais declarações de PMS e sobre a imposição, manutenção, modificação ou supressão de obrigações. Em seguida, o projecto de decisão do ICP-ANACOM será objecto dos procedimentos de consulta e transparência referidos no Capítulo 1, nomeadamente, serão consultadas as partes interessadas e, quando aplicável, as ARN dos restantes Estados-membros e a Comissão Europeia.

Na sequência deste processo, serão definidos mercados relevantes, declarados os operadores e prestadores com PMS e impostas, mantidas, alteradas ou suprimidas obrigações.

5. Calendário

- Lançamento da consulta pública – Agrupamento 1: 30/05/2003
- Final de consulta pública – Agrupamento 1: 30/06/2003
- Pedido de informação – Agrupamento 1: 04/06/2003
- Prazo de resposta ao pedido de informação – Agrupamento 1 : 07/07/2003

Após a conclusão das fases acima mencionadas, o ICP-ANACOM divulgará o calendário das fases seguintes.

CAPÍTULO 3

Princípios de definição de mercados relevantes, análise de PMS e imposição, manutenção, supressão ou alteração de obrigações

ÍNDICE

1.	Introdução	15
2.	Definição de Mercados Relevantes	15
2.1.	Recomendação Relativa aos Mercados Relevantes	15
2.2.	Definição de mercados relevantes não constantes da Recomendação da Comissão	16
2.3.	Método, critérios e indicadores de definição de mercados relevantes	17
2.3.1.	Definição do mercado do produto	17
2.3.1.1.	Agregação dos serviços de acordo com a utilização final	18
2.3.1.2.	Substituição do lado da procura	19
2.3.1.3.	Substituição do lado da oferta	21
2.3.1.4.	Concorrência Potencial	23
2.3.2.	Definição do mercado geográfico	23
2.3.3.	Segmentação adicional dos mercados	25
2.3.4.	Identificação de mercados susceptíveis de regulação <i>ex-ante</i>	26
2.3.5.	Análise prospectiva	28
3.	Avaliação de PMS	28
3.1.	Dominância individual	30
3.1.1.	Quotas de mercado	30
3.1.2.	Concorrência entre as empresas instaladas	33
3.1.2.1.	Grau de Concentração	34
3.1.2.2.	Dimensão do(s) líderes de mercado	35
3.1.2.3.	Barreiras à expansão	36
3.1.2.4.	Rivalidade: preços	39
3.1.2.5.	Rivalidade: Outros aspectos	40
3.1.2.6.	Práticas anti-concorrenciais	42
3.1.2.7.	Rentabilidade	42
3.1.2.8.	Necessidades dos utilizadores	43
3.1.3.	Concorrência potencial	43
3.1.4.	Contra-poder negocial dos compradores	45
3.2.	Alavancagem de poder de mercado	47
3.3.	Dominância conjunta	49
3.4.	Análise prospectiva	53
4.	Imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações	54
4.1.	Princípios	54
4.2.	Futuro quadro Regulamentar – operadores com PMS	56
4.3.	Futuro quadro regulamentar –Obrigações a impor independentemente de PMS	61

CAPÍTULO 3

Princípios de definição de mercados relevantes, análise de PMS e imposição manutenção, supressão ou alteração de obrigações

1. Introdução

Descrevem-se neste capítulo os princípios gerais, os critérios e os indicadores que poderão ser eventualmente utilizados pelo ICP-ANACOM no processo de definição de mercados relevantes, análise do poder de mercado significativo e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações.

Apesar de se tratar de um processo integrado, iterativo e interdependente, para efeitos da organização do documento, autonomizaram-se as várias fases acima referidas.

2. Definição de mercados relevantes

A definição de mercados relevantes é o primeiro passo na análise de mercado e na identificação de operadores com PMS.

2.1. Recomendação relativa aos mercados relevantes

Na Recomendação, a Comissão definiu um conjunto de 18 mercados relevantes¹².

O ICP-ANACOM iniciará o processo de revisão das obrigações regulamentares em vigor tomando como ponto de partida a lista de mercados recomendada pela Comissão¹³.

Deverá o ICP-ANACOM proceder a uma definição destes mercados relevantes nos termos das Linhas de Orientação. Será por isso necessário definir os critérios e os indicadores utilizados nesta fase do trabalho.

¹² Cf. secção 3 do Capítulo 1 deste documento.

¹³ Cf. Recomendação (17).

2.2. Definição de mercados relevantes não constantes da Recomendação da Comissão

Os reguladores nacionais dispõem da possibilidade de definir outros mercados para além dos enumerados na Recomendação¹⁴. De facto, a variedade de topologias de rede e de tecnologias, e a diversidade das restantes condições da oferta e da procura de serviços de comunicações electrónicas nos vários Estados-Membros da UE – resultantes de factores demográficos, geográficos, preferências culturais, de diferentes escalas mínimas de operação, do impacto da regulação nacional, etc. – aconselham a que, nalguns casos, e após consulta, as autoridades reguladoras nacionais definam mercados diversos daqueles constantes da Recomendação da Comissão¹⁵.

Nestes casos, torna-se necessário cumprir o seguinte conjunto de requisitos¹⁶:

- ❑ A definição de mercados deve basear-se nos princípios do Direito da Concorrência e jurisprudência comunitários;
- ❑ A definição de mercados deve seguir as Linhas de Orientação;
- ❑ Os mercados definidos como mercados susceptíveis de regulação *ex-ante* deverão satisfazer cumulativamente os seguintes três critérios: persistência de barreiras à entrada; inexistência de concorrência; insuficiência da legislação da concorrência para resolver as falhas de mercado persistentes¹⁷;
- ❑ Deverão ser seguidos os procedimentos definidos no Art.º 7.º da Directiva-Quadro, segundo os quais a ARN tomará em máxima conta as observações das restantes ARN e da Comissão, caso a definição de um mercado relevante diferente dos mercados identificados na Recomendação afecte o comércio entre os Estados-Membros e a Comissão tenha informado a ARN que considera que a proposta de medida criará um entrave ao mercado interno ou que tem sérias dúvidas quanto à sua compatibilidade com o direito comunitário.

¹⁴ Cf. n.º 3 do Art.º 15.º da Directiva-Quadro.

¹⁵ Cf. Recomendação (19).

¹⁶ Idem.

¹⁷ Cf. Recomendação (16).

Explicitam-se, de seguida, o método, os critérios e os indicadores utilizados para garantir os princípios acima referidos e para desempenhar as tarefas de definição de mercados relevantes acima referidas.

2.3. Método, critérios e indicadores de definição de mercados relevantes

O ponto de partida para a definição e identificação de mercados, tal como definidos na Recomendação, é a caracterização dos mercados retalhistas num dado horizonte temporal. Depois de caracterizados e definidos os mercados retalhistas, i.e. os da oferta e da procura para os utilizadores finais, identificam-se os mercados grossistas relevantes, i.e. os da procura e da oferta de produtos para terceiros que desejem oferecê-los a utilizadores finais¹⁸.

De acordo com a Lei de Concorrência Comunitária, os mercados relevantes definem-se através da intersecção de duas diferentes dimensões: o mercado do produto e o mercado geográfico.

Tratam-se de seguida estas duas vertentes da definição do mercado.

2.3.1. Definição do mercado do produto

De acordo com a jurisprudência, o mercado do produto/serviço relevante inclui todos os produtos e/ou serviços suficientemente permutáveis ou substituíveis, não só em termos das suas características objectivas, graças às quais estão particularmente aptos para satisfazer as necessidades constantes dos consumidores, mas também em termos dos seus preços e da sua utilização pretendida¹⁹.

¹⁸ Cf. Recomendação (7).

¹⁹ Cf. Linhas de Orientação §44.

O exercício de definição do mercado do produto ou serviço relevante inicia-se com o agrupamento dos produtos ou serviços utilizados pelos consumidores para as mesmas finalidades (utilização final)²⁰.

Estes produtos ou serviços assim agrupados fazem parte do mesmo mercado relevante desde que o comportamento dos produtores ou fornecedores de serviços em causa esteja sujeito ao mesmo tipo de pressões concorrenciais, nomeadamente, em termos de fixação de preços.

Neste contexto, definem-se dois tipos principais de pressão da concorrência: (i) a substituíbilidade do lado da procura e (ii) a substituíbilidade do lado da oferta. Existe uma terceira fonte de pressão concorrencial no comportamento do operador que é a concorrência potencial²¹. Estas pressões concorrenciais poderão em alternativa ou em conjunto constituir fundamento para definir o mesmo mercado do produto.

De seguida, serão apresentados os factores acima referidos, identificando-se o tipo de critérios e indicadores que serão utilizados para os avaliar.

2.3.1.1. Agregação dos serviços de acordo com a utilização final

A agregação de serviços levará em conta as suas características técnicas e, sobretudo, a percepção dos consumidores no que diz respeito à sua funcionalidade e utilização final.

As diferenças em termos de modelos de determinação de preços e de outras condições da oferta podem igualmente implicar grupos distintos de consumidores.

O tipo de indicadores que poderá ser útil para a realização desta tarefa são os seguintes:

²⁰ Cf. Linhas de Orientação §44.

²¹ Cf. Linhas de Orientação §38.

- ❑ Padrão de consumo dos vários bens e serviços, definido em termos de despesa e quantidades consumidas/utilizadas;
- ❑ Percepções dos consumidores avaliadas através de estudos (de mercado);
- ❑ Informações sobre as ofertas, nomeadamente funcionalidades, preços, qualidade de serviço e características técnicas;
- ❑ Evidência relativa a vendas em “pacote”, incluindo informação sobre as eventuais vantagens para o consumidor da agregação de serviços em relação à compra de serviços individuais.

Questão 3.1

Considera que a lista de indicadores acima apresentada é suficiente para agregar os serviços de acordo com a utilização final nos termos descritos no início do ponto 2.3.1.1. (sublinhados)? Caso não esteja de acordo com esta lista de indicadores, indique a situação concreta do mercado português de comunicações electrónicas que poderia não ser correctamente identificada através da utilização destes indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

2.3.1.2. Substituição do lado da procura

A análise da substituíbilidade do lado da procura permite determinar os produtos ou gamas de produtos de substituição que os consumidores poderiam passar a usar no caso de um aumento relativo dos preços.

Para determinar a existência de substituíbilidade da procura, deverão analisar-se quaisquer comportamentos anteriores dos consumidores reveladores de que, no passado, estes optaram rapidamente por outros produtos ou serviços em resposta a alterações dos preços. Uma das formas de avaliação da existência de substituíbilidade do lado da procura consiste em aplicar o denominado "teste

do monopolista hipotético"²². A importância deste teste reside principalmente na sua utilização como ferramenta conceptual²³.

A possibilidade de os consumidores substituírem um produto ou serviço por outro em função de um pequeno mas significativo aumento duradouro dos preços pode, no entanto, ser travada por custos de substituição consideráveis, nomeadamente, por investimentos em tecnologia ou outros que impliquem custos suplementares em caso de substituição de serviço, contratos a longo prazo, custos proibitivos de mudança de terminais²⁴, ou mesmo custos de aprendizagem.

Questão 3.2

Considera que os critérios sublinhados permitem, em termos gerais, avaliar a existência de substituíbilidade do lado da procura nos mercados de comunicações electrónicas portuguesas? Caso não esteja de acordo com os critérios seleccionados, descreva um caso concreto que não seria identificado pelo critério em causa e proponha critérios alternativos.

De forma a poder avaliar os factores acima referidos, o ICP-ANACOM necessitará, por exemplo, do seguinte conjunto de indicadores:

- ❑ Séries de preços dos serviços potencialmente substitutos;
- ❑ Dados relativos à evolução de preços e informações pertinentes sobre tarifas;
- ❑ Informações sobre custos de mudança (p.ex. custos/investimentos de substituição, contratos de longo-prazo, preços de desactivação transferência, existência de portabilidade, etc.).

Na ausência destas informações, e sempre que necessário, o ICP-ANACOM poderá avaliar a resposta provável dos consumidores e fornecedores a um aumento relativo dos preços do serviço em causa²⁵.

²² Cf. Linhas de Orientação §40-43.

²³ Cf. Linhas de Orientação Nota 26.

²⁴ Cf. Linhas de Orientação §50.

²⁵ Cf. Linhas de Orientação §49.

Questão 3.3

Considera que a lista de indicadores acima referida é suficiente para se proceder à avaliação dos critérios mencionados no início do ponto 2.3.1.2. (sublinhados)? Caso não esteja de acordo com esta lista de indicadores, indique a situação concreta do mercado português de comunicações electrónicas que poderia não ser correctamente identificada através da utilização destes indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

2.3.1.3. Substituição do lado da oferta

Ao analisar a substituíbilidade do lado da oferta pretende-se analisar a possibilidade de outros fornecedores que actualmente não oferecem o serviço em questão, alterarem imediatamente ou a curto prazo, em resposta a um aumento dos preços, a sua linha de produção sem incorrerem em custos suplementares significativos²⁶ (teste do “monopolista hipotético”).

Para avaliar a potencial entrada de outros operadores neste mercado, torna-se necessário verificar, em primeiro lugar, se um dado fornecedor utilizaria ou alteraria efectivamente as suas capacidades de produção para produzir o produto em questão ou oferecer o serviço relevante. A substituíbilidade meramente hipotética não é suficiente para efeitos da definição de mercado²⁷.

Nos casos em que os custos globais de mudança da produção para o produto em questão sejam pouco relevantes, esse produto poderá ser incluído na definição do mercado do produto.

Importa igualmente ter em conta eventuais requisitos legais ou regulamentares susceptíveis de impedir uma entrada atempada no mercado relevante e, consequentemente, de desincentivar a substituíbilidade do lado da oferta.

