ANACOM AUTORIDADE NACIONAL DE COMUNICAÇÕES

RELATÓRIO DA AUDIÊNCIA PRÉVIA E DA CONSULTA PÚBLICA

sobre o Sentido Provável de Decisão relativo ao

MERCADO GROSSISTA DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM LOCAL FIXO

– Definição do mercado relevante, avaliação de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares –

ANACOM AUTORIDADE NACIONAL DE COMUNICAÇÕES

Índice

1. INTRODUÇÃO 3

2. APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE 4

3. APRECIAÇÃO NA ESPECIALIDADE 11

3.1. O processo de análise de mercado – Definição do mercado e análise de PMS 11

3.2. Imposição de obrigações no mercado de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo 19

3.2.1. Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso (art.º 72.º da LCE) 24

3.2.2. Não discriminação na oferta de acesso de interligação e na respetiva prestação da informação (art.º 70.º da LCE) 33

3.2.3. Transparência na publicação de informações incluindo propostas de referência (art.ºs 67.º a 69.º da LCE) 34

3.2.4. Obrigação do Controlo de preços (art.º 74.º da LCE) 39

3.2.4.1. A escolha do modelo LRIC "puro" 39

3.2.4.2. A simetria nos preços de terminação 46

3.2.4.3. Os preços a aplicar 47

3.2.4.4. A terminação de chamadas originadas fora do EEE 63

3.2.5. Separação de contas e contabilização de custos quanto a atividades específicas relacionadas com o acesso e/ou interligação (art.º 71.º e 74º da LCE) 67

4. OUTROS ASSUNTOS FOCADOS PELOS OPERADORES 69

5. CONCLUSÃO 69

1. INTRODUÇÃO

O Conselho de Administração da Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) aprovou, a 25.05.2016, o sentido provável de decisão (SPD)[1] relativo à definição do mercado grossista de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo[2], à avaliação de poder de mercado significativo (PMS) nesse mercado e à imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares (doravante mercado 1). Na mesma data, nos termos do art.º 61.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (LCE)[3], aprovou igualmente o envio do referido SPD à Autoridade da Concorrência (AdC).

Cumprindo com o disposto no art.º 8.º da LCE, o Conselho de Administração da ANACOM deliberou que o SPD supra mencionado fosse submetido ao procedimento geral de consulta por um período de 30 dias úteis. Paralelamente, e em aplicação do previsto nos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), os interessados foram notificados para, em igual prazo de 30 dias úteis, se pronunciarem sobre o SPD no âmbito do procedimento de audiência prévia.

Por comunicação de 13.07.2016, a AdC emitiu o seu parecer sobre o SPD da ANACOM relativo ao mercado grossista de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

A ANACOM recebeu respostas das seguintes entidades, às quais se agradece os comentários enviados:

- AR Telecom – Acessos e Rede de Telecomunicações, S. A. (AR TELECOM);
- Cabovisão - Televisão por Cabo, S. A e Onitelecom Infocomunicações, S.A. (Grupo APAX);
- MEO – Serviços de Comunicações Multimédia, S.A. (MEO);

---

[1] http://www.anacom.pt/streaming/Anexo1SPDmercado1vPublica.pdf?contentId=1386390&field=ATTACHED_FILE

[2] Mercado 1 de acordo com a Recomendação 2014/710/CE de 09.10.2014 (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0710&from=PT).

[3] Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro e posteriormente alterada pela Lei n.º 10/2013, de 28 de janeiro; pela Lei n.º 42/2013, de 3 de julho; pelo Decreto-Lei n.º 35/2014, de 7 de março; pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro; pela Lei n.º 127/2015, de 3 de setembro; pela Lei n.º 15/2016, de 17 de junho e pelo Acórdão n.º 138/2016, de 22 de junho sobre aplicação de coimas aos prestadores por incumprimento do Regulamento da Portabilidade.

- NOS Comunicações, S.A., NOS Açores Comunicações, S.A. e NOS Madeira Comunicações, S.A. (NOS);
- VODAFONE Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. (VODAFONE).

Todos os comentários à consulta pública e audiência prévia dos interessados foram recebidos dentro do prazo previsto.

Nos termos da alínea d) do n.º 3 dos Procedimentos de Consulta da ANACOM, aprovados por deliberação de 12.02.2004, esta Autoridade disponibiliza no seu sítio na Internet todas as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação a que os respondentes atribuíram natureza confidencial. De acordo com a mesma alínea dos referidos procedimentos de consulta, o presente relatório contém uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflete o entendimento desta Autoridade sobre as mesmas. Atendendo ao carácter sintético do mesmo, tal não dispensa a consulta das respostas recebidas.

O presente relatório constitui parte integrante da decisão relativa ao mercado grossista de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo – Definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliação de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares.

2. APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE

a) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC referiu não se opor à definição dos mercados de produto e geográficos relevantes, nem à avaliação de PMS propostas pela ANACOM no presente SPD.

Considera que a metodologia adotada pela ANACOM é adequada ao fim que a mesma prossegue, ou seja, a avaliação da necessidade de imposição de obrigações regulamentares *ex-ante*, entendendo também como adequadas as obrigações regulamentares impostas às empresas com PMS, cuja imposição considera relevantes para a dinâmica concorrencial existente nos mercados grossistas e retalhistas relacionados.

Salienta também a sua concordância com o levantamento da imposição de obrigações de separação de contas e contabilização de custos, desde que a mesma não seja essencial para as atualizações a efetuar ao modelo de custeio ou na identificação da necessidade de introduzir alterações a esse mesmo modelo.

b) Respostas recebidas

AR TELECOM

A AR TELECOM considera que este SPD endereça situações com potencial benefício para os utilizadores ao impor a obrigatoriedade da interligação IP e a redução do valor das tarifas de terminação fixas, mas, no seu entender, ao incluir o levantamento da obrigação de controlo de preços para chamadas originadas fora do Espaço Económico Europeu (EEE) contraria a tendência desejada de redução dos custos dos serviços para os utilizadores e prestadores de serviço.

Este operador defende ainda que o calendário de definição do modelo de interligação IP aplicável à MEO deve ser claro, conter todas as fases e sobretudo ter um prazo para a disponibilização final, devendo ficar salvaguardada a ausência de custos de serviços de operação, manutenção e gestão (serviços OMG), associados ao processo de migração.

Sobre o limite máximo de Pontos Geográficos de Interligação (PGIs) para a interligação com a MEO, a AR TELECOM considera que o número proposto é exagerado, para obtenção de um preço de terminação equivalente ao local, sugerindo a sua redução para 20 PGIs.

A AR TELECOM defende ainda uma redução da tarifa de trânsito duplo a aplicar pela MEO, pois considera existir a possibilidade de não ser possível a negociação de preços competitivos.

MEO

A MEO descreve os antecedentes do SPD e identifica o que considera serem as principais alterações introduzidas no atual SPD face ao anterior, nomeadamente: i) a extensão da obrigação de acesso para abranger a interligação em IP; ii) a aplicação a todos os operadores da obrigação de não discriminação; iii) a remoção das obrigações de contabilização de custos e de separação de contas para a MEO; iv) a não sujeição às obrigações de não discriminação, de controlo de preços e parcialmente à obrigação de transparência das chamadas originadas fora do EEE; v) a alteração dos preços de terminação que passam a ser definidos em conformidade com o modelo de custeio de terminação fixa BU LRIC “puro”; e vi) a obrigação de controlo de preços no contexto da transição para uma estrutura de interligação IP.

No global, este operador considera que o SPD não tem em conta o facto de os mercados retalhistas a jusante do mercado 1 terem sido considerados competitivos, referindo que o

SPD " (…) *continua a não refletir adequadamente essa realidade nos mercados grossistas conexos àqueles, reiterando que a evolução competitiva naqueles mercados retalhistas deveria ser tida em conta, se não na definição do mercado grossista relevante, pelo menos ao nível da avaliação de PMS e da aplicação de obrigações regulamentares.*" Acrescenta ainda que, as quotas de mercado da MEO no serviço telefónico fixo (STF) permanecem numa trajetória descendente, tendência esta que se tem verificado desde 2003, e salienta o facto de atualmente o 2.º maior operador, em termos de acesso e tráfego, já representar um terço do mercado.

Como tal, questiona a "*(…) necessidade de manter uma intervenção regulatória tão pesada ao nível do MR1*", defendendo que, atualmente, "*o estabelecimento de um quadro regulatório que institua a simetria de obrigações e garanta a interligação em condições não discriminatórias, conjugado com fatores como: (i) os constrangimentos competitivos indiretos que impactam neste mercado; (ii) a maturidade das relações de interligação entre os operadores, (iii) a possibilidade de recurso à resolução administrativa de litígios e, por fim, (iv) a ameaça do regresso a uma regulação mais intensa e intrusiva (como a que existe atualmente), bastaria para disciplinar o comportamento das empresas e assegurar o funcionamento competitivo do mercado*".

No contexto da imposição de obrigações regulamentares *ex-ante*, considera que não há qualquer justificação para que sobre a MEO impenda um quadro regulativo diferente do dos demais operadores, mas assinala favoravelmente o facto de este SPD ter prosseguido a tendência de aumento da simetria da regulação entre os operadores, destacando " *(…) a sujeição de todos os operadores à obrigação de não discriminação e a desoneração da MEO das obrigações de separação de contas e de contabilização de custos.*".

No âmbito da interligação IP, regista positivamente a forma gradual como a ANACOM enquadra a migração e o facto de ter imposto uma obrigação simétrica para todos os operadores, reconhecendo o seu papel relevante nesse processo.

Já no que respeita em particular à obrigação de controlo de preços, critica a assimetria entre os preços praticados pela sua empresa com os praticados por outros OPS desde 2004, referindo-se à alegada "*omissão da atuação da ANACOM*" e alega que esta situação lhe terá originado graves prejuízos. Neste âmbito, menciona concordar com a aplicação uniforme de preços entre os operadores.

Por fim, este operador manifesta objeções ao modelo de custeio de terminação fixa desenvolvido para o caso português, tanto ao nível do modelo escolhido como à alegada

desatualização e desfasamento do mesmo. Adicionalmente, a MEO salienta a ausência de qualquer salvaguarda que mitigue a brusquidão da redução e alerta para o efeito desta medida na balança comercial.

Não obstante, a MEO concorda com a aplicação do preço único regulado ao tráfego de terminação entregue nos níveis de interligação Local e Trânsito Simples e com a desregulação do preço associado ao nível de interligação Trânsito Duplo, incluindo com a fixação de um teto máximo para o preço dessa interligação.

NOS

A NOS concorda, no essencial, com o SPD, que mantém inalterada a análise desenvolvida no projeto de decisão de 2014, bem como as suas conclusões.

Refere que as alterações introduzidas ao documento colocado em consulta em 2014, nomeadamente ao nível da interligação IP e do tráfego internacional de entrada, endereçam adequadamente as preocupações que manifestou na sua resposta à consulta de 2014. Adicionalmente, reafirma a sua concordância com o modelo de custeio desenvolvido (LRIC "puro"), o qual entende ser o mais adequado para a determinação dos custos de terminação de voz.

GRUPO APAX

O GRUPO APAX considera muito positiva a decisão da ANACOM de impor a todos os operadores com PMS no Mercado 1 a obrigação de disponibilizarem interligação IP, dados os ganhos de eficiência e de simplificação de rede proporcionados por esta tecnologia, assim como a imposição à MEO de integrar a interligação IP na ORI e de definir uma arquitetura de interligação IP que tenha em conta os contributos dos restantes operadores.

O GRUPO APAX refere optar por não contestar o valor do preço de terminação fixa estabelecido no SPD, nem a metodologia de custeio utilizada para a sua determinação, atendendo às alterações que ocorreram (negociou acordos de MVNO e registou-se um período de transição alargado desde a entrada em vigor do último preço de terminação, em 2013 e desde que foi anunciado o novo preço, em 2014).

O GRUPO APAX inclui ainda diversos comentários, relativamente a alguns aspetos que considera fundamentais na definição da arquitetura de interligação IP, e solicita no âmbito da revisão da ORI a reavaliação dos preços dos serviços de operação, manutenção e gestão (serviços OMG), e do modelo de portabilidade de referência.

VODAFONE

A VODAFONE refere que o SPD está alinhado com as necessidades efetivas que os mercados a jusante exigem, garantindo uma melhoria das condições que permitem uma efetiva igualdade de tratamento dos operadores e prestadores de comunicações eletrónicas e a promoção de um verdadeiro "*level playing field*", reduzindo (embora não eliminando) as assimetrias criadas por estruturas de interligação heterogéneas.

A VODAFONE considera que a redução da diferenciação de preços de interligação por níveis constitui uma medida fundamental para a implementação de um enquadramento promotor da competitividade do mercado de comunicações de voz fixa, ao promover a simplificação das suas estruturas de interligação e a redução de custos indiretos para a sustentabilidade das mesmas estruturas, contribuindo assim para a melhoria das condições de atuação dos operadores alternativos. Contudo, refere que esta medida não é suficiente e não permite alcançar todos os benefícios que poderia proporcionar, devendo ser revista ou acompanhada de especificações adicionais às obrigações que recaem sobre os operadores com diferentes níveis de interligação. Em particular, propõe que seja eliminada a diferenciação entre os níveis local e de trânsito simples e o nível de trânsito duplo. A VODAFONE considera que o limite máximo de PGIs para a interligação com a MEO deve ser significativamente reduzido, entendendo que 4 a 10 PGI são suficientes para o fim em causa.

No que respeita ao modelo de custeio, a VODAFONE tem reservas na escolha específica da metodologia do modelo de custeio a implementar (LRIC "puro") e no tipo de custos a serem considerados como relevantes para efeitos de determinação dos preços de terminação, não obstante, considera não existirem razões objetivas nem circunstâncias específicas que justifiquem uma abordagem distinta da que foi anteriormente aplicada na determinação dos preços de terminação das redes móveis. Em todo o caso, não concorda que o apuramento do preço final se cinja à utilização do referido modelo apenas atualizado pelos dados da inflação existentes e previstos, "*sem que haja uma revisão criteriosa justificada da adequabilidade dos restantes parâmetros considerados no modelo e que contribuem para o cálculo do preço máximo a aplicar*".

Efetua também algumas considerações sobre a interligação IP, designadamente em relação à importância da manutenção da interligação TDM.

c) Entendimento da ANACOM

A ANACOM regista o contributo da AdC e dos diversos interessados, salientando-se que a AdC não se opõe à definição do mercado e análise de PMS efetuadas, e considera que as obrigações regulamentares impostas às empresas com PMS são adequadas.

Sobre as posições manifestadas pelas 5 entidades interessadas que se pronunciaram, em representação de oito empresas, sem prejuízo de em relação a algumas matérias serem divergentes entre si, globalmente, é de assinalar a concordância com o processo relativo à interligação IP e com as mudanças que nesse contexto o SPD introduziu face ao que esteve anteriormente em consulta pública.