²⁶ Cf. Linhas de Orientação §39.

²⁷ Cf. Linhas de Orientação § 52.

Questão 3.4

Considera que os critérios sublinhados permitem, em termos gerais, avaliar a existência de substituíbilidade do lado da oferta nos mercados de comunicações electrónicas portuguesas? Caso não esteja de acordo com os critérios seleccionados, descreva um caso concreto que não seria identificado pelo critério em causa e proponha critérios alternativos.

Para avaliar os critérios acima referidos, poder-se-ão utilizar os seguintes indicadores e informações:

- ❑ Avaliação da empresa em causa em termos da sua situação financeira, económica e operacional;
- ❑ Margem de lucro na linha de negócio potencial e sua relação com a margem de lucro das aplicações alternativas dos capitais investidos;
- ❑ Montante e calendarização dos investimentos necessários (produção e comercialização) para a potencial entrada no mercado em relação à dimensão da empresa ou do grupo em que se insere;
- ❑ Existência de eventuais restrições à transferência de capacidade produtiva para o mercado potencial (por exemplo, acordos de fornecimento de longo prazo);
- ❑ Capacidade de financiamento dos investimentos a realizar;
- ❑ Prazo previsto de efectivação do investimento;
- ❑ Prazos previstos para cumprimento de eventuais requisitos legais ou regulamentares susceptíveis de impedir uma entrada atempada no mercado relevante.

Questão 3.5

Considera que a lista de indicadores acima referida é suficiente para se proceder à avaliação dos critérios mencionados no início do ponto 2.3.1.3. (sublinhados)? Caso não esteja de acordo com esta lista de indicadores, indique uma situação concreta do mercado português de comunicações electrónicas que poderia não ser correctamente identificada através da utilização destes indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

Questão 3.6

Em geral, considera o horizonte temporal de 1 ano adequado para avaliar as questões associadas à substituíbilidade da oferta? Justifique.

2.3.1.4. Concorrência potencial

A diferença entre concorrência potencial e a substituíbilidade do lado da oferta reside no facto de esta última responder prontamente a um aumento do preço , enquanto os potenciais novos operadores poderão necessitar de mais tempo para iniciar o seu fornecimento ao mercado²⁸.

A análise a efectuar será semelhante à descrita no ponto anterior. Apenas a componente temporal diferirá.

Questão 3.7

Em geral, qual é o horizonte temporal que considera adequado para a análise da concorrência potencial? Justifique.

2.3.2. Definição do mercado geográfico

O mercado geográfico relevante inclui uma área na qual as empresas em causa participam na oferta e procura dos produtos ou serviços relevantes, e onde as condições de concorrência são semelhantes ou suficientemente homogéneas em relação às áreas vizinhas²⁹.

A definição do mercado geográfico implica a identificação das mesmas pressões concorrenciais anteriormente referidas no caso do mercado do produto: (i) a substituíbilidade do lado da procura e (ii) a substituíbilidade do lado da oferta. Existe também uma terceira fonte de pressão concorrencial no comportamento do operador que é a concorrência potencial.

²⁸ Cf. Linhas de Orientação §38.

²⁹ Cf. Linhas de Orientação §56.

No que diz respeito à substituíbilidade do lado da procura, o regulador deverá levar em consideração as preferências dos consumidores, bem como os seus hábitos actuais de aquisição em termos geográficos.

Em termos de substituíbilidade do lado da oferta, nos casos em que se possa estabelecer que, em resultado de um aumento relativo dos preços, operadores nesse momento não envolvidos ou presentes no mercado podem decidir entrar no mercado a curto prazo, então a definição de mercado geográfico deverá ser alargada de forma a incluir as áreas de actuação desses operadores "exteriores"³⁰.

No sector das comunicações electrónicas, o âmbito geográfico do mercado relevante tem sido tradicionalmente definido em função de:

- ❑ Área abrangida por uma rede. Na prática, esta área corresponderá aos limites da área na qual um operador está autorizado a desenvolver as suas actividades (os acordos de interligação e de roaming poderão ser relevantes neste domínio);
- ❑ A existência de instrumentos legais e regulamentares (incluindo âmbito geográfico das licenças, obrigações tarifárias, ofertas mínimas, etc.);

Questão 3.8

Considera que os critérios acima referidos (sublinhados) são suficientes, em termos gerais, para avaliar o âmbito dos mercados geográficos das comunicações electrónicas portuguesas? Caso não esteja de acordo com os critérios seleccionados, descreva um caso concreto que não seria identificado pelo critério em causa e proponha um critério alternativo.

Desta forma, considera-se necessário recolher a seguinte informação e os seguintes indicadores:

- ❑ Evidência sobre padrões geográficos de consumo, utilização, densidade, etc.;
- ❑ Topologia e localização das redes dos operadores;

³⁰ Cf. Linhas de Orientação §57.

- ❑ Cobertura das redes e serviços oferecidos;
- ❑ Âmbito geográfico das respectivas licenças e existência de direitos especiais ou exclusivos;
- ❑ Acordos de interligação estabelecidos;
- ❑ Obrigações tarifárias;
- ❑ Ofertas mínimas e respectivas condições;
- ❑ Discriminação de preços (evolução de preços quando estes são alterados noutra área).

Questão 3.9

Considera que a lista de indicadores acima apresentada é suficiente para se proceder à avaliação dos critérios mencionados no início do ponto 2.3.2. (sublinhados)? Caso não esteja de acordo com esta lista de indicadores, indique uma situação concreta do mercado português de comunicações electrónicas que poderia não ser correctamente identificada através da utilização destes indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

2.3.3. Segmentação adicional dos mercados

Um determinado mercado pode ser dividido em diversos segmentos de dimensão mais reduzida caso seja possível identificar diferentes grupos de utilizadores com preferências distintas e caso seja possível praticar discriminação de preços entre os vários segmentos.

Esta discriminação de preços exige que os fornecedores do serviço consigam identificar claramente o segmento a que um consumidor ou utilizador individual pertence no momento da aquisição do serviço. Por outro lado, não poderá ser possível, a custos razoáveis, a ocorrerem transacções secundárias ou arbitragem entre os membros dos vários segmentos.

Questão 3.10

Considera que os critérios acima apresentados (sublinhados) permitem, em termos gerais, proceder à segmentação dos mercados de comunicações electrónicas portuguesas? Caso não esteja de acordo com os critérios seleccionados, descreva o caso concreto que não seria identificado pelo critério em causa e proponha um critério alternativo.

Desta forma, caso pretenda segmentar um determinado mercado, o ICP-ANACOM procurará recolher a seguinte informação e indicadores:

- ❑ Diferentes canais de vendas destinados a determinados grupos de consumidores;
- ❑ Evidência de discriminação tarifária (p.ex. descontos, planos de preços);
- ❑ Outras formas de discriminação da oferta que respondam às necessidades específicas de determinados grupos de consumidores;
- ❑ Existência de transacções entre os diversos grupos objecto de discriminação;
- ❑ Existência de arbitragem.

Questão 3.11

Considera que o conjunto de indicadores acima referido é suficiente para se proceder à avaliação dos critérios descritos no início do ponto 2.3.3. (sublinhados)? Caso não esteja de acordo com esta lista de indicadores, indique a situação concreta do mercado português de comunicações electrónicas que poderia não ser correctamente identificada através da utilização destes indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

2.3.4. Identificação de mercados susceptíveis de regulação *ex-ante*

Como referido anteriormente, a Comissão considera que os mercados identificados para efeitos de regulação *ex-ante* deverão obedecer a três critérios cumulativos³¹.

³¹ Recomendação (9).

- ❑ Existência de obstáculos quase intransponíveis e não-transitórios à entrada no mercado, sejam de natureza estrutural, legal ou regulamentar;
- ❑ Inexistência de concorrência potencial. O funcionamento dinâmico dos mercados das comunicações electrónicas poderá levar à superação dos obstáculos ao desenvolvimento da concorrência num horizonte temporal pertinente. A aplicação deste critério implica que se examine a situação da concorrência por detrás dos obstáculos à entrada;
- ❑ Impossibilidade de a aplicação do direito da concorrência colmatar, por si só, as deficiências em causa do mercado.

Considera-se que estes aspectos são parte integrante do processo de análise da concorrência efectiva. Estes aspectos serão tratados no capítulo seguinte. O processo de determinação do mercado relevante e de avaliação da concorrência efectiva é um processo simultâneo, inter-relacionado e iterativo. O facto de, por uma questão de organização do texto, se tratar desta questão no sub-capítulo seguinte, não implica, obviamente, que o ICP-ANACOM se prepare para definir mercados relevantes que não respeitem os critérios acima referidos.

Convirá nesta fase, no entanto, referir que existem determinadas barreiras à entrada que não justificarão a imposição de obrigações *ex-ante* no mercado relevante em questão, uma vez que são espontaneamente eliminadas por pressões concorrenciais. Por outro lado, noutros casos, a sua eliminação poderia comprometer os interesses dos consumidores e utilizadores. Entre este tipo de barreiras encontram-se:

- ❑ Vantagens absolutas de custos. Algumas empresas dispõem, por exemplo, de tecnologia superior ou beneficiam de preços de *inputs* inferiores. Tais factos podem constituir barreiras à entrada mas não implicam uma intervenção *ex-ante*;
- ❑ Reputação, imagem e notoriedade de uma determinada empresa ou serviço;
- ❑ Vantagens resultantes de externalidades de rede.

Questão 3.12

No caso de considerar que a abordagem acima apresentada coloca em causa os objectivos apresentados no Art. 8.º da Directiva-Quadro - promoção da concorrência na oferta de redes de comunicações electrónicas, de serviços de comunicações electrónicas e de recursos e serviços conexos, desenvolvimento do mercado interno, defesa dos interesses dos cidadãos -, justifique a referida posição e proponha uma abordagem alternativa.

2.3.5. Análise prospectiva

Tendo em conta que a análise a efectuar deverá ser prospectiva, o ICP-ANACOM levará em consideração os acontecimentos que desde já apresentem uma elevada probabilidade de se virem a verificar até à próxima análise de mercado, desde que afectem os critérios e indicadores acima referidos³² e, consequentemente, o processo de definição de mercados relevantes.

Entre as questões que deverão ser consideradas na análise prospectiva do mercado encontram-se as alterações ao nível da procura, da tecnologia, dos recursos, das regulamentações e leis, do rendimento, das estratégias das empresas (dentro e fora do mercado) e dos factores macro-económicos que afectem as condições de concorrência, a oferta e a procura.

3. Avaliação de PMS

Para cada um dos mercados relevantes passíveis de serem objecto de regulação *ex-ante*, será necessário avaliar o PMS.

De acordo com o Art.º 14.º da Directiva-Quadro, "*considera-se que uma empresa tem poder de mercado significativo se, individualmente ou em conjunto com outras, gozar de uma posição equivalente a uma posição dominante, ou seja, de uma posição de força económica que lhe permita agir, em larga medida, independentemente dos concorrentes, dos clientes e mesmo dos consumidores*".

³² Cf. Linhas de Orientação § 35.

O facto de se concluir que existe uma posição dominante, não exclui a existência de uma certa concorrência no mercado; o operador com PMS consegue, apesar da concorrência, influenciar de forma apreciável as condições em que essa concorrência se desenvolve e, em qualquer caso, pode actuar em larga medida sem ter em conta eventuais pressões concorrenciais, enquanto tal atitude não o prejudicar³³.

Num contexto *ex-ante*, o poder de mercado é aferido essencialmente em função do poder da empresa (ou empresas) em causa de aumentar(em) os preços através da limitação da produção, sem incorrer em perdas significativas de vendas ou de receitas³⁴. O PMS é determinado em função de uma série de critérios e a sua avaliação baseia-se numa análise de mercado prospectiva baseada nas condições de mercado prevalecentes³⁵.

Descrevem-se nos sub-capítulos seguintes os métodos, os critérios e os indicadores que serão utilizados na análise da concorrência efectiva e na determinação dos operadores com PMS.

Habitualmente, definem-se três tipos de dominância: individual ou simples, alavancada e conjunta. Os sub-capítulos seguintes abordam cada uma destas formas de dominância.

Por regra, e de acordo com as Linhas de Orientação da Comissão, o ICP-ANACOM iniciará a análise da concorrência efectiva e a avaliação do PMS com o cálculo de quotas de mercado. Identificar-se-ão desta forma, e numa primeira fase, os candidatos a operadores com PMS. Apesar da existência de quotas de mercado elevadas não ser uma condição necessária, nem suficiente de PMS, presume-se, como ponto de partida da análise, que os candidatos a empresas com PMS detêm quotas de mercado elevadas.

³³ Cf. Linhas de Orientação §72.

³⁴ Cf. Linhas de Orientação §73.

³⁵ Cf. Linhas de Orientação §75.

O ICP-ANACOM procurará, de seguida, avaliar o grau de concorrência entre empresas instaladas, a concorrência potencial e o contra-poder negocial dos compradores. Esta análise tripartida permitirá aferir os casos em que, apesar da existência de quotas de mercado sustentadas, estáveis e não-transitoriamente elevadas, existe uma efectiva concorrência e, logo, não existe PMS.

Em terceiro lugar, o ICP-ANACOM examinará os casos em que, mesmo que a quota de mercado de um determinado operador seja reduzida, este possui PMS em conjunto com outros ou alavancando o poder de que desfruta num mercado associado.

3.1. Dominância individual

Apresentam-se de seguida os critérios e os indicadores utilizados na avaliação da dominância individual.