Não obstante a concordância assinalada, algumas entidades apresentam propostas adicionais relativas ao prazo de disponibilização e envolvimento dos operadores na proposta a apresentar pela MEO e alertam para matérias que deverão ser objeto de apreciação no contexto da migração para interligação IP, e outras insistem na relevância de uma migração gradual de interligação em TDM para IP. A ANACOM mais adiante pronunciar-se-á de forma mais detalhada sobre o assunto, relevando-se desde já que a decisão a ser adotada sobre os mercados grossistas de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo não deverá introduzir um muito maior detalhe no que respeita ao processo de transição para a interligação IP que, tal como referido no SPD, será objeto de decisão específica na sequência da proposta a apresentar pela MEO, que deverá integrar os contributos dos restantes operadores.

Para além da matéria relativa à interligação IP, a obrigação de controlo de preços, envolvendo a adoção de preços fixados com base nos resultados do modelo de custeio LRIC “puro”, foi o assunto que mereceu mais comentários e em relação ao qual o posicionamento dos diversos interessados diverge de forma mais acentuada.

Assim, por um lado, a NOS e o GRUPO APAX são favoráveis às medidas constantes do SPD, referindo respetivamente concordar e não contestar o preço e metodologia de custeio adotada, e a AR TELECOM reconhece um potencial benefício na redução do preço de terminação, enquanto a VODAFONE tem reservas sobre o modelo usado, mas aceita-o por considerar não haver justificação para tratar a terminação fixa de forma diferenciada da terminação móvel. Não obstante, solicita a sua revisão, designadamente o ajustamento em baixa do valor da taxa de custo de capital. Por outro lado, a MEO apresenta preocupações quanto à definição de preços demasiado baixos, e defende a revisão do

modelo de custeio de forma a refletir as mais recentes tendências de evolução do tráfego e dos acessos.

Quanto às medidas relativas à evolução para uma estrutura de interligação mais simplificada enquanto não se verificar a disponibilização da interligação IP, relevam-se em particular as pronúncias da AR TELECOM e da VODAFONE que apresentam propostas no sentido da redução do preço do serviço de trânsito duplo, e a concordância explícita da MEO em relação à diferenciação introduzida, sendo que a NOS e o GRUPO APAX não se pronunciam especificamente sobre o assunto.

A respeito da obrigação de controlo de preços, pelas razões apresentadas no ponto 3.2.4, entende-se que se justifica manter o preço máximo de terminação definido no SPD. Nesse ponto serão igualmente abordadas as restantes questões suscitadas pelos operadores em matéria de preços.

Sobre as restantes matérias comentadas pelos interessados, são se assinalar em particular as reservas da MEO acerca do processo de análise de mercado e avaliação da concorrência, designadamente face à desregulação dos mercados retalhistas conexos. Nota-se que mais nenhum operador apresenta quaisquer considerações a esse respeito, sendo de relevar a pronúncia da AdC, já que aquela Autoridade refere considerar que a metodologia de análise adotada no SPD é adequada ao fim que a mesma prossegue, ou seja, a avaliação da necessidade de imposição de obrigações regulamentares *ex-ante*.

Sobre esta questão específica, importa relevar que a ANACOM considera que o enquadramento conferido à presente análise relativamente à definição de mercado e análise de PMS está em conformidade com a Recomendação 2014/710/CE, de 9 de outubro de 2014, a qual identifica os mercados suscetíveis de regulação *ex-ante*, bem como com a respetiva exposição de motivos da CE.

Assim, conforme se explicitará mais adiante, não se considera existirem razões que, neste âmbito, justifiquem alterar o SPD proposto, relevando-se em particular que, conforme explicitado na exposição de motivos supracitada, mesmo quando os mercados retalhistas conexos já sejam considerados concorrenciais a regulação ao nível grossista pode continuar a ser necessária. Adicionalmente e como adiante desenvolvido, a ANACOM discorda das alegações relativas à abordagem usada nesta análise não ter considerado a situação concorrencial dos mercados retalhistas a jusante.

Relativamente à posição da MEO sobre a ausência de justificação para a imposição de obrigações diferentes, mais exigentes, a si própria face às que são impostas aos restantes

operadores, a ANACOM entende que existem razões para manter alguma diferenciação, conforme também será adiante melhor explicitado, relevando em todo o caso que o SPD impõe uma maior simetria de obrigações do que a existente no passado, pois impõe novas obrigações aos operadores alternativos, bem como elimina a obrigação de separação de contas e de contabilização de custos anteriormente imposta à MEO.

3. APRECIAÇÃO NA ESPECIALIDADE

3.1. O processo de análise de mercado – Definição do mercado e análise de PMS

a) <u>Sentido provável de decisão</u>

"*Na sequência da análise efetuada, considera-se que em Portugal, os mercados grossistas de terminação de chamadas de voz na rede telefónica pública num local fixo são nacionais e correspondem à terminação de chamadas num local fixo em cada uma das redes individuais, nos vários níveis de rede e independentemente da tecnologia de transporte e do interface de interligação utilizado*."

"A ANACOM considera que todos os operadores que prestam o serviço de terminação de chamadas vocais em redes telefónicas públicas individuais num local fixo têm PMS neste mercado, incluindo-se neste grupo de operadores todos os que dispõem de recursos de numeração geográfica e nomádica (gama 30)".

b) <u>Parecer da Autoridade da Concorrência</u>

A AdC refere que, nos termos do artigo 61.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, não se opõe à definição dos mercados do produto e geográficos relevantes e às avaliações de PMS, realizadas pela ANACOM no SPD, considerando que a metodologia adotada é adequada ao fim que a mesma prossegue.

c) <u>Respostas recebidas</u>

<u>MEO</u>

A MEO, reiterando a posição assumida nas respostas aos SPDs anteriores sobre os mesmos mercados (2013 e 2014), refere que a definição de mercados grossistas deveria ser precedida de uma caraterização dos mercados retalhistas a jusante, o que para além de se apresentar metodologicamente mais correto, também considera essencial para

permitir avaliar a adequação da regulação do mercado grossista em função dos problemas concorrenciais concretos eventualmente detetados.

A este respeito, sublinha que a ANACOM continua a não refletir adequadamente, na análise do mercado grossista em apreço, as conclusões da análise aos mercados retalhistas aprovada por decisão de 14.08.2014, referindo em concreto que a evolução competitiva desses mercados deveria ser tida em consideração, se não na definição do mercado grossista relevante, pelo menos ao nível da avaliação de PMS e da imposição de obrigações regulamentares.

Na opinião deste operador, o SPD desconsidera, sobretudo no plano prospetivo, os efeitos das tendências e evoluções registadas nos mercados retalhistas, entre as quais salienta a:

(i) alteração da estrutura de mercado, que caracteriza com a redução das suas quotas de mercado e com a sua aproximação às quotas dos OPS, tendência que menciona ocorrer desde 2003 e ter caráter permanente;

(ii) pressão concorrencial exercida pela telefonia móvel e pelos serviços OTT (*Over The Top*).

Este operador entende que os constrangimentos indiretos exercidos pelos serviços móveis sobre os serviços fixos têm impacto na situação concorrencial dos mercados retalhistas, o que considera ser também o entendimento da ANACOM, e sobre o poder dos operadores no mercado de terminação, situação que refere não ser analisada. Relativamente a este último aspeto, salienta que os preços de terminação podem ser constrangidos por produtos substitutos do lado da procura, ao nível retalhista, que constituam uma alternativa razoável para efetuar uma comunicação para o utilizador em causa, tal afirma ser válido independentemente de a alternativa ser um serviço móvel ou um OTT.

(iii) a modificação da estrutura da oferta designadamente a massificação de tarifas planas e/ou ilimitadas para todas as redes fixas, aspeto que na sua opinião não foi devidamente valorizado no SPD e que torna incompreensível que o problema concorrencial identificado no passado – efeitos de rede mediados pelo preço –, assuma a preponderância que considera assumir no SPD em consulta, na medida em que a seu ver este é um problema que já se encontra resolvido.

A MEO entende que os elementos referidos a respeito da competitividade dos mercados retalhistas e das tendências que o caracterizam deveriam motivar uma reflexão por parte da ANACOM quanto à necessidade de manter uma intervenção regulatória tão pesada ao

nível do mercado grossista. Em concreto refere que a questão fundamental não é se cada operador é monopolista na sua rede, mas se esse monopólio ao nível grossista gera problemas ao nível retalhista.

Não obstante, a MEO refere concordar genericamente com as conclusões do SPD quando à delimitação do mercado de produto e do mercado geográfico, e, em termos gerais, com a abordagem seguida pela ANACOM na análise de PMS, nomeadamente com os principais critérios utilizados para o aferir, bem como, com as conclusões dessa análise. Todavia, mantém a sua discordância em relação a muitas das considerações presentes no SPD relativas ao critério da evolução dos preços de terminação de chamadas e, neste âmbito, remete para a sua pronúncia ao SPD de 2013.

Adicionalmente, este operador reitera não encontrar justificação para a existência de quaisquer assimetrias regulatórias entre si e os seus concorrentes, referindo ainda que discorda da conclusão expressa no SPD sobre a posição única e diferenciada que detém nestes mercados, critica que indica ter efetuado igualmente nas suas pronúncias aos anteriores SPD, mas que considera agora reforçada pela evolução do mercado.

Sobre estas matérias e para justificar o seu posicionamento refere ainda:

(i) a trajetória de redução das quotas de mercado da MEO e a aproximação cada vez maior das quotas de mercado entre os diversos OPS;

(ii) a redução da assimetria ao nível do volume de negócios e do número de colaboradores, referindo que outros operadores, como a VODAFONE e a NOS, também beneficiam de escala nacional e internacional e estão presentes em vários mercados retalhistas e grossistas;

(iii) a designação de um novo prestador de serviço universal para a prestação do serviço fixo de telefone; e

(iv) a utilização por parte dos outros operadores de infraestrutura própria desenvolvida a nível nacional, que permite significativas economias de escala e gama, bem como uma concorrência com elevado grau de liberdade comercial.

d) <u>Entendimento da ANACOM</u>

A ANACOM considera que a definição do mercado do produto e geográfico associado ao mercado de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo é adequada, sendo também adequada a correspondente análise de PMS efetuada sobre os mercados em causa. A este respeito registe-se o referido pela AdC sobre a adequabilidade da análise

efetuada pela ANACOM, sendo que nenhum dos interessados que respondeu à consulta pública, para além da MEO, se pronunciou sobre a definição do mercado ou análise de PMS.

Contrariamente ao que a MEO alega, a prestação retalhista em local fixo do acesso e do serviço de chamadas na definição e análise dos mercados grossistas de terminação de chamadas de voz em redes fixas foi considerada, pelo que o mercado retalhista e os seus desenvolvimentos não foram ignorados.

Há que salientar que, na parte inicial do SPD são identificados os factos relevantes ocorridos no sector com impacto no mercado em análise e, sempre que apropriado, são alvo de apreciação ao longo do documento, nomeadamente, a nível da definição do mercado do produto e análise de PMS.

No entanto, é importante referir que os desenvolvimentos recentes ocorridos no mercado retalhista não implicam necessariamente que os operadores não tenham PMS no mercado grossista. Aliás resulta da análise efetuada, não só em termos das quotas de mercado a nível grossista, mas sobretudo decorrente da análise do contrapoder negocial dos compradores do serviço de terminação de chamadas, que os operadores em causa têm PMS, pese embora não existam entidades com PMS no retalho.

Importa referir, relativamente aos comentários da MEO sobre a pressão concorrencial exercida por outras plataformas e tecnologias e sobre a substituibilidade fixo-móvel, que não existe a nível grossista suficiente grau de substituibilidade desses produtos face à terminação fixa que justifique integrá-los nos mesmos mercados, nem os mesmos têm impacto suficiente a nível do contrapoder negocial dos compradores para que a nível grossista deixe de existir PMS, podendo no entanto existir alguma pressão concorrencial exercida por esses produtos nos mercados retalhistas, o que juntamente com outros fatores justificou a decisão de desregulação desses mercados. Em todo o caso, o volume de tráfego grossista, embora evidenciando alguma redução, a que também não será alheio o processo de consolidação que existiu no mercado nos últimos anos, não pode ser considerado como irrelevante. Assim, entende-se que estas matérias foram devidamente tidas em conta e, deste modo, discorda-se da alegação da MEO de que a ANACOM não retirou as devidas ilações sobre as mesmas.

Relativamente às questões relativas ao efeito de rede e à massificação dos tarifários "*fixo-fixo all net*", a ANACOM contesta que esteja a fazer perdurar um problema que, segundo a MEO, está extinto, para justificar a imposição de obrigações. A atuação da ANACOM, em

relação a esta questão, como em relação a quaisquer outros problemas que possam justificar a imposição de obrigações regulamentares *ex-ante*, é apenas pautada pela necessidade de definir a obrigação mais adequada à natureza do problema que foi identificado, devendo esta ser proporcional e justificada atentos os objetivos fixados no artigo 5.º da LCE. Aliás se outra fosse a atuação da ANACOM, a regulação nestes (e noutros) mercados seria imutável e por exemplo não se teria avançado para a remoção das obrigações de separação de contas e contabilização de custos.

Assim, é um facto que estamos perante um mercado com características muito específicas, que constitui um *bottleneck* no âmbito da prestação do serviço telefónico em local fixo. Nesse contexto, o SPD demonstra que a fixação de preços de terminação orientados para os custos de um operador eficiente é a opção que permite assegurar um *level paying field* no mercado retalhista, permitindo atenuar significativamente ou mesmo anular os efeitos de rede mediados pelo preço e garantindo a sustentabilidade das ofertas *flat-rate* a preços reduzidos, o que num cenário de preços de terminação mais elevados se entende que poderia estar em causa. Não se trata deste modo de fazer perdurar um problema ou de manter a regulação enquanto há margem para melhoria das ofertas, sem prejuízo de se entender que existirá essa margem, mas de aplicar uma medida que se considera essencial para assegurar o *level playing field* no mercado.

Naturalmente, eventuais evoluções futuras no mercado, que neste momento não se perspetivam, poderão ditar a necessidade de decisões distintas ou mesmo a não imposição de qualquer obrigação, no entanto atualmente e no quadro da análise prospetiva efetuada, entende-se que não só todos os operadores são monopolistas na prestação de serviços de terminação, como efetivamente esse monopólio é suscetível de criar entraves ao desenvolvimento da concorrência, designadamente nos mercados a jusante.

Sobre a alegação da MEO que a alteração da estrutura de mercado terá contribuído para uma alteração do paradigma concorrencial nos mercados fixos, importa referir que a ANACOM reconhece as alterações ocorridas no sector, incluindo a evolução recente das quotas de mercado nos mercados retalhistas, o que aliás contribuiu para a desregulação desses mercados, mas tal não altera a estrutura e as características do mercado grossista de terminação fixa, nem o facto de, atentas as quotas de mercado a nível grossista e o reduzido contrapoder negocial dos compradores, se concluir que todos os operadores têm PMS nesses mercados. Aliás, a imposição de obrigações regulamentares mais exigentes para os OPS, e um correspondente aligeirar das obrigações impostas à MEO, sustenta-se nomeadamente no facto de, decorrente desses desenvolvimentos recentes, se verificar

uma maior aproximação dos diversos operadores no mercado retalhista, designadamente em termos de quotas de mercado, sendo que tal não implica que não possa haver PMS a nível grossista.