3.1.1. Quotas de mercado

O facto de um determinado operador dispor de uma quota de mercado elevada, não permite a um segundo operador de dimensão mais reduzida, e em virtude dessa dimensão, satisfazer rapidamente os consumidores que pretendam substituir os serviços da empresa líder de mercado pelos serviços desse segundo operador. Tal facto é justificado pelo reduzido volume de produção e de oferta que a segunda empresa representa. Pelo facto de possuir uma elevada quota de mercado, a empresa líder transforma-se num parceiro obrigatório dos utilizadores e este facto assegura-lhe, pelo menos durante períodos relativamente longos, a independência de comportamento característica da posição dominante³⁶.

³⁶ Cf. Linhas de Orientação Nota 79.

Por esta razão, as quotas de mercado são muitas vezes utilizadas como um indicador do poder de mercado.

Considera-se que³⁷:

- ❑ É pouco provável que empresas com uma quota de mercado inferior a 25% venham a usufruir de uma posição dominante (individual e não alavancada) no mercado em causa;
- ❑ As preocupações quanto a uma posição dominante individual surgem, normalmente, no caso de empresas com quotas de mercado superiores a 40%. Poderão, no entanto, existir excepções;
- ❑ Empresas com quotas de mercado muito elevadas – superiores a 50% -, são, pelas razões referidas, consideradas dominantes³⁸, salvo em situações excepcionais.

No entanto, a análise estática das quotas de mercado pode ser redutora, devendo considerar-se outras dimensões de análise como, por exemplo³⁹:

- ❑ A evolução das quotas de mercado ao longo do tempo. A Comissão sublinha a seguinte situação particular: O facto de uma empresa com uma posição significativa no mercado ter vindo a reduzir gradualmente a sua quota de mercado pode indicar que o mercado se está a tornar mais concorrencial. Não deverá, no entanto, excluir-se a possibilidade da existência de PMS;
- ❑ A volatilidade das quotas de mercado. Uma quota de mercado estável durante um longo período de tempo é um indicador de PMS. Por outro lado, quotas de mercado flutuantes ao longo do tempo podem indicar uma ausência de poder de mercado no mercado relevante;
- ❑ A diferença entre as quotas de mercado do “candidato” a PMS e as quotas das restantes empresas instaladas no mercado. Quanto maior for a

³⁷ Cf. Linhas de Orientação §75.

³⁸ Processo No C-62/86 *AKZO/Comissão*, Colect. 1991, p. I-3359, ponto 60; processo No T-228/97, *Irish Sugar/Comissão*, Colect. 1999, p. II-2969, ponto 70, processo *Hoffmann-La Roche/Comissão*, cit, ponto. 41, processo No T-139/98, *AAMS e Outros/Comissão*, Colect. 2001, p. II-0000, ponto 51.

³⁹ Cf. Linhas de Orientação §75.

diferença entre a quota de mercado da empresa em questão e a dos seus concorrentes, maior é a probabilidade de a referida empresa se encontrar em posição dominante, mesmo que a quota seja inferior a 40%;

- ❑ Quotas de mercado elevadas em mercados emergentes ou mercados que se encontram numa fase de procura crescente poderão não ser indicadores de PMS.

Questão 3.13

Considera que os critérios acima apresentados (sublinhados) são suficientes, em termos gerais, para analisar as quotas de mercado nos mercados de comunicações electrónicas portuguesas? Caso não esteja de acordo com os critérios seleccionados, descreva o caso concreto que não seria identificado pelos critérios em causa e proponha um critério alternativo.

O indicador utilizado para aferir os critérios acima indicados será, naturalmente, a quota de mercado:

- ❑ Quotas de mercado baseadas em quantidades;
- ❑ Quotas de mercado baseadas em número de clientes;
- ❑ Quotas de mercado baseadas nas receitas;
- ❑ Quotas de mercado baseadas na capacidade instalada;
- ❑ Evolução temporal das variáveis acima referidas.

Questão 3.14

Considera que o conjunto de indicadores acima referido é suficiente para se proceder à avaliação dos critérios indicados no início do ponto 3.1.1. (sublinhados)? Caso não esteja de acordo com esta lista de indicadores, indique situações concretas do mercado português de comunicações electrónicas que poderiam não ser correctamente identificadas através da utilização destes indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

No que diz respeito aos métodos utilizados para aferir a dimensão do mercado e as quotas de mercado, tanto o volume de vendas como o valor das mesmas fornecem informações úteis para a aferição do mercado. No caso de produtos em grande quantidade é dada primazia ao volume, enquanto no caso de produtos diferenciados (isto é, produtos de marca) o valor das vendas e a quota de mercado

serão considerados os melhores indicadores da posição relativa e da força de cada fornecedor⁴⁰. A capacidade instalada poderá, igualmente, ser utilizada para calcular quotas.

Os critérios a utilizar para aferir a quota de mercado da ou das empresas em causa dependerão das características do mercado relevante. Incumbe às ARN decidir quais são os critérios mais adequados para a aferição da presença no mercado⁴¹.

Como já se referiu anteriormente, é importante salientar que a existência de uma posição dominante não pode ser determinada com base exclusivamente em quotas de mercado. Em consequência, as ARN deverão efectuar uma análise exaustiva e global das características económicas do mercado relevante antes de chegar a uma conclusão quanto à existência de PMS.

Tendo em vista efectuar a referida análise económica do mercado, o ICP-ANACOM analisará sucessivamente o grau de concorrência entre as empresas instaladas, o grau de concorrência potencial e o contra-poder negocial dos compradores, levando em consideração aspectos estruturais, comportamentais e os resultados do mercado.

3.1.2. Concorrência entre as empresas instaladas

Apresenta-se de seguida um conjunto de critérios e indicadores que permitirão avaliar o grau de concorrência entre as empresas instaladas num determinado mercado relevante.

Questão 3.15

Considera que os critérios descritos abaixo para avaliar a concorrência entre empresas instaladas são, em termos gerais, suficientes? Caso considere estes critérios insuficientes, descreva os casos concretos que não seriam identificados pelos critérios em causa e proponha critérios alternativos.

⁴⁰ Cf. Linhas de Orientação §81.

⁴¹ Cf. Linhas de Orientação §81.

Não será possível, à partida e por princípio, ponderar os vários critérios indicados de seguida. Tendo em conta a diversidade dos mercados de comunicações electrónicas e a complexidade da análise, essa ponderação deverá ser efectuada caso-a-caso, sujeitando-se o ICP-ANACOM à avaliação da Comissão, nos termos do Art.º 7.º da Directiva-Quadro, e à possibilidade de reversão em juízo da decisão fundada nesta análise. Nesta fase, poder-se-á apenas referir que, caso a maioria dos indicadores não indicie a existência de concorrência efectiva, então a pressuposição resultante da existência de quotas de mercado elevadas não será colocada em causa.

3.1.2.1. Grau de Concentração

O primeiro critério utilizado para avaliar a concorrência entre as empresas instaladas será o grau de concentração.

Quanto menor o número de concorrentes num mercado e quanto maior o grau de concentração, menor será a concorrência efectiva – tudo o resto constante.

Para avaliar este critério, que se encontra associado à estrutura do mercado, considera-se necessário recolher informações sobre os seguintes indicadores:

- ❑ Número de operadores de rede/prestadores de serviço que operam efectivamente no mercado em questão;
- ❑ Número de novos operadores;
- ❑ Índice Hirshmann- Herfindahl (HHI);
- ❑ Índice de Concentração.

Questão 3.16

Considera que o conjunto de indicadores acima referidos são suficientes para se proceder à avaliação dos critérios indicados no início do ponto 3.1.2.1. (sublinhados)? Caso não esteja de acordo com esta lista de indicadores, indique situações concretas do mercado português de comunicações electrónicas que poderiam não ser correctamente identificadas através da utilização destes indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

3.1.2.2. Dimensão do(s) líderes de mercado

O segundo critério utilizado para analisar o grau de concorrência entre empresas instaladas diz respeito à dimensão do(s) líder (es) de mercado.

Quanto maiores as empresas líderes, maiores as suas vantagens face aos seus concorrentes, nomeadamente nas áreas de financeira, aprovisionamentos, distribuição, marketing e vendas, I&D/inação. As vantagens poderão resultar, em parte, das actividades desenvolvidas pela empresa em mercados distintos do mercado em análise. Quanto maiores estas vantagens resultantes da dimensão, menor será a possibilidade de concorrentes de dimensão inferior concorrerem de forma efectiva no mercado em análise.

Estes critérios serão avaliados com base nos seguintes indicadores:

- ❑ Ligações do operador/prestador a grupos económicos;
- ❑ Dimensão em termos de vendas, activo, número de empregados;
- ❑ Acesso facilitado ou privilegiado aos mercados de capitais/recursos financeiros poderá ser avaliado com base no ‘rating’ e nas relações entre a empresa e grupos financeiros;
- ❑ Existência de rede de vendas e distribuição altamente desenvolvida (número de pontos de venda; acordos com distribuidores, etc..).

Questão 3.17

Considera que o conjunto de indicadores acima referido é suficiente para se proceder à avaliação dos critérios descritos no início do ponto 3.1.2.2. (sublinhados)? Caso não esteja de acordo com esta lista de indicadores, indique situações concretas do mercado português de comunicações electrónicas que poderiam não ser correctamente identificadas através da utilização destes indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

3.1.2.3. Barreiras à expansão

O terceiro critério considerado, e um dos mais importantes, será a existência de barreiras à expansão.

A Comissão considera que as quotas de mercado serão bons indicadores de poder de mercado apenas nos casos em que os concorrentes não podem expandir facilmente o seu volume de produção para fazer face ao aumento de procura resultante de um aumento de preço do rival⁴².

Desde logo, será necessário recolher as seguintes informações e indicadores:

- ❑ Capacidade disponível de cada um dos operadores/prestadores no mercado;
- ❑ Investimento/custos associados ao aumento imediato de capacidade produtiva;
- ❑ Existência de externalidades de rede.

A discussão anterior sobre a substituíbilidade do lado da oferta é também aqui aplicável.

Refere-se de seguida um conjunto de obstáculos à expansão da produção na sequência de um aumento de preço de um concorrente e os respectivos indicadores:

Economias de escala e/ou gama e/ou experiência

Nos mercados de comunicações electrónicas verifica-se que o custo médio de produzir uma unidade de determinado produto/serviço decresce em função do aumento da quantidade produzida, existindo ainda significativas poupanças de custos e sinergias na produção conjunta de diferentes tipos de

⁴² Cf. Linhas de Orientação Nota 78.

produtos/serviços. Este facto impede uma empresa instalada com um reduzido volume de produção de conseguir obter o mesmo nível de eficiência produtiva de uma empresa de maior dimensão – tudo o resto constante – encontrando-se assim a primeira empresa em desvantagem competitiva.

Como forma de detectar este tipo de barreira à expansão, procurar-se-á recolher a seguinte informação e indicadores:

- ❑ Níveis de investimento;
- ❑ Escalas óptimas mínimas;
- ❑ Evolução dos custos unitários com o volume de produção;
- ❑ Correlação entre dimensão e rentabilidade.

Infra-estruturas dificilmente duplicáveis

Determinadas infra-estruturas de telecomunicações envolvem elevados custos e prazos de construção longos. Por essa razão, um operador instalado poderá ter dificuldades em responder de imediato a um acréscimo de procura motivado por um aumento de preços de um concorrente.

A existência desta barreira à expansão pode ser avaliada pelos seguintes indicadores:

- ❑ Número de linhas de acesso oferecidas pelo operador histórico e pelos restantes operadores;
- ❑ Número de comutadores operados pelo operador histórico e pelos restantes operadores;
- ❑ Percentagem de comutadores com acordos de co-locação;
- ❑ Número de acordos de interligação;
- ❑ Número de operadores que oferecem “*one-stop-shopping*”.

Integração vertical e/ou acordos de exclusividade

A existência de empresas integradas verticalmente poderá colocar os concorrentes não integrados em desvantagem concorrencial. De facto, nesta situação, poderá verificar-se a alavancagem de poder de mercado de um mercado para outro, nomeadamente quando o concorrente integrado fornece ao concorrente não integrado um qualquer factor de produção ou consumo intermédio essencial. Nestas circunstâncias, torna-se mais difícil ao operador não integrado responder ao aumento de procura ocorrido na sequência de um aumento de preço.

Este critério poderá ser avaliado com recurso aos seguintes indicadores:

- ☐ ‘Rácio vertical’ (receitas das actividades verticais/receitas totais);
- ☐ Existência e condições de acordos de exclusividade.

Superioridade tecnológica não acessível às restantes empresas presentes no mercado

Um operador de pequena dimensão poderá ver a sua estratégia de expansão de produção coarctada pelo facto de o operador líder de mercado possuir vantagens de natureza tecnológica.

Este aspecto poderá ser indiciado pelos seguintes indicadores:

- ☐ Volume de investimentos realizados em I&D e em novas tecnologias;
- ☐ Número de clientes de serviços avançados;
- ☐ Datas de implementação de novos serviços e funcionalidades;
- ☐ Parcerias com fornecedores de equipamento e outros.

Acesso a recursos financeiros/mercados de capitais

A dimensão, risco e a reputação dos operadores históricos permitir-lhe-ão, em princípio, obter recursos financeiros em melhores condições. Isto coloca os concorrentes mais recentes e de menores dimensões em desvantagem relativa no momento de financiarem a expansão de produção. Este facto poderá desincentivar a expansão de produção.

Poderão ser indicadores deste obstáculo à expansão:

- ❑ Participação de instituições financeiras na estrutura accionista das empresas presentes no mercado;
- ❑ *Rating* de crédito;
- ❑ Historial de acordos e/ou alianças estratégicas com objectivo de financiamento;
- ❑ Integração vertical e/ou acordos de exclusividade que permitam a uma empresa alavancar o seu poder de mercado para mercados adjacentes e/ou incorrer em práticas anti-competitivas em qualquer dos mercados;
- ❑ Acesso ao Mercado de Capitais.