Reafirma-se a este propósito que o serviço grossista de terminação de chamadas tem características próprias, por constituir um dos *inputs* essenciais à prestação do serviço a nível retalhista, que em paralelo é também um dos menos suscetível de ser substituído, o que torna a sua regulação essencial para garantir um bom funcionamento dos mercados retalhistas a jusante.

Dito isto, é entendimento da ANACOM que, tendo em conta a análise de mercado efetuada no SPD se encontra justificada a existência de PMS nos mercados grossistas de terminação de chamadas em local fixo, ainda que não exista PMS no retalho. Aliás, se a existência de PMS nos mercados retalhistas fosse uma precondição para a existência de PMS a nível grossista, não teria havido qualquer justificação para que, ao longo dos últimos anos, outros operadores que não a MEO tivessem tido PMS nestes mercados, já que em nenhum momento tiveram PMS no retalho.

Tal é também o entendimento da CE quando refere o seguinte: "(…) *it is worth noting that some downstream markets require more than one wholesale input (e.g. retail call markets require termination, origination and transit as inputs) (…) therefore, the regulation of wholesale input may continue to be necessary even when one of the related retail markets appears to be effectively competitive* (…)".(cf. pág. 15 da Exposição de motivos da Recomendação 2014/701/CE de 09.10.2014[4]). Acresce que esta situação específica também foi tida em consideração pelo *Body of European Regulators for Electronic Communications* (BEREC) que menciona que no caso do mercado das terminações, *"(…) there may be a need for regulation, even where there is effective competition in the downstream retail markets*." (cf. pág. 14 do "*BEREC's Opinion on Commission Recommendation on relevant product and service markets susceptible to ex ante regulation"*, de 5 de junho de 2014[5]).

Atento o exposto, a ANACOM entende que teve em devida consideração na presente análise o contexto dos mercados retalhistas a jusante, não existindo qualquer incoerência

[4] Disponível em https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/explanatory-note-accompanying-commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets.

[5] Disponível em http://www.berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/4438-berecs-opinion-on-the-commission-recommendationon-relevant-product-and-service-markets-susceptible-to-ex-ante-regulation

com as conclusões alcançadas na decisão relativa a estes mercados, sendo que tal não altera a conclusão relativa aos mercados grossistas – cada operador é monopolista na sua rede e todos estão sujeitos a um reduzido contrapoder negocial dos compradores, pelo que consequentemente todos os operadores têm PMS no mercado de terminação fixa.

Em concreto, sobre a alegada incoerência do SPD com as conclusões dos mercados retalhistas, designadamente no que respeita à posição única e diferenciada da MEO, refira-se que, sem prejuízo das suas conclusões, a decisão relativa aos mercados retalhistas também reconheceu a existência de operadores com uma presença muito diferenciada, ao referir que a MEO continua a ser o operador com maior dimensão nesse mercado. Acresce que, também de acordo com essa decisão, se concluiu que a nível prospetivo, atendendo a uma série de fatores, entre os quais se incluiu a imposição de obrigações a nível grossista (como por exemplo a ORLA), se irão reforçar as características que contribuem para conduzir ao aumento da concorrência efetiva. Estas circunstâncias permitiram aliás à ANACOM concluir que "*a estrutura do mercado tende para uma concorrência efetiva no horizonte temporal pertinente*" (sublinhado nosso, pág. 83 e 119 da decisão dos mercados retalhistas).

Note-se também que a MEO é não apenas o maior operador de comunicações eletrónicas, mas é também um operador com PMS em diversos mercados.

Relativamente aos argumentos apresentados pela MEO para fundamentar a sua discordância com a conclusão de que detém uma posição única e diferenciada no mercado, nomeadamente sobre: (i) a redução da assimetria entre a dimensão a MEO e dos seus principais concorrentes; (ii) a aproximação das quotas de mercado destes últimos às da MEO; (iii) a existência de outros operadores que beneficiam de economias de escala e gama e estão presentes a nível nacional com infraestrutura própria e (iv) o facto de a MEO ter deixado de ser prestadora do serviço universal, importa referir que esses factos não contradizem a posição de relevo que a MEO ainda detém nos mercados relevantes, pelo contrário, demonstram em vários casos, essa posição única.

Relativamente ao desenvolvimento de infraestrutura próprias por parte dos operadores alternativos e à redução das assimetrias existentes entre estes últimos e a MEO, importa referir que a ANACOM reconhece essa realidade, mas tal não altera o facto de a MEO continuar a deter a maior operação comercial e a rede telefónica de maior dimensão nacional. Em particular, é importante referir que a proporção do tráfego terminado nesta empresa no total de tráfego de terminação é bastante relevante no contexto dos serviços

de terminação fixa - cerca de 50% em 2015, o que evidencia uma importante dependência dos restantes operadores face ao tráfego terminado na MEO.

Em relação à evolução das quotas de mercado da MEO (nos mercados retalhistas), nota-se que, apesar do decréscimo significativo ocorrido nos últimos anos, a MEO continua a ser o prestador de STF com maior presença no mercado retalhista, tanto a nível dos acessos, como a nível do volume de tráfego cursado, com quotas de mercado muito próximas dos 50% (49% do total dos acessos principais e 45% do total de tráfego de voz em minutos no final do 1º trimestre de 2016).

Por fim, a ANACOM não ignora, e o SPD também não, que a MEO já não é o prestador de SU do SFT, tendo esta ocorrência sido devidamente ponderada no presente SPD no âmbito da análise do contrapoder negocial do comprador.

Sem prejuízo do referido quanto ao posicionamento da MEO, também se reconhece, pelas razões referidas, que há efetivamente uma aproximação entre os vários operadores presentes no mercado, sendo que esse é um dos fatores que é tido em consideração na imposição de obrigações regulamentares a todos os operadores com PMS, verificando-se neste SPD uma tendência de aumento da simetria da regulação, facto que a própria MEO reconhece e que será desenvolvido com maior detalhe no capítulo seguinte.

Salienta-se em todo o caso, conforme já referido, que a análise efetuada não descura o facto de a MEO continuar a manter uma posição diferenciada no mercado, situação que, em particular no caso da obrigação de transparência, justifica que lhe seja imposta uma obrigação regulamentar distinta e que consiste na obrigação de publicação de uma Oferta de Referência de Interligação (ORI) e respetivos parâmetros relativos à qualidade de serviço. Note-se, porém, que atenta à evolução do mercado e essencialmente pela via de uma redução das obrigações que impendem sobre a MEO e pela extensão a todos os OPS da obrigação de não discriminação, as diferenças entre as obrigações impostas à MEO e aos OPS são neste momento limitadas. Assim, e para além da obrigação relativa à ORI referida acima, a única diferença adicional a assinalar consiste na solicitação à MEO de, em articulação com os OPS, apresentar uma proposta arquitetura de interligação em IP, diferença que se deve à dimensão e caraterísticas da rede deste operador, relevando-se ainda que a própria MEO refere reconhecer que deverá ter um papel relevante nesta matéria.