Questão 3.18

Considera que o conjunto de critérios (sublinhados no início deste ponto e indicados a negrito ao longo do texto) acima referido e as listas de indicadores apresentadas são suficientes para se proceder à avaliação das barreiras à expansão? Caso não esteja de acordo com estes critérios e/ou com a lista de indicadores referidos no ponto 3.1.2.3, indique situações concretas do mercado português de comunicações electrónicas que poderiam não ser correctamente identificadas através da utilização destes critérios e indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

3.1.2.4. Rivalidade: preços

O comportamento das empresas no mercado é, também, indiciador do grau de concorrência efectiva.

A existência de uma intensa rivalidade tarifária é um indício claro de concorrência efectiva. No processo *Hoffmann La-Roche vs. Comissão*, o Tribunal de Justiça notou que “*o facto de uma empresa reduzir os seus preços como resultado da pressão exercida pelos seus concorrentes é em termos gerais incompatível com a conduta independente característica das posições dominantes*”.

Este aspecto da concorrência no mercado poderá ser avaliado de acordo com os seguintes indicadores:

- ❑ Evolução dos preços dos vários operadores ou prestadores de serviços;
- ❑ Padrões de reacção a alterações de preços (p.ex. dimensão da resposta; demora; líder; seguidor);
- ❑ Dimensão e formas de discriminação de preços e descontos.

Questão 3.19

Considera que o conjunto de indicadores acima referido é suficiente para se proceder à avaliação da rivalidade de preços? Caso não esteja de acordo com estes critérios e/ou com a lista de indicadores, indique situações concretas do mercado português de comunicações electrónicas que poderiam não ser correctamente identificadas através da utilização destes critérios e indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

3.1.2.5. Rivalidade: Outros aspectos

A concorrência entre as empresas no mercado processa-se, igualmente, noutras dimensões para além do preço.

A diferenciação é um aspecto que, neste âmbito, deve ser analisado.

Da mesma forma, investimentos na expansão geográfica / cobertura da rede indiciam aumento de concorrência. O nível global de investimentos na rede

poderá, igualmente, indicar o grau de concorrência baseada em infra-estruturas.

Uma maior diversificação ao nível dos produtos/serviços oferecidos pelas diferentes empresas poderá contribuir para a promoção da concorrência na globalidade do mercado. Contrariamente, situações de canibalização entre produtos de uma mesma empresa, de vendas em pacote (*'bundling'*) e de venda cruzada de produtos (*'cross-selling'*) poderão permitir a uma empresa dominante sustentar a sua posição pelo “fecho” (*“foreclosure”*) do mercado aos seus concorrentes.

Da mesma forma, um mercado com um forte índice de inovação é geralmente um mercado mais concorrencial, o que será medido pelo número e natureza dos serviços oferecidos pelas empresas presentes no mercado relevante considerado, assim como pela velocidade e variedade de lançamentos de novos produtos/serviços e/ou de novas ofertas comerciais.

A concorrência nestas áreas poderá ser medida através dos seguintes indicadores:

- ❑ Nível de despesas em Marketing e Publicidade;
- ❑ Diversidade tarifária e sua importância em termos de clientes e volume;
- ❑ Práticas de canibalização, de venda de produtos em pacote e venda cruzada de produtos;
- ❑ Volume de investimentos de expansão;
- ❑ Volume de investimentos produtivos;
- ❑ Volume de investimentos em I&D;
- ❑ Cobertura dos serviços;
- ❑ Velocidade de introdução de novos serviços.

Questão 3.20

Considera que o conjunto de critérios exposto no início do ponto 3.1.2.5. (sublinhados) e a lista de indicadores acima apresentada são suficientes para se proceder à avaliação da rivalidade entre empresas para além da dimensão preço? Caso não esteja de acordo com estes critérios e/ou com a lista de indicadores, indique situações concretas do mercado português de comunicações electrónicas que poderiam não ser correctamente identificadas através da utilização destes critérios e indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

3.1.2.6. Práticas anti-concorrenciais

A existência de preços predatórios, atrasos na conclusão de acordos de interligação ou de desagregação do lacete local constituem exemplos de práticas anti-concorrenciais, podendo ser aferidos com base em reclamações de concorrentes e/ou clientes das empresas presentes no mercado.

Este critério não deverá ser determinante, devendo apenas ser utilizado como fonte adicional de informação ou em conjugação com outros critérios, uma vez que um historial de práticas passadas não permite isoladamente inferir tendências de práticas futuras.

3.1.2.7. Rentabilidade

A existência de lucros persistentes e excessivos por parte dos operadores instalados pode eventualmente constituir indicação que o nível de concorrência no mercado relevante é relativamente reduzido.

O ICP-ANACOM utilizará informação sobre proveitos e custos, nomeadamente produzidos por sistemas de contabilidade analítica, para aferir a rentabilidade das empresas. Poderá, igualmente, recorrer-se a informações sobre cotações de empresas cotadas em Bolsa.

3.1.2.8. Necessidades dos utilizadores

Considerar-se-á, igualmente, a evolução de variáveis que afectam a satisfação das necessidades dos consumidores, como seja a evolução da qualidade de serviço, a diversidade da oferta, as alternativas em termos de mudança (ex: portabilidade), ou o nível de transparência da informação.

3.1.3. Concorrência potencial

Na análise da concorrência efectiva deverá, igualmente, levar-se em conta a possibilidade de entrada de novos operadores no mercado no horizonte temporal em análise⁴³.

Questão 3.21

Em geral, qual é o horizonte temporal adequado para avaliar a possibilidade de concorrência potencial? Justifique.

A ausência de barreiras à entrada desincentiva, em princípio, uma empresa com uma quota de mercado considerável de adoptar um comportamento anti-concorrencial independente⁴⁴. A sua existência potencia a existência de PMS.

Existem duas categorias de barreiras à entrada: estratégicas e absolutas.

Barreiras absolutas existem quando as empresas têm acesso ou o privilégio de usar importantes recursos não acessíveis aos potenciais novos operadores, nomeadamente, controlo das infra-estruturas dificilmente duplicáveis, vantagem ou superioridade tecnológica, acesso facilitado ou privilegiado a recursos financeiros ou mercados de capitais, existência de economias de escala e/ou gama e/ou experiência, **factores já desenvolvidos a propósito das barreiras à expansão.**

Um dos tipos mais importantes de barreiras à entrada são os custos irrecuperáveis. Os custos irrecuperáveis são especialmente relevantes para o

⁴³ Cf. Linhas de Orientação § 80.

⁴⁴ Idem.

sector das comunicações electrónicas tendo em conta o facto de serem necessários grandes investimentos para a criação, por exemplo, de uma rede eficiente de comunicações electrónicas para a oferta de serviços de acesso e a probabilidade de se recuperar muito pouco se um novo operador decidir sair do mercado. Os entraves à entrada são agravados por economias de gama e densidade que caracterizam geralmente essas redes. Desta forma, uma grande rede tem sempre mais probabilidades de ter custos mais baixos do que uma mais pequena, tendo como consequência que um novo operador que deseje ganhar uma quota de mercado fixando preços inferiores aos do operador histórico teria dificuldade em recuperar os seus custos⁴⁵.

Por outro lado, no sector das comunicações electrónicas, a existência de requisitos legislativos e regulamentares, nomeadamente o número de licenças disponíveis ou limites na oferta de determinados serviços, constituem também entraves à entrada de novos operadores.

As barreiras estratégicas surgem devido à acção estratégica dos intervenientes no mercado, nomeadamente através da componente preços (p.ex. preços predatórios, *price-squeezing*, subsidiação cruzada e discriminação dos preços) ou através de outros comportamentos como aumento da publicidade e o desenvolvimento de redes de distribuição, ou estratégias de integração vertical. Também o aumento do investimento pode constituir uma barreira à entrada, sobretudo quando existem custos irrecuperáveis no caso de saída do mercado e necessidade de programação de capacidades a longo prazo, especialmente relevantes no sector das comunicações.

O impacto destas barreiras à entrada é tanto maior quanto mais lento for o crescimento do mercado e quanto menor o número de operadores. Neste caso, os novos operadores apenas podem crescer atraindo clientes da empresa dominante.

No entanto, grandes entraves à entrada poderão tornar-se menos relevantes no que diz respeito aos mercados caracterizados por progressos tecnológicos em

⁴⁵ Cf. Linhas de Orientação Nota 85.

curso. De facto, nos mercados de comunicações electrónicas, poderão verificar-se pressões da concorrência decorrentes de ameaças inovadoras de concorrentes potenciais que não estão presentes, neste momento, no mercado. Nestes casos, de acordo com as Linhas de Orientação, deverá ser feita uma avaliação da concorrência baseada numa abordagem prospectiva.

Para além dos indicadores anteriormente discutidos nos pontos [3.1.2.3. – Barreiras à expansão] e [3.1.2.5. – Rivalidade], considera-se adequado utilizar os seguintes indicadores para avaliar a existência de barreiras à entrada:

- ❑ Registo de entradas e saídas passadas;
- ❑ Demoras entre a decisão de entrada no mercado e a oferta dos serviços;
- ❑ Instrumentos regulamentares que facilitam a entrada no mercado;
- ❑ Taxa de crescimento da procura;
- ❑ Grau de inovação tecnológica.

Questão 3.22

Considera que o conjunto de critérios acima indicado (sublinhados) e a lista de indicadores acima referida são suficientes para se proceder à identificação das barreiras à entrada e dos seus efeitos sobre a concorrência potencial? Caso não esteja de acordo com estes critérios e/ou com a lista de indicadores, indique situações concretas do mercado português de comunicações electrónicas que poderiam não ser correctamente identificadas através da utilização destes critérios e indicadores e proponha alternativas.

3.1.4. Contra-poder negocial dos compradores

Segundo a Comissão, o contra-poder por parte dos compradores deve ser entendido como a “capacidade de grandes clientes num período de tempo razoável adquirirem alternativas credíveis se o fornecedor decidir aumentar os preços ou deteriorar as condições de oferta”⁴⁶. Por exemplo, na Decisão

⁴⁶ Versão preliminar da Nota sobre a apreciação da Fusões horizontais, p. 76.

*Pirelli/BICC*⁴⁷ a Comissão considerou não existir prova suficiente de que a operação criaria uma posição dominante da *Pirelli/BICC* no mercado de cabos HV/EHV da Comunidade, na medida em que existiam no lado da procura grandes e sofisticados compradores. Assim, a presença de clientes com forte poder negocial tem normalmente um impacto positivo no grau de concorrência do mercado.

Por outro lado, uma reduzida divulgação e/ou disponibilização de informação aos clientes, nomeadamente ao nível de políticas tarifárias e preços, contribuiu para a sustentação de uma posição dominante, ao inviabilizar a comparação entre ofertas de diferentes empresas. Se os clientes não estiverem suficientemente informados acerca da existência e das características de ofertas alternativas existentes no mercado, tenderão a manter a sua primeira opção de compra, o que, em termos gerais, beneficia as empresas com maior experiência e/ou presença no mercado.

A substituição de serviços de uma empresa por serviços de outra empresa concorrente depende, ainda, dos custos de mudança que o cliente prevê incorrer, designadamente: nível de investimento inicial em equipamento já realizado, possíveis penalizações por rescisão de contratos celebrados, custos de instalação e/ou desinstalação. Associada à presença de externalidades de rede, a existência de custos e/ou barreiras à mudança contribui significativamente para impedir os concorrentes mais recentes e/ou de menor dimensão de adquirir a base de clientes necessária à rentabilização do seu modelo de negócio, comprometendo desta forma a concorrência no mercado.

Para avaliar estes critérios considera-se necessário calcular e determinar os seguintes indicadores:

- ❑ Número de intervenções de associações de consumidores ou organizações representantes activas no mercado;
- ❑ Número de clientes, número de grandes clientes e sua contribuição para o volume de vendas das empresas;

⁴⁷ Decisão da Comissão de 19 de Julho de 2000, Processo IV/M.1882-*Pirelli/BICC*.

- ❑ Peso das despesas com o(s) produto(s)/serviço(s) no orçamento disponível dos clientes;
- ❑ Grau de transparência tarifária;
- ❑ Taxas de abandono (*churn*).

Considera-se igualmente importante determinar se os clientes podem impor custos aos fornecedores, nomeadamente através do atraso das aquisições, da credibilidade das ameaças dos clientes e de eventuais incentivos a exercer esse contra-poder.

Questão 3.23

Considera que o conjunto de critérios (sublinhados) e a lista de indicadores acima referida são suficientes para se proceder à identificação do contra-poder negocial dos consumidores? Caso não esteja de acordo com estes critérios e/ou com a lista de indicadores, indique situações concretas do mercado português de comunicações electrónicas que poderiam não ser correctamente identificadas através da utilização destes critérios e indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

3.2. Alavancagem de poder de mercado

Os critérios e indicadores acima referidos são normalmente aplicados ao estudo de uma empresa num determinado mercado relevante. No entanto, de acordo com o n.º 3 do Art.º 14.º da Directiva-Quadro, *"caso uma empresa tenha um poder de mercado significativo num mercado específico, pode igualmente considerar-se que tem um poder de mercado significativo num mercado estreitamente associado se as ligações entre os dois mercados forem de molde a permitir utilizar num mercado, por efeito de alavanca, o poder detido no outro, reforçando assim o poder de mercado da empresa"*.

Um operador pode encontrar-se numa situação equiparável a uma posição dominante no conjunto dos mercados em causa desde que o referido operador satisfaça cumulativamente o seguinte conjunto de critérios:

- ❑ Detenha PMS num mercado das comunicações electrónicas, de acordo com os critérios e indicadores definidos na secção 3.1. e 3.2. deste capítulo;
- ❑ Opere num segundo mercado de comunicações electrónicas associado ao primeiro. Este segundo mercado deve apresentar características que justifiquem a imposição de obrigações ex-ante. O segundo mercado em causa não poderá ser um mercado emergente⁴⁸. Nos mercados das comunicações electrónicas é habitual a existência de relações entre um determinado mercado a montante (infra-estruturas por grosso ou acesso, p.ex.), onde habitualmente existe um operador com PMS, e outro a jusante (retalho)⁴⁹. No entanto, pode igualmente ocorrer um processo de alavancagem entre mercados horizontais onde, por exemplo, existe uma sobreposição entre clientes e/ou fornecedores e/ou factores de produção/consumos intermédios;
- ❑ Exista a possibilidade de utilizar no segundo mercado o poder de que usufrui no primeiro;
- ❑ Disponha de incentivos claros para se envolver nesta prática, apesar da eventual imposição das obrigações descritas na Directiva Acesso⁵⁰.

Para identificar estas situações, o ICP-ANACOM considera não ser necessário recolher informação adicional àquela que é referida nas secções anteriores.

Questão 3.24

Caso não concorde com os critérios acima definidos (sublinhados) ou caso considere necessário recolher indicadores específicos para avaliar a alavancagem de PMS, indique situações concretas do mercado português de comunicações electrónicas que poderiam não ser correctamente identificadas através da utilização destes critérios e indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

⁴⁸ Cf. Linhas de Orientação Nota 92.

⁴⁹ Cf. Linhas de Orientação §84.

⁵⁰ Idem.

3.3. Dominância conjunta

De acordo com o nº2 do Art.º 14.º da Directiva-Quadro, uma empresa pode deter PMS em conjunto com outras empresas.

Duas ou mais empresas, detêm uma posição dominante conjunta quando:

- Se apresentam junto dos seus clientes e concorrentes como se se tratassem de uma única empresa, ou seja, quando entre elas não se regista uma concorrência efectiva⁵¹, adoptando as empresas uma conduta uniforme ou uma política comum no mercado⁵²;

Para além de informações sobre relações estruturais ou acordos que permitam verificar o primeiro destes critérios, o ICP-ANACOM poderá utilizar, por exemplo, qualquer evidência sobre "efeitos coordenados" ou "comportamento anti-concorrencial paralelo", nomeadamente a nível das políticas de preços.

- Essa entidade colectiva detém uma posição dominante de acordo com os critérios apresentados nos pontos 3.1. e 3.2. supra

De referir que a entidade colectiva acima referida pode assumir dois tipos diferentes:

- Pode tratar-se de uma entidade colectiva constituída por empresas entre as quais existem relações económicas, na acepção de relações estruturais (sem prejuízo do conceito de empresa do direito da concorrência, no âmbito do qual duas ou mais empresas com ligações de interdependência ou subordinação se consideram uma só empresa, podendo ter dominância individual);

ou

⁵¹ Cf. Linhas de Orientação §87.

⁵² Cf. Linhas de Orientação §92.

- Pode tratar-se de empresas entre as quais existe conluio tácito.

Para detectar as situações de conluio ou coordenação tácita, será necessário verificar:

- Se o mercado relevante em questão será propício ao estabelecimento deste tipo de acordo. O enquadramento regulamentar comunitário lista um conjunto não exaustivo de critérios/indicadores não cumulativos que permitirão identificar este tipo de mercados⁵³. Os mesmos critérios podem ser agrupados de acordo com as características estruturais do mercado, o comportamento das empresas presentes no mesmo, a existência de concorrência potencial e o contra-poder negocial dos compradores:
 - No que respeita às características estruturais do mercado, um mercado estável ou em declínio, com uma estrutura fortemente concentrada em torno de duas ou mais empresas (oligopólio), embora não excluindo *per se* um elevado grau de concorrência, aumenta a probabilidade de se verificarem situações de conluio tácito.

Tecnologia em fase de maturidade e baixos níveis de inovação tecnológica impõem fortes limitações a um aumento da concorrência através da diferenciação de produtos/serviços. Conjugados com uma reduzida taxa de crescimento do mercado são bons indicadores de um mercado relevante em fase de maturidade.

Relativamente à avaliação da concentração de mercado, serão utilizados os critérios anteriormente apresentados para a avaliação de situações de dominância simples na dimensão “estrutura de mercado”. No entanto, as Linhas de Orientação referem que *“a simples verificação que um mercado se encontra concentrado não justifica necessariamente a conclusão de que a sua estrutura seja conducente a uma situação de posição dominante conjunta na forma de coordenação tácita.”*

⁵³ Cf. Anexo II da Directiva-Quadro.

Por outro lado, a presença de fortes barreiras à entrada limita as decisões de entrada de potenciais concorrentes, reforçando a posição das empresas já presentes no mercado e promovendo a coordenação de estratégias inter-empresas (critérios comuns à identificação de situações de dominância simples).

- Relativamente ao comportamento das empresas presentes no mercado, a existência de acordos, relações de subordinação/dependência e ligações estruturais e/ou informais entre empresas facilita a convergência de posições, necessária à presença de situações de dominância colectiva.

As Linhas de Orientação referem, no entanto, no parágrafo 98, que “*a existência de relações estruturais entre as empresas em causa não constitui um requisito prévio para se considerar a existência de uma posição dominante conjunta.*”

Por outro lado, uma reduzida possibilidade de diferenciação ao nível das características dos produtos/serviços oferecidos pelas empresas presentes no mercado (homogeneidade do produto) fomenta a utilização do preço como único factor diferenciador. A perspectiva de uma forte concorrência pelo preço e as suas potenciais consequências negativas (quando credíveis) criam um incentivo ao estabelecimento e manutenção de conluio tácito, actuando como um mecanismo de retaliação face a eventuais “desvios”. Este pressuposto é válido, nomeadamente, caso a estrutura de custos, a dimensão e/ou as quotas de mercado das diferentes empresas envolvidas sejam semelhantes.

Neste quadro, quotas de mercado estáveis ao longo do tempo e/ou padrões de evolução de preço comuns indicam geralmente uma potencial situação de dominância colectiva.

Complementarmente, a existência de conluio tácito num dado mercado é ainda facilitada pela ausência de sobre-capacidade produtiva. As

empresas envolvidas não terão qualquer incentivo para “quebrar” o conluio estabelecido, uma vez que não poderão fazer face ao correspondente aumento da procura dos seus produtos/serviços sem incorrer em custos adicionais de aumento de capacidade.

- Finalmente, no que respeita ao contra-poder negocial dos compradores, as situações de dominância colectiva num determinado mercado são facilitadas pela inexistência de contra-poder por parte dos consumidores, geralmente associadas a uma significativa atomização da procura (critério comum à identificação de situações de dominância simples).

Num mercado maduro, encontram-se ainda estabelecidas condições favoráveis ao desenvolvimento de conluio tácito entre empresas, caso o nível da procura não se altere em resposta a variações de preços dos produtos/serviços oferecidos.

- Se tal forma de coordenação é sustentável, ou seja: (i) se nenhum dos oligopolistas tem capacidade e incentivos para se desviar do comportamento coordenado, tendo em conta a aptidão e os incentivos para retaliação por parte dos que não se desviam desse comportamento e (ii) se os compradores/concorrentes marginais/potenciais novos operadores não têm capacidade e incentivos para desafiar qualquer comportamento coordenado anticoncorrencial.
- Se, em particular, os operadores de mercado possuem um forte incentivo para convergirem para um comportamento coordenado no mercado, em detrimento de um comportamento concorrencial. Esta situação verifica-se quando os benefícios a longo prazo resultantes de um comportamento anticoncorrencial compensam plenamente quaisquer vantagens a curto prazo resultantes do recurso a um comportamento concorrencial⁵⁴.

⁵⁴ Cf. Linhas de Orientação §99.

Na aplicação da noção de posição dominante conjunta na forma de coordenação tácita, os critérios que terão maior peso serão os essenciais para um comportamento coordenado no mercado específico em estudo⁵⁵.

Na aplicação da noção de posição dominante conjunta, as ARN podem igualmente ter em conta as decisões adoptadas nos termos do regulamento relativo ao controlo das concentrações no sector das comunicações electrónicas, em que a Comissão analisou se as operações notificadas eram susceptíveis de dar origem a uma posição dominante conjunta⁵⁶. Neste âmbito, a Comissão tem estudado a aplicação do conceito de dominância conjunta no mercado das telecomunicações globais, no mercado do acesso telefónico à Internet e no mercado de serviços móveis.

Questão 3.25

Caso não concorde com os critérios e indicadores acima definidos, indique a situação concreta do mercado português de comunicações electrónicas que poderia não ser correctamente identificada através da utilização destes critérios e indicadores e proponha alternativas. Os indicadores propostos não deverão representar um ónus demasiado pesado para os operadores e deverão poder ser recolhidos de forma fácil e expedita.

3.4. Análise prospectiva

Tendo em conta que a análise a efectuar deverá ser prospectiva, o ICP-ANACOM levará em consideração os acontecimentos que desde já apresentem uma elevada probabilidade de se virem a verificar, que afectem os critérios e indicadores acima referidos e, consequentemente, o processo de avaliação de PMS.

Entre as questões que deverão ser consideradas na análise prospectiva do mercado encontram-se as alterações ao nível da procura, da tecnologia, dos recursos, das regulamentações e leis, do rendimento, das estratégias das empresas (dentro e fora do mercado) e dos factores macro-económicos que afectem as condições de concorrência, a oferta e a procura.

⁵⁵ Cf. Linhas de Orientação §101.

⁵⁶ Cf. Linhas de Orientação §101.

4. Imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações

Após a conclusão da análise de um determinado mercado relevante, o ICP-ANACOM decidirá sobre a imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações.

Apresentam-se de seguida os princípios e critérios que irão presidir a esta tarefa.

4.1. Princípios

Caso o ICP-ANACOM considere que a concorrência no mercado relevante não é efectiva, nem existem possibilidades de vir a ser a prazo, devido à presença de uma ou várias empresas numa posição dominante, deverá então designar, nos termos previsto no n.º 4 do Art.º 16.º da Directiva-Quadro, a empresa ou empresas em causa como detendo PMS e impor obrigações regulamentares adequadas a essa(s) empresa(s), ou manter ou alterar essas obrigações caso já existam.

Em determinadas situações, poderá igualmente impor obrigações a empresas independentemente de deterem PMS⁵⁷.

Excepto quando os compromissos internacionais da Comunidade no âmbito de tratados internacionais estabelecem a escolha da obrigação regulamentar, ou quando as directivas estabelecem soluções específicas, como acontece nos Art.ºs 18.º e 19.º da Directiva Serviço Universal, relativos a controlos regulamentares de um conjunto mínimo de linhas alugadas e selecção e pré-selecção do operador, respectivamente, as ARN deverão escolher entre uma gama de obrigações regulamentares definidas nas directivas, a fim de resolver um problema específico num mercado considerado como não sendo efectivamente concorrencial. Se as ARN tencionarem impor outras obrigações ao acesso e interligação para além das enumeradas na Directiva Acesso, deverão então apresentar um pedido à Comissão quanto à possibilidade de pôr em prática a acção proposta. A Comissão deve, por seu turno, solicitar o parecer do Comité das Comunicações antes de tomar a sua decisão.

⁵⁷ Cf. Linhas de Orientação §107, §124.

Neste âmbito, a actuação do ICP-ANACOM deverá respeitar os objectivos definidos no Art. 8.º da Directiva-Quadro e as obrigações impostas deverão respeitar o **princípio da adequabilidade e da proporcionalidade**, atenta a natureza do problema identificado e os objectivos referidos.

O princípio da adequabilidade e da proporcionalidade estabelece essencialmente que os meios utilizados para atingir um determinado fim não deverão exceder o estritamente necessário para atingir esse fim⁵⁸. A fim de determinar se uma medida proposta é compatível com o princípio da proporcionalidade, a acção a tomar deve ter um objectivo legítimo e os meios empregues para o atingir devem ser simultaneamente os estritamente necessários e menos onerosos, ou seja, devem ser o mínimo necessário para atingir o objectivo.

Neste enquadramento, o ICP-ANACOM analisará e justificará as suas decisões do ponto de vista da adequabilidade e proporcionalidade, tendo em conta o seu impacto:

- ❑ Na estrutura do mercado, nomeadamente ao nível do número de empresas instaladas, da sua dimensão relativa e dos seus custos, e da consequente alteração da natureza da concorrência e do poder de mercado;
- ❑ No comportamento das empresas, nomeadamente em termos das restrições impostas sobre a liberdade de escolha de políticas de produção, distribuição e marketing (incluindo a política tarifária), e o impacto destas alterações sobre a estrutura do mercado, a natureza da concorrência e o poder de mercado;
- ❑ Na eficiência, satisfação das necessidades de longo prazo dos consumidores, inovação e outros resultados do mercado;
- ❑ Em termos de fardo regulamentar sobre as empresas. Tendo em conta a dimensão da empresa, poderá a regulação imposta gerar custos que forçarão a empresa a abandonar o mercado.

⁵⁸ Cf. Linhas de Orientação §118.

De referir que, 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. O novo quadro regulamentar prevê várias soluções para resolução de diferentes problemas identificados, devendo as soluções ser adaptadas a esses problemas específicos⁵⁹.