3.2. Imposição de obrigações no mercado de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

a) <u>Sentido provável de decisão</u>

"*De forma a minorar ou eliminar os problemas concorrenciais existentes num determinado mercado, em aplicação do nº 2 do art.º 66.º da LCE, para proceder à eliminação dos problemas concorrenciais e à redução do seu impacto, esta Autoridade deve impor às empresa(s) com PMS, as obrigações que considere mais adequadas assegurando que tais obrigações se revistam de determinados requisitos, nomeadamente que:*

- *Sejam adequadas à natureza dos problemas de concorrência identificados na fase de avaliação de PMS, proporcionais e justificadas à luz dos objetivos de regulação consagrados no art.º 5.º da LCE (art.º 55.º, n.º 3, alínea a), da LCE);*
- *Sejam objetivamente justificáveis em relação às redes, serviços ou infraestruturas a que se referem (art.º 55.º, n.º 3, alínea b), da LCE);*
- *Não originem uma discriminação indevida relativamente a qualquer entidade (art.º 55.º, n.º 3, alínea c), da LCE);*
- *Sejam transparentes em relação aos fins a que se destinam (art.º 55.º, n.º 3, alínea d), da LCE).*"

b) <u>Parecer da Autoridade da Concorrência</u>

A AdC considera adequadas as obrigações regulamentares impostas às empresas com PMS nos mercados grossistas em análise, considerando que a sua imposição é relevante para a dinâmica concorrencial existente nos mercados grossistas e retalhistas relacionados.

c) <u>Respostas recebidas</u>

<u>AR TELECOM</u>

A AR TELECOM pronuncia-se sobre as obrigações de acesso e de controlo de preços, considerando que a interligação IP e a redução dos preços de terminação envolvem um potencial benefício para os utilizadores. No entanto, entende que o levantamento da obrigação de controlo de preços para as chamadas originadas fora do EEE (tanto para a terminação fixa como móvel) provoca um aumento dos custos do tráfego internacional cursado dentro do EEE, distorce a concorrência beneficiando os operadores de maior

dimensão, e a sua adoção nas terminações fixas dificultará o modelo de desenvolvimento económico baseado nas exportações e na atração de investimento estrangeiro.

GRUPO APAX

O GRUPO APAX manifestou-se sobre as obrigações de interligação IP, envolvendo também a transição do TDM para o IP, considerando muito positiva a decisão da ANACOM, e sobre a obrigação de controlo de preços, referindo que face às evoluções ocorridas, não contesta o valor de terminação estabelecido no SPD, nem a metodologia de custeio usada.

MEO

A MEO questiona a intensidade regulatória prevista no SPD que caracteriza como pesada. No seu entendimento os problemas concorrenciais do mercado 1 são *" (…) resultado da manutenção extemporânea de imposições regulamentares que se revelaram excessivas e inadequadas, causando distorções no comportamento dos operadores."*

Refere, ainda, que para disciplinar o comportamento das empresas e assegurar o funcionamento competitivo no mercado seria suficiente, em conjugação com: (i) os constrangimentos competitivos indiretos; (ii) a maturidade das relações de interligação entre operadores; (iii) a possibilidade de recurso à resolução administrativa de litígios; e (iv) a ameaça de regresso a uma regulação mais intrusiva e intensa, o estabelecimento de um quadro regulatório que instituísse a simetria de obrigações e que garantisse a interligação em condições não discriminatórias.

Adicionalmente, questiona *" (…) em que medida o quadro conceptual e formal de análise de mercados mantém justificação num contexto em que as obrigações impostas devem ser fundamentalmente simétricas, como é o caso do MR1*." Nota este operador que a questão tem sido abordada em *fora* internacionais e que tal não deverá passar despercebido em Portugal.

Sobre a imposição assimétrica de obrigações regulamentares, tendo em conta que entende não existirem motivos suficientes que a justifiquem, refere que qualquer medida que venha a ser imposta pela ANACOM que origine uma discriminação entre a sua empresa e os seus concorrentes não poderá deixar de ser questionada ao abrigo do enquadramento legal e recorda, neste contexto, que *"(…) o artigo 55.º, n.º 3, alínea c), da LCE determina que na fundamentação de aplicação de obrigações regulamentares específicas a ANACOM deve*

demonstrar que as obrigações em causa não causam discriminação indevida relativamente a qualquer entidade."

Em suma, a MEO entende não existir qualquer justificação para que sobre ela impenda um quadro regulatório distinto do dos restantes operadores (nomeadamente ao nível da obrigação de transparência) e menciona, não obstante sem previamente realçar não aceitar ser discriminada nesta matéria, ser positivo o facto de o SPD ter prosseguido uma tendência de aumento de simetria da regulação entre os operadores, destacando a sujeição de todos os operadores à obrigação de não discriminação e a sua desoneração das obrigações de separação de contas e de contabilização de custos.

A MEO apresenta ainda considerações específicas sobre cada uma das obrigações que lhe é imposta.

NOS

A NOS só se pronuncia especificamente sobre a obrigação de interligação IP, considerando positivo o processo proposto, e sobre a obrigação de controlo de preços, concordando com a adoção do modelo LRIC "puro" e com a exclusão das chamadas originadas fora do EEE dessa obrigação.

VODAFONE

A VODAFONE pronuncia-se sobre a obrigação de interligação IP, considerando que a apresentação pela MEO no prazo de 4 meses de uma proposta de arquitetura de interligação é um mecanismo adequado para a promoção da migração da interligação TDM para IP, e efetua ainda algumas considerações sobre a manutenção da interligação TDM e sobre o conteúdo da proposta a ser apresentada pela MEO.

Em relação à obrigação de controlo de preços, apesar de ter reservas em relação ao modelo de custeio usado, entende que não existem razões para que este mercado tenha um tratamento diferenciado do da terminação móvel. Não obstante, entende que deve haver uma revisão criteriosa e justificada dos parâmetros considerados no modelo, devendo os valores propostos no SPD ser revistos em baixa, designadamente atendendo à taxa de custo de capital. Entende também que deve ser revista a diferenciação entre os níveis de terminação local e de trânsito simples e os níveis de trânsito duplo, devendo ser igualados. Já no que respeita à simplificação da estrutura de interligação, a VODAFONE considera insuficiente a redução do número de PGIs.

d) <u>Entendimento da ANACOM</u>

Nota-se que a AdC refere que a imposição de obrigações é adequada e relevante para a dinâmica concorrencial existente nos mercados grossistas e retalhistas relacionados.

Quanto às respostas à consulta pública e audiência prévia, todos os operadores apresentaram comentários específicos às obrigações de acesso à rede, em particular no quadro da interligação IP, e de controlo de preços, quer quanto ao modelo e níveis de preços, quer, em alguns casos, quanto à evolução para uma estrutura de interligação mais simplificada enquanto não se verificar a disponibilização da interligação IP. Os comentários apresentados e o entendimento da ANACOM sobre as matérias em causa são explicitados nos pontos 3.2.1 e 3.2.4.

A MEO foi o único operador a contestar as obrigações regulamentares *ex-ante* impostas, incluindo a imposição de obrigações diferenciadas a que está sujeita.

Neste âmbito, a ANACOM repudia veementemente as declarações da MEO de que os problemas concorrenciais deste mercado são *" (…) resultado da manutenção extemporânea de imposições regulamentares que se revelaram excessivas e inadequadas, causando distorções no comportamento dos operadores."* São as medidas alegadamente extemporâneas que têm garantido a redução dos preços de terminação e que asseguram uma efetiva disponibilização de serviços de terminação essenciais à prestação do serviço telefónico em local fixo.