Apresentam-se, de seguida, as obrigações previstas no novo enquadramento regulamentar.

4.2. Futuro quadro regulamentar – operadores com PMS

As obrigações regulamentares específicas passíveis de imposição a operadores com PMS podem aplicar-se tanto a mercados grossistas como retalhistas, consoante a definição de mercados e posterior análise nos termos dos Art.ºs 15.º e 16.º da Directiva Quadro⁶⁰.

As obrigações relacionadas com os **mercados grossistas** estão estabelecidas na **Directiva acesso**:

❑ **Obrigações de transparência (Art.º 9.º)**

⁵⁹ Cf. Linhas de Orientação §119.

⁶⁰ Se essa empresa tiver sido anteriormente sujeita a obrigações ao abrigo do quadro regulamentar de 1998, a ARN deverá determinar se continuam a ser adequadas obrigações semelhantes no âmbito do novo quadro regulamentar, com base numa nova análise do mercado efectuada de acordo com as presentes orientações. Caso se considere que a empresa detém um PMS no mercado relevante ao abrigo do novo quadro, poderão então ser mantidas obrigações regulamentares semelhantes às impostas ao abrigo do quadro regulamentar de 1998. Em alternativa, essas obrigações podem ser alteradas ou estabelecidas novas obrigações prevista no novo quadro, conforme a ARN considerar adequado (Princípios de orientação §115).

As ARN podem impor aos operadores obrigações de transparência em relação ao acesso e interligação, exigindo que tornem públicas determinadas informações, como por exemplo, informações contabilísticas, especificidades técnicas, características da rede, termos e condições da oferta e utilização e preços, podendo as ARN especificar as informações exactas a disponibilizar.

A obrigação de transparência destina-se a acelerar as negociações, evitar litígios e fazer com que os intervenientes no mercado confiem em que os serviços não são oferecidos em condições discriminatórias.

As ARN poderão exigir, especialmente aos operadores sujeitos a obrigações de não discriminação, que publiquem uma oferta de referência, suficientemente desagregada, devendo igualmente garantir a publicação de uma oferta de referência por parte dos operadores com obrigações relativas ao acesso desagregado ao lacete local.

□ **Obrigação de não discriminação (Art.º 10.º)**

O princípio de não discriminação garante que as empresas com PMS não distorçam a concorrência. Esta obrigação assegura que um operador, em circunstâncias equivalentes, aplique as condições equivalentes a outras empresas que ofereçam serviços equivalentes e preste serviços e informações a terceiros, em condições e com qualidade idênticas às dos serviços e informações oferecidos aos seus próprios serviços ou aos serviços das suas filiais ou empresas associadas.

□ **Obrigação de separação contabilística (Art.º 11.º)**

As ARN podem impor obrigações de separação de contas relativamente a actividades específicas relacionadas com o acesso e interligação, as quais permitem tornar visíveis as transferências internas de preços e verificar as obrigações de não discriminação, quando necessário, bem como impedir a

subsidição cruzadas. As ARN podem exigir em especial, para o efeito, que uma empresa verticalmente integrada apresente os seus preços de grosso e os seus preços de transferência interna de forma transparente.

□ **Obrigações de acesso e utilização de recursos de rede específicos (Art.º 12.º)**

A ARN pode impor aos operadores a obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso e utilização de elementos de rede específicos e recursos conexos, nomeadamente em situações em que considere que a recusa de acesso ou a fixação de condições não razoáveis prejudicariam a emergência de um mercado concorrencial sustentável a nível retalhista, ou não seriam do interesse do utilizador final. Neste âmbito, pode nomeadamente ser exigido aos operadores que:

- Concedam a terceiros o acesso a elementos e/ou recursos de redes específicos, incluindo o acesso desagregado ao lacete local;
- Negoceiem de boa fé com as empresas que requerem acesso;
- Não retirem o acesso já concedido a determinados recursos;
- Ofereçam serviços especificados com base na venda por atacado para revenda por terceiros;
- Concedam acesso aberto às interfaces técnicas, protocolos ou outras tecnologias-chave que sejam indispensáveis para a interoperabilidade dos serviços ou serviços de rede virtuais;
- Proporcionem a partilha de locais ou outras formas de partilha de recursos, incluindo a partilha de condutas, edifícios ou postes;
- Ofereçam serviços especificados a fim de garantir aos utilizadores a interoperabilidade de serviços de extremo-a-extremo, incluindo recursos para serviços de rede inteligentes ou itinerância (“*roaming*”) em redes móveis;

- Ofereçam acesso a sistemas de apoio operacional ou a sistemas de *software* similares, necessários para garantir uma concorrência leal no fornecimento de serviços;
- Interliguem redes ou recursos de rede.

□ **Obrigação de controlo dos preços e contabilização dos custos (Art.º 13.º)**

O controlo dos preços pode ser necessário caso a análise de determinado mercado revele uma situação concorrencial ineficaz. As ARN podem, assim, impor obrigações relacionadas com a amortização de custos e controlo de preços, incluindo a obrigação de orientação dos preços para os custos e a obrigação relativa a sistemas de contabilização dos custos, para fins de oferta de tipos específicos de acesso ou interligação, em situações em que uma análise do mercado indique que uma potencial falta de concorrência efectiva implica que o operador em causa poderá manter os preços a um nível excessivamente elevado ou aplicar uma compressão da margem em detrimento dos utilizadores finais.

De acordo com o Art. 8.º da Directiva Acesso, as ARN podem impor obrigações fora do âmbito dessa lista, devendo nestes casos, apresentar esse pedido à Comissão. A Comissão adoptará posteriormente, uma decisão autorizando ou impedindo a ARN a tomar tais medidas.

As obrigações relacionadas com os **mercados retalhistas** estão estabelecidas na **Directiva Serviço Universal**:

□ **Controlos regulamentares de serviços a retalho (Art.º 17.º)**

Sempre que um dado mercado retalhista identificado não seja efectivamente concorrencial e as obrigações impostas ao abrigo quer da Directiva Acesso, quer do Art.º 19º da Directiva Serviço Universal (selecção e pré-selecção do operador) , não resultem na realização dos objectivos fixados no Art.º 8º da Directiva-Quadro, as ARN imporão obrigações regulamentares adequadas.

As obrigações impostas devem basear-se na natureza do problema identificado e ser proporcionadas e justificadas à luz dos objectivos estabelecidos no Art.º 8.º da Directiva-Quadro.

Tais obrigações podem incluir a exigência de que as empresas com PMS não imponham preços excessivamente altos nem inibam a entrada no mercado ou restrinjam a concorrência através de preços predatórios, não mostrem preferência indevida por utilizadores finais específicos nem agreguem excessivamente os serviços.

As ARN podem aplicar medidas adequadas de imposição de preços máximos de retalho, medidas de controlo individual das tarifas ou medidas destinadas a orientar as tarifas para os custos ou preços de mercado comparáveis, de modo a proteger os interesses dos utilizadores finais, assim como promover a concorrência efectiva.

As empresas sujeitas à regulação das tarifas de retalho, ou outro tipo de controlo relevante de retalho, devem aplicar os sistemas necessários e adequados de contabilidade de custos.

□ **Disponibilidade de um conjunto mínimo de linhas alugadas (Art.º 18.º e Anexo VII)**

Sempre que a ARN constate que o mercado para o fornecimento de uma parte ou de todo o conjunto mínimo de linhas alugadas não é efectivamente competitivo, imporá às empresas com PMS nesses mercados as obrigações em matéria de oferta do conjunto mínimo de linhas alugadas definidas na lista de normas publicada no JOCE, nos termos do Art.º 17.º da Directiva-Quadro, bem como as condições para essa oferta.

As ARN devem assegurar que a oferta do conjunto mínimo de linhas alugadas respeite os princípios básicos da não discriminação, da determinação das tarifas com base nos custos e da transparência, de acordo com o Anexo VII da Directiva do Serviço Universal.

❑ **Seleccção e pré-seleccção do operador (Art.º 19.º)**

As empresas com PMS na oferta de ligação à rede telefónica pública e utilização dessa rede num local fixo, devem oferecer aos seus assinantes acesso aos serviços de qualquer prestador de serviços telefónicos acessíveis ao público com elas interligado em regime de chamada a chamada e através de pré-seleccção.

Os preços de acesso e interligação relacionados com a oferta dos referidos recursos devem basear-se nos custos. As ARN devem ainda garantir que os eventuais encargos directos para os assinantes não desincentivem a utilização desses recursos.

Questão 27

Considera que, nos termos do novo enquadramento regulamentar, e no contexto dos mercados de comunicações electrónicas portuguesas, é necessário impor outras obrigações diferentes daquelas acima citadas? Em caso afirmativo, descreva a situação específica, sugira o remédio adequado e justifique tendo em conta os princípios definidos no Art. 8.º da Directiva-Quadro.

4.3. Futuro quadro regulamentar – Obrigações a impor independentemente de PMS

Independentemente da avaliação de PMS, podem ser impostas outras obrigações as empresas:

- ❑ Obrigações abrangendo nomeadamente o acesso a sistemas de acesso condicional, obrigações de interligação a fim de garantir a interoperabilidade extremo-a-extremo e o acesso a interfaces de programas de aplicação e a guias electrónicos de programas, com vista a

garantir a acessibilidade a serviços de difusão digital de rádio e televisão específicos (n.ºs 1 e 2 do Art.º 5.º e Art.º 6.º da Directiva Acesso);

- ❑ Obrigações para a partilha de locais, quando as regras relativas à protecção do ambiente, da saúde e da segurança ou ao ordenamento do território privam outras empresas de alternativas viáveis para a partilha de locais (Art.º 12.º da Directiva-Quadro);
- ❑ Obrigações de separação contabilística impostas a empresas que fornecem serviços de comunicações electrónicas e usufruem de direitos especiais ou exclusivos noutros sectores (Art.º 13.º da Directiva-Quadro);
- ❑ Obrigações relativas aos compromissos assumidos por uma empresa no decurso de um procedimento de selecção concorrencial ou comparativo para o direito de utilização de uma radiofrequência (Condição B7 do anexo da Directiva Autorização, aplicado através do n.º 1 do Art.º 6.º da referida Directiva);
- ❑ Obrigações de tratamento de chamadas para assinantes que utilizem recursos de numeração específicos e obrigações necessárias para a implementação da portabilidade dos números (Art.ºs 27.º, 28.º e 30.º da Directiva Serviço Universal);
- ❑ Obrigações baseadas nas disposições relevantes da Directiva relativa à privacidade e às comunicações electrónicas;
- ❑ Obrigações a impor a operadores sem PMS a fim de dar cumprimento aos compromissos internacionais da Comunidade.

CAPÍTULO 4

Serviços fixos comutados de baixo débito

ÍNDICE

1.	Introdução.....	64
2.	Definição do agrupamento de serviços.....	64
3.	Questões associadas a este agrupamento de serviços.....	65
3.1.	Questões relativas aos mercados retalhistas	66
3.1.1.	Questões associadas à delimitação deste agrupamento de serviços e à definição de mercados	66
3.1.2.	Questões associadas ao PMS na oferta destes agrupamento de serviços	72
3.1.3.	Questões associadas às obrigações a impor aos eventuais operadores com PMS que oferecem este serviço	74
3.2.	Questões relativas aos mercados grossistas.....	75
3.2.1.	Identificação dos serviços grossistas associados e questões relativas à definição de mercados	75
3.2.2.	Questões associadas ao PMS na oferta destes agrupamento de serviços	80
3.2.3.	Questões associadas às obrigações a impor aos eventuais operadores com PMS que oferecem este serviço	81

CAPÍTULO 4

Serviços fixos comutados de baixo débito

1. Introdução

Este capítulo é dedicado às questões associadas ao primeiro agrupamento de serviços, tal como definido no Capítulo 2.

São tratadas de forma sequencial as questões relacionadas com as fronteiras deste agrupamento de mercados, com os aspectos que influenciam a concorrência na oferta destes serviços e com as obrigações eventualmente aplicáveis às empresas que os oferecem.

Pretende-se apresentar algumas das opções já sujeitas a uma decisão preliminar pelo ICP-ANACOM, levantar questões ainda não resolvidas, identificar e recolher alguma informação necessária para o processo de análise de mercado e recolher as opiniões abalizadas dos respondentes sobre todas estas questões.

2. Definição do agrupamento de serviços

Pretende-se incluir neste primeiro agrupamento de serviços todos aqueles serviços de voz e dados prestados em locais fixos comutados e de banda estreita.

Neste agrupamento de serviços consideram-se os serviços incluídos nos mercados relevantes 1 a 6 e 8 a 10 mencionados na Recomendação da Comissão:

- ☐ Acesso à rede telefónica pública num local fixo para clientes residenciais;
- ☐ Acesso à rede telefónica pública num local fixo para clientes não-residenciais;
- ☐ Serviços telefónicos locais e/ou nacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo para clientes residenciais;
- ☐ Serviços telefónicos internacionais publicamente disponíveis num local fixo para clientes residenciais;

- ❑ Serviços telefónicos locais e/ou nacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo para clientes não-residenciais;
- ❑ Serviços telefónicos internacionais publicamente disponíveis num local fixo para clientes não-residenciais;
- ❑ Originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo;
- ❑ Terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo.
- ❑ Serviços de trânsito na rede telefónica pública fixa.

Para além dos serviços incluídos nos mercados relevantes 1 a 6 constantes da Recomendação, considera-se adequado analisar, também, os serviços suportados nos acessos acima referidos que são, por vezes, oferecidos conjuntamente e que são utilizados pelos utilizadores de forma semelhante aos restantes serviços de comunicações acima referidos.