Neste contexto, discorda-se da proposta da MEO de instituir a simetria de obrigações e implementar uma única obrigação de interligação em condições não discriminatórias a todos operadores com PMS, já que se considera que tal não iria permitir endereçar os problemas de concorrência que caracterizam estes mercados, nomeadamente a nível do acesso e dos preços que são praticados. Note-se a este respeito que, como ficou demonstrado na análise efetuada, o posicionamento e as estratégias dos diversos operadores presentes nos mercados de terminação são distintos, e, como tal, sem uma adequada regulação poderão gerar situações de negação do acesso, ou equiparadas, para além de preços de terminação excessivos, com impacto negativo nos mercados a jusante.

Assim, entende-se necessária a imposição de diversas obrigações regulatórias *ex-ante*, incluindo obrigações de dar acesso e de controlo de preços, e neste contexto, é essencial que o preço praticado esteja alinhado com os custos incrementais da prestação do serviço por um operador eficiente, e que essa prestação seja efetuada de forma transparente, e não discriminatória, obrigação que assume particular relevância num quadro em que se

verifica uma expectável migração para a interligação IP. A análise efetuada também não permite confirmar que os eventuais constrangimentos existentes na prestação do serviço e as relações de interligação existentes entre os operadores fossem de molde a, por si só, assegurarem que não há recusas ou situações de atrasos indevidos na disponibilização do serviço de terminação e que os preços associados a essa prestação correspondem efetivamente a preços orientados para os custos incrementais de um operador eficiente. Pelo contrário, a análise efetuada confirma a necessidade de manter a intervenção regulatória *ex-ante* nestes mercados, devendo ser impostas e conjugadas diversas obrigações regulamentares.

Decorre do exposto que se considera que a imposição de uma única obrigação, neste caso a obrigação de interligação em condições não discriminatórias, não seria suficiente para resolver os problemas identificados neste mercado, desde logo relativos ao nível dos preços. A ausência de regulação, ou a sua sustentação numa única obrigação de não discriminação, sem ser acompanhada das restantes obrigações impostas, mesmo que aliada à possibilidade de recurso à resolução de litígios e/ou à ameaça de regulação, não seria consentânea com a necessidade de resolução adequada e em tempo útil dos problemas que se identificam nestes mercados, de forma a evitar a criação de entraves à prestação dos serviços nos mercados retalhistas.

Quanto ao tratamento diferenciado a nível regulatório entre a MEO e os OPS, conforme referido no entendimento relativo ao capítulo anterior, tal resulta da posição de relevo que a MEO continua a deter nos mercados de comunicações telefónicas fixas, relevância reconhecida não apenas no mercado em apreço, como também nos mercados retalhistas a jusantes, ainda que a MEO não tenha PMS nesses últimos.

A dimensão da MEO, nomeadamente a nível das respetivas quotas de mercado e do peso que o tráfego de interligação na respetiva rede tem em relação ao tráfego total, face aos seus concorrentes mais diretos a nível retalhista, justifica que a MEO esteja sujeita a obrigações mais exigentes, designadamente a disponibilização de uma oferta de referência de interligação. De salientar ainda a este respeito que a aplicação assimétrica de obrigações é uma prática corrente na maioria dos Estados-Membros da UE, verificando-se na generalidade dos países a aplicação de obrigações diferenciadas entre o operador incumbente e os OPS (19 países em 26).

Relativamente à observação da MEO sobre as discussões nos *fora* internacionais a respeito da regulação simétrica, releva-se que se trata de uma discussão em curso, que mais do que incidir sobre obrigações diferenciadas impostas a operadores com PMS, se

foca na possibilidade de em relação a alguns mercados, por exemplo mercados com características oligopolísticas, serem impostas obrigações a todos os operadores e em alguns casos sem que necessariamente haja recurso ao procedimento de definição e análise de mercados. Tal procedimento de regulação simétrica não obstaria no entanto a que, em determinadas circunstâncias, algumas empresas fossem mais oneradas do que outras, nem envolve necessariamente um menor nível de regulação. Sem prejuízo do referido, reitera-se que a imposição de medidas assimétricas entre operadores com diferentes posicionamentos no mercado é prática corrente no espaço europeu, e no caso nacional é plenamente justificada pela situação que a MEO assume no mercado grossista e retalhista conexo.

Nota-se em todo o caso, que a diferenciação existente a nível das obrigações *ex-ante* impostas tem uma expressão muito inferior à que teve no passado, em resultado da análise de 2004, ou mesmo em resultado da decisão urgente e provisória aprovada em 2013, sendo que, na sequência das alterações que entretanto ocorreram nos mercados relevantes, os operadores alternativos estão agora sujeitos a um conjunto de obrigações mais exigentes, como é o caso da obrigação de não discriminação e da obrigação de publicar tarifários e estruturas de redes no âmbito da obrigação de transparência, elementos que aliás constam da Oferta de Referência da MEO. Em paralelo, a MEO deixou de estar sujeita à obrigação de disponibilização de uma oferta de interligação por capacidade, e deixará de estar sujeita à obrigação de separação de contas e contabilização de custos.

Em conclusão, estando devidamente justificada a imposição de obrigações diferenciadas impostas à MEO, ainda que num quadro de menor assimetria face ao existente no passado, entende-se que a sujeição da MEO a essas obrigações não lhe causa qualquer discriminação indevida face aos restantes operadores.

3.2.1. Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso (art.º 72.º da LCE)

a) <u>Sentido provável de decisão</u>

" (…) a ANACOM considera que se deverá manter a obrigação de dar resposta a pedidos razoáveis de acesso e de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis imposta sobre todos os operadores designados como tendo PMS nestes mercados.

Qualquer recusa de acesso por motivo de alegada irrazoabilidade do pedido deve ser fundamentada, no prazo de 10 dias úteis após a sua comunicação, junto da ANACOM e do interessado.

(…)

A ANACOM entende que a obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso, em termos da prestação do serviço de terminação de chamadas, imposta a todos os operadores com PMS nestes mercados, e abrangendo a interligação em TDM e interligação em IP, cumpre com os objetivos de regulação definidos no art.º 5.º da LCE e cumpre as condições definidas no n.º 3 do art.º 55.º do mesmo diploma (…).

Em relação especificamente à matéria da interligação em IP, a ANACOM considera que a disponibilização da interligação IP não pode ter como consequência que seja retirado de imediato o acesso à interligação TDM, nos casos em que esta última já tenha sido acordada.

A ANACOM considera ainda que se justifica, dada a dimensão da rede da MEO, que este operador integre na sua oferta de referência de interligação os aspetos relevantes relativos à arquitetura de interligação em IP, devendo para o efeito apresentar à ANACOM uma proposta de arquitetura de interligação em IP, que deverá contar com o contributo ativo dos OPS, no prazo máximo de 4 meses após a publicação da decisão final relativa à presente análise, a qual será analisada pelo regulador, nomeadamente em articulação com todos os intervenientes no mercado. A ANACOM irá realizar no prazo de 2 meses após a publicação da decisão final sobre estes mercados, uma reunião entre todos os operadores, em que a MEO deverá apresentar as linhas gerais do que pretende que venha a ser a proposta de arquitetura de interligação IP, tendo os operadores alternativos a possibilidade de apresentar as suas sugestões e preocupações. A MEO, na sua proposta final (no referido prazo de 4 meses), deverá justificar as razões que impediram a consideração das propostas dos operadores alternativos.

A aprovação da proposta em causa, que terá impacto sobre os diversos operadores presentes no mercado, determina para todos os operadores o início do período de transição com vista à disponibilização da interligação IP e o prazo máximo para a sua disponibilização com vista a incluir a totalidade do tráfego solicitado.