Considera-se que a análise conjunta destes serviços permitirá identificar as relações de substituíbilidade entre os vários serviços, as relações entre os mercados de retalho e os respectivos mercados grossistas, identificar eventuais ofertas conjuntas e possíveis restrições ao poder de mercado das várias empresas instaladas.

3. Questões associadas a este agrupamento de serviços

Existem no sector das comunicações electrónicas, pelo menos, dois grandes tipos de mercados relevantes a considerar: os mercados dos serviços ou produtos fornecidos aos utilizadores finais (mercados retalhistas) e os mercados dos elementos necessários para os operadores fornecerem serviços e produtos aos utilizadores finais (mercados grossistas).

O ponto de partida para a definição e identificação de mercados é a caracterização dos mercados retalhistas num dado horizonte temporal. Depois de caracterizados e definidos os mercados retalhistas, ou seja, os da oferta e da procura para os utilizadores finais, convém identificar os mercados grossistas correspondentes,

i.e., os da procura e da oferta de produtos para terceiros que desejam oferecê-los a utilizadores finais⁶¹.

Desta forma, discutem-se, em primeiro lugar, as questões relativas aos mercados retalhistas e, posteriormente, as questões relativas aos mercados grossistas associados aos primeiros.

3.1. Questões relativas aos mercados retalhistas

Pretendeu-se com a criação deste agrupamento de serviços identificar todos os serviços que do ponto de vista da utilização final e da percepção do consumidor estejam relacionados. Será dentro deste agrupamento de serviços que, posteriormente, se procederá à análise das questões da substituíbilidade, associadas à definição do mercado relevante, e à análise da concorrência, necessárias para a avaliação do PMS.

Pretende-se, portanto, validar este agrupamento de serviços garantindo que não se excluiu nenhum serviço que, à partida, pudesse influenciar as análises referidas.

De seguida discutem-se brevemente as questões associadas à delimitação deste agrupamento de serviços e à concorrência nos mercados onde estes serviços são oferecidos.

3.1.1. Questões associadas à delimitação deste agrupamento de serviços e à definição de mercados

Destaca-se, de seguida, um conjunto de temas sobre os quais o ICP-ANACOM considera útil recolher informação adicional e/ou conhecer o entendimento das entidades que responderem a esta consulta pública.

⁶¹ Cf. Recomendação (7).

Acesso e comunicações

Dos serviços acima apresentada é possível desde logo distinguir entre dois tipos de serviços: o acesso e as comunicações.

Tendo em conta, por um lado, o tipo de utilização e a funcionalidade dos mesmos e, por outro lado, as infra-estruturas necessárias para oferecer estes dois tipos de serviços, entende-se que estes serviços não são substituíveis entre si, facto que se encontra reflectido na lista de mercados relevantes recomendada pela Comissão.

Estes serviços são aparentemente complementares, sendo, por vezes, oferecidos em pacote, considerando-se, por isso, aconselhável que sejam analisados em conjunto.

Por outro lado, existe a possibilidade do eventual PMS de um fornecedor de acesso alavancar o PMS nos mercados das comunicações, razão que justifica também a análise conjunta destes serviços.

Neste contexto, considera-se adequado estudar em conjunto todos os serviços de comunicações acessíveis a partir do acesso fixo comutado de baixo débito.

Questão 4.1

Considera que o acesso e as comunicações devem, *a priori*, ser analisados conjuntamente no âmbito do mesmo agrupamento de serviços? Em caso negativo, justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião.

Serviços fixos e serviços móveis

A jurisprudência comunitária e a prática da Comissão distinguem, habitualmente, entre serviços fixos e não fixos, considerando que do ponto de

vista da procura, os serviços de telefonia móvel constituem mercados distintos⁶².

De facto, as características e as funcionalidades dos serviços móveis, os preços dos serviços, o comportamento dos consumidores na sequência de variações de preços e as diferentes dinâmicas da procura, poderão eventualmente confirmar esta opinião.

Do lado da oferta, os operadores, as infra-estruturas e as características da rivalidade entre fornecedores serão também factores que justificariam, *a priori*, a análise separada destes dois tipos de serviços.

No entanto, alguma evidência dispersa sobre o comportamento de certos grupos de consumidores, assim como serviços lançados recentemente que se baseiam na convergência fixo-móvel, poderão justificar a posição contrária.

Questão 4.2

Considera que os serviços fixos e os serviços móveis devem ser, *a priori*, analisados separadamente como serviços distintos? Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião. Sempre que possível, quantifique a sua resposta.

Baixo débito e banda larga

No que diz respeito aos serviços a retalho de telefonia fixa, as características da oferta e da procura permitem, normalmente, distinguir dois tipos principais de serviços: por um lado, serviços tradicionais de telefonia fixa (transmissão de voz e de dados de banda estreita até 128 kbps) e, por outro, serviços de comunicações de elevado débito (sob forma de serviços xDSL, circuitos alugados, redes *wi-fi*, entre outros).

⁶² Cf. Linhas de Orientação § 66.

Do lado da procura, as características do serviço e as diferenças entre os níveis de qualidade de serviço poderão afastar a possibilidade de substituição na sequência de um pequeno e não transitório aumento de preço. Neste quadro, importará relevar as características intrínsecas a cada tipo de serviços de banda larga e de banda estreita, nomeadamente a possibilidade de usufruir de ligações permanentes a custos controlados, mais frequentes no acesso em modo de banda larga.

Do lado da oferta, a possibilidade de um operador de banda larga oferecer serviços de banda estreita na sequência de um pequeno e não transitório aumento de preço não é relevante para a análise.

No entanto, alguma evidência recente sobre o comportamento dos consumidores, nomeadamente ao nível da adesão aos serviços de banda larga, poderá indiciar a existência de substituíbilidade entre os dois tipos de serviços (pelo menos para alguns segmentos de mercado).

Questão 4.3

Considera que serviços de baixo débito e de banda larga devem ser, *a priori*, analisados separadamente como serviços distintos ? Em caso negativo, justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião. Sempre que possível, quantifique a sua resposta.

Serviços de voz e serviços de dados

Apesar de, habitualmente, se distinguir entre serviços de voz e serviços de dados, visto existirem diferenças nos tipos de utilização final, existe um consumo em pacotes destes dois tipos de serviços ao nível do acesso que justificará a sua análise conjunta no âmbito de um mesmo agrupamento de serviços.

Questão 4.4

Considera que serviços de voz e de dados devem ser, *a priori*, analisados conjuntamente no âmbito do mesmo agrupamento de serviços? Em caso negativo, justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião. Sempre que possível, quantifique a sua resposta.

Serviços dedicados e serviços comutados

Tendo em conta as características e as funcionalidades do serviço de circuitos alugados de baixo débito, poder-se-á eventualmente considerar que este serviço poderá ser substituto dos serviços de acesso e comunicações. Esta eventual substituíbilidade poderá ocorrer a partir de determinado nível de facturação e para determinados tipos de utilizadores.

Por outro lado, as diferentes funcionalidades, qualidade de serviço e esquemas de tarifação associados aos serviços dedicados, poderão justificar a posição contrária.

Do lado da oferta, a substituição de serviços comutados por serviços dedicados exigiria investimentos e aumento de custos. Logo, poderá não se verificar uma substituição do lado da oferta, pelo menos num prazo mais curto.

Questão 4.5

Considera que serviços comutados e de circuitos alugados devem ser, *a priori*, analisados conjuntamente no âmbito do mesmo agrupamento de serviços? Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1] do Capítulo 3. Sempre que possível justifique de forma quantificada. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião.

Comunicações de curta e longa distância

As comunicações de curta e longa distância não são substituíveis entre si. No entanto, estes dois tipos de comunicações são, por vezes, vendidos em pacote. Por essa razão, considera-se que se deverá proceder à análise conjunta dos dois tipos de serviços no âmbito de um mesmo agrupamento de mercados.

Questão 4.6

Considera que as comunicações de curta e longa distância devem ser, *a priori*, analisados conjuntamente no âmbito do mesmo agrupamento de serviços? Em caso negativo, justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião. Sempre que possível, quantifique a sua resposta.

Mercado geográfico

Tendo em conta os critérios definidos no ponto [2.3.2] do Capítulo 3, considera-se, *a priori*, que os serviços em causa são sempre oferecidos em todo o território nacional, dado o âmbito geográfico das licenças habilitantes para a prestação dos serviços de telecomunicações em análise.

Questão 4.7

Considera que o mercado geográfico relevante para analisar os serviços incluídos neste agrupamento de serviços é o mercado nacional? Em caso negativo, justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.2] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião. Sempre que possível, quantifique a sua resposta.

Outras questões

Questão 4.8

Indique outros serviços que considere necessário incluir neste agrupamento de serviços para garantir uma análise de mercados adequada. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião.

Questão 4.9

Tendo presente os critérios e indicadores relativos à definição de mercados relevantes apresentados no ponto [2.3] do capítulo 3, indique quais os critérios e indicadores mais adequados à análise dos serviços incluídos neste agrupamento de serviços. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião. Sempre que possível, quantifique a sua resposta.

Questão 4.10

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da substituíbilidade do lado da oferta apresentados no ponto [2.3.1.3] do Capítulo 3, indique os operadores que poderão satisfazer os referidos critérios em relação à oferta dos serviços considerados neste Capítulo. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1.3] do Capítulo 3.

Questão 4.11

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da concorrência potencial apresentados no ponto [2.3.1.4] do capítulo 3, indique os operadores que poderão satisfazer os referidos critérios em relação à oferta dos serviços considerados neste capítulo. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1.4] do Capítulo 3.

3.1.2. Questões associadas ao PMS na oferta dos serviços incluídos neste agrupamentos de serviços

De seguida apresenta-se e discute-se um conjunto de questões associadas à análise da concorrência na oferta dos serviços incluídos neste agrupamento de serviços e à avaliação do PMS dos fornecedores destes serviços.

Dominância Individual

Questão 4.12

Tendo presente os critérios e indicadores apresentados no ponto [3.1] do Capítulo 3, sobre a questão da dominância individual, indique quais são, *a priori*, e na sua opinião os critérios e indicadores mais adequados à análise destes serviços. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1] do Capítulo 3 e as características nacionais destes mercados.

Questão 4.13

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão das barreiras à expansão apresentados no ponto [3.1.2.3] do Capítulo 3, indique quais são, na sua opinião, as principais barreiras à expansão da oferta destes serviços. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.2.3] do Capítulo 3, as características dos mercados nacionais e, eventualmente, a experiência da sua empresa.

Questão 4.14

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da rivalidade/outras aspectos apresentados no ponto [3.1.2.5] do Capítulo 3, identifique quais as dimensões destes tipos de concorrência que o ICP-ANACOM deveria analisar no caso dos serviços referidos neste capítulo. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.2.5] do Capítulo 3, as características dos mercados nacionais e, eventualmente, a experiência da sua empresa.

Questão 4.15

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão das práticas anti-concorrenciais apresentados no ponto [3.1.2.6] do Capítulo 3, indique quais são, na sua opinião, as principais e eventuais práticas anti-concorrenciais que impedem o desenvolvimento da concorrência nos mercados associados a estes serviços. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.2.6] do Capítulo 3, as características dos mercados nacionais e, eventualmente, a experiência da sua empresa.

Questão 4.16

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da satisfação das necessidades dos consumidores apresentados no ponto [3.1.2.8] do Capítulo 3, identifique quais as dimensões que o ICP-ANACOM deveria analisar. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.2.8] do Capítulo 3, as características dos mercados nacionais.

Questão 4.17

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da concorrência potencial apresentados no ponto [3.1.3] do Capítulo 3, indique quem são as empresas que, na sequência de um pequeno aumento de preço não transitório poderiam decidir passar a oferecer os serviços acima referidos no respectivo mercado. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.3] do Capítulo 3, as características nacionais destes mercados e dos referidos operadores.

Questão 4.18

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão do contra-poder dos compradores apresentados no ponto [3.1.4] do Capítulo 3, indique qual é, na sua opinião, o nível do contra-poder negocial dos consumidores destes serviços. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.4] do Capítulo 3, as características nacionais destes mercados e dos consumidores. Distinga entre os vários grupos de consumidores.

Alavancagem de poder de mercado

Questão 4.19

Tendo presente os critérios e indicadores para identificação potencial da alavancagem do poder de mercado apresentados no ponto [3.2] do Capítulo 3, indique quais os mercados onde se poderá registar e os operadores que, *a priori*, e na sua opinião, poderão beneficiar deste efeito de alavanca. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.2] do Capítulo 3 e as características nacionais destes mercados e dos referidos operadores.

Dominância conjunta

Questão 4.20

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da dominância conjunta apresentados no ponto [3.3] do Capítulo 3, indique quais os mercados onde se poderá registar e os operadores que, *a priori*, e na sua opinião, poderão beneficiar deste tipo de dominância. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.3] do Capítulo 3 e as características nacionais destes mercados e dos referidos operadores.

3.1.3. Questões associadas às obrigações a impor aos eventuais operadores com PMS que oferecem estes serviços

Questão 4.21

Na sua opinião, e tendo em conta as obrigações indicadas no novo quadro regulamentar e os princípios a que está sujeita a sua aplicação, indique que obrigações seriam adequadas para resolver eventuais falhas de mercado associadas à oferta e à procura dos serviços incluídos neste agrupamento de serviços. Descreva a situação específica a que se refere, sugira o remédio adequado e justifique a sua resposta tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [4] do Capítulo 3.

3.2. Questões relativas aos mercados grossistas

Discutem-se de seguida as questões relativas aos mercados grossistas associados aos mercados retalhistas anteriormente referidos.

3.2.1. Identificação dos serviços grossistas associados e questões relativas à definição de mercados

Apresenta-se de seguida um conjunto de questões relacionadas com a identificação dos serviços grossistas e com a definição de mercados relevantes.

Identificação dos serviços grossistas

Considera-se que os serviços grossistas associados aos serviços retalhistas anteriormente mencionados são os seguintes:

- ☐ Originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo;
- ☐ Terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo;
- ☐ Serviços de trânsito na rede telefónica pública fixa.

Estes serviços encontram-se incluídos nos mercados 8 a 10 da Recomendação.

Questão 4.22

Indique outros serviços que considere necessário incluir neste agrupamento de serviços para garantir uma análise de mercados adequada. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião.

Mercado geográfico

Tendo em conta os critérios definidos no ponto [2.3.2] do Capítulo 3, considera-se, *a priori*, que os serviços em causa são sempre oferecidos em todo o território nacional, não diferindo, deste modo, do âmbito geográfico dos respectivos mercados retalhistas.

Questão 4.23

Considera que o mercado geográfico relevante para analisar os serviços incluídos neste agrupamento de serviços é o mercado nacional? Em caso negativo, justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.2] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião. Sempre que possível, quantifique a sua resposta.

Serviço de Originação

O serviço de originação de chamadas consiste no serviço pelo qual um operador e/ou prestador transporta uma chamada originada num ponto terminal da sua rede até um determinado ponto de interligação de outro prestador de serviços (OPS).

Uma alternativa directa à compra de originação de chamadas é a implementação de acessos directos da rede do OPS às instalações do utilizador final. Outra alternativa consiste em comprar ou alugar uma ligação à rede já estabelecida para as instalações do utilizador final.

De notar, no entanto, que nenhuma destas alternativas, que implicam investimentos consideráveis, será, de um modo geral, possível como resposta a um aumento de preços não-transitório, mas pequeno, por parte de um eventual operador monopolista no mercado de originação de chamadas. Estas alternativas são contudo viáveis no contexto de um mercado retalhista mais vasto (incluindo a oferta de serviços não-vocais) ou nos casos em que as despesas dos utilizadores finais sejam suficientemente elevadas.

Ainda no que se refere à originação de chamadas, uma alternativa indirecta consiste na obtenção a retalho de ligações com a rede telefónica pública nas áreas em causa, de modo a que os utilizadores finais possam ligar-se a um ponto de presença das empresas e, a partir daí, utilizar o serviço. Considera-se, no entanto, que esta alternativa não é um verdadeiro substituto da originação de chamadas.

Questão 4.24

Considera que existe substituíbilidade entre redes de originação? Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião.

Serviço de terminação

Ao serviço de terminação de chamadas corresponde o serviço pelo qual um operador e/ou prestador termina, na sua própria rede, uma chamada destinada a um ponto terminal da sua rede, que lhe tenha sido entregue por um OPS com o qual estabeleceu um acordo de interligação.

O serviço de terminação de chamadas possibilita a entrega de chamadas aos assinantes ou locais chamados. O operador pode terminar chamadas a níveis relativamente elevados na rede, utilizando para tal um número relativamente reduzido de pontos de interligação e recorrendo, neste caso, não apenas à terminação local de chamadas, mas também ao seu transporte. O OPS poderá ainda recorrer a meios alternativos de transmissão de chamadas, por exemplo linhas alugadas, comprando separadamente a terminação local.

Relativamente à terminação local, o mercado relevante tem pelo menos a dimensão de cada operador de rede na medida em que a uma empresa que oferece terminação é difícil discriminar preços nos encargos de terminação para os diferentes assinantes ou locais da sua rede.

Caso todos (ou, no mínimo, um número substancial de) os locais ou assinantes fixos numa dada zona geográfica estejam ligados a duas ou mais redes, haverá possibilidades alternativas de terminação de chamadas em determinados locais, constituindo outra eventual fonte de substituição do serviço a possibilidade técnica de as chamadas, para um dado local ou utilizador final, serem terminadas por uma empresa diferente da que explora a rede que serve o local em causa. De notar, no entanto, que actualmente tal substituição não existe, sendo mesmo questionável que tal situação reflecta soluções eficientes de mercado.

Apesar dos encargos de terminação poderem ser eventualmente condicionados pela substituição da procura retalhista, nomeadamente através das opções, embora limitadas, à disposição do consumidor final para contactar outro utilizador através de redes e serviços distintos, tal não é actualmente provável do lado da procura a nível grossista. A nível retalhista essa substituição seria possível, por exemplo, através da terminação de chamadas utilizando a rede móvel, uma chamada na modalidade de chamada retorno, uma chamada que não seja abrangida por uma disposição específica de terminação de chamadas (ligações IP), ou ainda uma comunicação através de mensagens de vários tipos (correio electrónico, *voice mail*, entre outros). Ao nível retalhista, haverá ainda que considerar a existência de centrais telefónicas programáveis que, para cada categoria de chamadas, escolhem o operador que naquele momento apresenta preços mais reduzidos. No entanto, não parece que qualquer uma das alternativas identificadas constitua actualmente factor de limitação na fixação dos encargos de terminação, tornando-os não lucrativos.

Questão 4.25

Considera que a terminação em cada rede individual constitui um mercado relevante? Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3] do Capítulo 3.

Serviço de trânsito

O serviço de trânsito traduz-se no serviço pelo qual um operador e/ou prestador transporta, através da sua rede, uma chamada originada na rede de um OPS e que tem por destino um ponto terminal da rede de um terceiro OPS.

Para os serviços de trânsito que implicam a transmissão e/ou comutação ou encaminhamento, constitui alternativa a utilização de serviços de linhas alugadas interligadas ou de capacidade reservada em linhas de trânsito. Note-se, no entanto, que se tratam de serviços diferentes, na medida em que as linhas alugadas oferecem capacidade reservada entre dois pontos fixos. Pelo contrário, o serviço de trânsito compreende as chamadas comutadas na linha pública num

local fixo, incluindo tanto o transporte entre os nós de comutação de uma dada rede como o transporte e comutação em redes diferentes.

Questão 4.26

Em relação ao tráfego interno originado pelos seus clientes:

- a) Interliga-se directamente com redes fixas ou móveis, ao invés de utilizar os serviços de trânsito ou encaminhamento da PTC ou de outro operador? Se não, em que circunstâncias considera que seria vantajoso fazê-lo?
- b) Utiliza para serviços de trânsito um operador(es) que não seja a PTC? Em caso negativo, em que circunstâncias considera que seria vantajoso fazê-lo? Quantos operadores prestam este serviço em Portugal?

Questão 4.27

Em relação ao tráfego internacional originado/destinado pelos/aos seus clientes:

- a) Interliga-se directamente com operadores de rede estrangeiros (não recorrendo a serviços de trânsito em território nacional)? Se não, em que circunstâncias considera que seria vantajoso fazê-lo?
- b) Utiliza outros operadores, para além da PTC, para serviços de trânsito nacional para/de outros países? Se não, em que circunstâncias considera que seria vantajoso fazê-lo?

Outras questões

Questão 4.28

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da definição de mercados relevantes apresentados no ponto [2.3] do Capítulo 3, indique quais os critérios e indicadores mais adequados à análise dos serviços incluídos neste agrupamento de serviços. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3] do Capítulo 3. Apresente exemplos concretos do mercado português que fundamentem a sua opinião. Sempre que possível, quantifique a sua resposta.

Questão 4.29

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da substituíbilidade do lado da oferta apresentados nos pontos [2.3.1.3] do Capítulo 3, indique eventuais operadores que possam satisfazer as condições aí referidas em relação aos serviços em causa. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1.3] do Capítulo 3.

Questão 4.30

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da concorrência potencial apresentados no ponto [2.3.1.4] do Capítulo 3, indique eventuais operadores que possam satisfazer as condições aí referidas em relação aos serviços em causa. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [2.3.1.4] do Capítulo 3.

3.2.2. Questões associadas ao PMS na oferta dos serviços incluídos neste agrupamento de serviços

De seguida apresenta-se e discute-se um conjunto de questões associadas à análise da concorrência na oferta dos serviços grossistas incluídos neste agrupamento de serviços e à avaliação do PMS dos fornecedores destes serviços.

Cálculo de quotas de mercado

Para efeitos de cálculo das quotas dos mercados de interligação fixa, poderá ser incluído o tráfego intra-rede transportado pelos operadores para oferecerem serviços aos seus clientes.

Para efeitos de valorização deste tráfego, a receita média constitui uma opção a considerar.

Questão 4.31

Considera que para efeitos de cálculo de quotas de mercado devem ser incluídos os minutos relativos ao tráfego intra-rede? Se sim, em que mercado? E qual deverá ser a valorização considerada para efeito do cálculo de receitas? Justifique tendo em contas as características destes mercados.

Relativamente ao tráfego internacional de entrada, este poderá ser entregue directamente aos clientes do operador, ou entregue a clientes de um terceiro operador nacional. No caso do tráfego se destinar a um terceiro operador, o operador nacional que presta o serviço de transporte obtém receitas do operador estrangeiro e paga terminação ao OPS nacional de destino.

Da mesma forma, o tráfego internacional de saída, poderá ser originado na rede do próprio operador ou na rede de um terceiro OPS nacional, tendo como destino um cliente do operador estrangeiro. Nesta última situação, o operador que encaminha o tráfego para o operador estrangeiro, paga terminação ao operador estrangeiro e recebe receitas do outro OPS nacional que origina a chamada.

No cálculo das quotas de mercado podem considerar-se as receitas totais, apenas as receitas obtidas pelo operador que presta o serviço de transporte ou a diferença entre as receitas obtidas e os pagamentos realizados aos outros operadores.

Questão 4.32

Considera que se devem ter em conta as receitas de interligação derivadas de tráfego internacional de entrada e de saída? Ou só o tráfego de entrada? Ou só o tráfego de saída? Concorda que se deveriam considerar apenas as receitas líquidas ou a sua totalidade? Justifique.

Dominância individual

Questão 4.33

Tendo presente os critérios e indicadores apresentados no ponto [3.1] do Capítulo 3, sobre a questão da dominância individual, indique quais são, *a priori*, e na sua opinião, os critérios e indicadores mais adequados à análise destes serviços. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1] do Capítulo 3 e as características nacionais destes mercados.

Questão 4.34

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão das barreiras à expansão apresentados no ponto [3.1.2.3] do Capítulo 3, indique quais são, na sua opinião, as principais barreiras à expansão da oferta destes serviços. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.2.3] do Capítulo 3, as características dos mercados nacionais e, eventualmente, a experiência da sua empresa.

Questão 4.35

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da rivalidade/outras aspectos apresentados no ponto [3.1.2.5] do Capítulo 3, identifique quais as dimensões destes tipos de concorrência que o ICP-ANACOM deveria analisar no caso dos serviços referidos neste capítulo. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto

[3.1.2.5] do Capítulo 3, as características dos mercados nacionais e, eventualmente, a experiência da sua empresa.

Questão 4.36

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão das práticas anti-concorrenciais apresentados no ponto [3.1.2.6] do Capítulo 3, indique quais são, na sua opinião, as principais e eventuais práticas anti-concorrenciais que impedem o desenvolvimento da concorrência nos mercados associados a estes serviços. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.2.6] do Capítulo 3, as características dos mercados nacionais e, eventualmente, a experiência da sua empresa.

Questão 4.37

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da satisfação das necessidades dos consumidores apresentados no ponto [3.1.2.8] do Capítulo 3, identifique quais as dimensões que o ICP-ANACOM deveria analisar. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.2.8] do Capítulo 3, as características dos mercados nacionais.

Questão 4.38

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da concorrência potencial apresentados no ponto [3.1.3] do Capítulo 3, indique quem são as empresas que, na sequência de um pequeno aumento de preço não transitório, poderiam decidir passar a oferecer os serviços acima referidos no respectivo mercado. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.3] do Capítulo 3, as características nacionais destes mercados e dos referidos operadores.

Contra-poder negocial dos compradores

Questão 4.39

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão do contra-poder negocial dos compradores apresentados no ponto [3.1.4] do Capítulo 3, indique qual é, na sua opinião, o nível do contra-poder negocial dos consumidores destes serviços. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.1.4] do Capítulo 3, as características nacionais destes mercados e dos consumidores. Distinga entre os vários grupos de consumidores.

Alavancagem de poder de mercado

Questão 4.40

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da alavancagem do poder de mercado apresentados no ponto [3.2] do Capítulo 3, indique quais os mercados onde se poderá registar e os operadores que, *a priori*, e na sua

opinião, poderão beneficiar deste efeito de alavanca. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.2] do Capítulo 3 e as características nacionais destes mercados e dos referidos operadores.

Dominância conjunta

Questão 4.41

Tendo presente os critérios e indicadores sobre a questão da dominância conjunta apresentados no ponto [3.3] do Capítulo 3, indique quais os mercados onde se poderá registar e os operadores que, *a priori* e na sua opinião, poderão beneficiar deste tipo de dominância. Justifique tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação, os critérios definidos no ponto [3.3] do Capítulo 3 e as características nacionais destes mercados e dos referidos operadores.

3.2.3. Questões associadas às obrigações a impor aos operadores com PMS que oferecem este serviço

Questão 4.42

Na sua opinião, e tendo em conta as obrigações indicadas no novo quadro regulamentar e os princípios a que está sujeita a sua aplicação, indique que obrigações seriam adequadas para resolver eventuais falhas de mercado associadas à oferta e à procura dos serviços incluídos neste agrupamento de serviços. Descreva a situação específica a que se refere, sugira o remédio adequado e justifique a sua resposta tendo em conta a Recomendação, as Linhas de Orientação e os critérios definidos no ponto [4] do Capítulo 3.