De salvaguardar que o indicado acima não prejudica a disponibilização de interligação em IP num calendário mais exigente, ou mesmo imediata, se tal for acordado entre os operadores presentes no mercado.”

b) Respostas recebidas

AR TELECOM

A AR TELECOM considera que há um potencial benefício para os utilizadores decorrentes da imposição da interligação IP, mas manifesta preocupação com a calendarização do processo de disponibilização dessa interligação por parte da MEO, que deve ser clara e incluir todas as fases e os *milestones* para a disponibilização da oferta, de modo a que a fase de transição não se prolongue no tempo. Neste contexto, sugere que a MEO apresente uma proposta de arquitetura de interligação no prazo de 2 meses, e não 4 meses, e que se estipulem *milestones* para que a disponibilização da interligação IP se faça num prazo máximo de 6 meses após decisão final. Acrescenta ainda que, na fase de transição para a interligação IP, deverá ficar salvaguardada a ausência de custos de serviços de operação, manutenção e gestão (serviços OMG).

MEO

A MEO regista positivamente a forma gradual como a ANACOM enquadra a migração para a interligação IP. Tem igualmente a sua concordância a imposição simétrica desta obrigação para todos os operadores.

Neste contexto, a MEO também concorda que a solução de arquitetura IP seja apontada pelo mercado e posteriormente submetida a avaliação, entendendo que tal se aproxima de um processo de autorregulação e como tal merece a sua concordância de princípio. Este operador também reconhece que deverá ter um papel relevante nesse processo e dá o seu acordo ao prazo de quatro meses para apresentação da proposta de arquitetura de interligação, ressalvando, no entanto, que o cumprimento do prazo está condicionado pela receção em tempo útil dos contributos construtivos por parte dos OPS.

Especificamente sobre o processo de migração, a MEO, comentando a observação do SPD relativa à obrigação de não desligar pontos de interligação TDM onde os operadores se encontrem interligados, menciona que no contexto da implementação de um plano de migração de interligação TDM para interligação IP, só aceita a obrigação, imposta pela ANACOM, de não desligar pontos de interligação onde outros operadores se encontram interligados, quando a " *(…) MEO pretenda desativar um PGI fora do calendário que venha a ser definido para a migração ou sem respeitar as obrigações de aviso prévio definidas para alterações à estrutura da rede.*". Este operador entende não ser aceitável que seja impedido de cumprir o plano de migração proposto e aprovado, pelo incumprimento desse plano por parte de outros operadores. Refere neste contexto que, mesmo que seja

desativado PGI TDM local ou regional, o tráfego para os clientes por ele servido pode continuar a ser entregue num PGI TDM nacional enquanto este se mantiver ativo.

NOS

A NOS manifesta a sua concordância com a proposta do regulador, e acolhe como positivo que o SPD tenha tido em consideração os seus comentários sobre o modo como os operadores alternativos deverão ser envolvidos no processo de definição do modelo de interligação em IP.

GRUPO APAX

O GRUPO APAX saúda a imposição da obrigação à interligação em IP a todos os operadores. Considera também fundamental a sua conjugação com a obrigação de manter as interligações TDM já disponibilizadas, já que os operadores de maior dimensão poderiam usar a adoção da interligação IP e a desativação da interligação TDM como forma de colocar fora do mercado os operadores mais pequenos. Refere também ser muito positiva e fundamental a imposição à MEO, dada a sua dimensão, de integrar a interligação IP na ORI e de definir uma arquitetura de interligação que considere os contributos dos restantes operadores. A este respeito refere que acolhe muito positivamente a redução de 6 para 4 meses do período para a MEO apresentar essa arquitetura, e a promoção da reunião com todos os operadores nesse âmbito.

Este grupo espera que o número de pontos de interligação em IP seja reduzindo, ressalvando, no entanto, a necessidade de assegurar a redundância geográfica para o encaminhamento de tráfego.

Na opinião do GRUPO APAX a obrigação de interligação IP deverá ser o mais agnóstica possível em termos dos *codecs* de voz, pretendendo que seja assegurado o suporte de todos os serviços especiais atualmente suportados na PSTN. Refere, ainda, que eventualmente seria conveniente usar SIP-I em vez de apenas SIP normal. Adicionalmente, salienta a necessidade de se clarificar a forma como se fará a entrega das chamadas de emergência a partir das redes IP, questionando a possibilidade de os operadores se poderem interligar diretamente com este serviço, em vez de obrigatoriamente através da MEO.

Sobre o processo de transição da interligação em TDM para IP, o GRUPO APAX considera que deverá ser permitido aos operadores interligados com a MEO utilizar a capacidade disponível em circuitos já existentes quando os pontos de interligação sejam coincidentes,

propondo que não seja efetuada a cobrança de custos de desativação de circuitos de interligações TDM e de ativação de circuitos *Ethernet* a usar nas novas interligações IP. Tal contribuirá, na sua opinião, para a migração para a interligação IP e terá também vantagens operacionais para a MEO, com a possibilidade de desativar mais rapidamente a sua infraestrutura de interligação TDM.

VODAFONE

A VODAFONE concorda com a ANACOM sobre a necessidade da manutenção de uma estrutura de interligação em TDM, dada a sua ainda grande utilização, enquanto se promove a concretização e implementação gradual da oferta de interligação em IP, destacando ainda a sua importância como meio de garantir a redundância da interligação em IP, durante a fase de avaliação e testes até à plena implementação da interligação IP. Este operador considera que a apresentação pela MEO de uma proposta de arquitetura de interligação no prazo de 4 meses após a publicação da decisão final da presente consulta é o mecanismo adequado para a promoção da migração da interligação em TDM para IP.

A VODAFONE manifesta a sua total concordância com a possibilidade de os operadores contribuírem ativamente para a definição da arquitetura de interligação IP e para a aferição da adequabilidade da mesma para a promoção de um mercado competitivo e eficiente, concordando com a promoção de uma reunião aberta entre a MEO e os restantes operadores para a elaboração da proposta de arquitetura de interligação IP da MEO, assegurando assim um processo participado e construtivo, que vise posições consensuais sobre a arquitetura de interligação em IP que a MEO irá apresentar ao regulador. Neste contexto, solicita que a ANACOM assegure a calendarização adequada do processo, entendendo que tal contribuirá para um resultado mais eficiente, que mitigue a manifestação de objeções dos operadores no âmbito da análise da proposta por parte da ANACOM, e que seja mais célere. Também com o mesmo propósito propõe um prazo que, na sua opinião, não deverá ser inferior a 3 semanas para que os operadores apresentem e formalizem as suas considerações e preocupações sobre a interligação em IP, tanto junto da MEO como da ANACOM.

A VODAFONE considera que deve " *(…) ser garantido um processo de migração gradual dos OPS, com uma adequada flexibilidade para a efetiva data de implementação dada a necessidade concreta de realização de investimentos significativos em rede em capacidade por parte dos diversos OPS*", investimentos que terão de ter *"(…) uma*

abordagem de "adaptação" face ao que vier a ser implementado pela MEO e pelos restantes operadores (…)".

Em concreto sobre a proposta de interligação IP, este operador entende que deverá englobar igualmente a lista de *codecs* e protocolos preferenciais a serem utilizados na interligação IP com a rede MEO, mas na generalidade está de acordo com os aspetos que a ANACOM refere que deverão estar contemplados, e que serão relevantes para o processo de implementação de interligação em IP pelos restantes operadores.

c) <u>Entendimento da ANACOM</u>

Os comentários recebidos revelam que, no global, existe consenso acerca da medida proposta pelo regulador em matéria de acesso e interligação, nomeadamente em relação ao alargamento à interligação em IP da obrigação de acesso atualmente em vigor. Identificam-se, no entanto, algumas diferenças nas opiniões dos operadores relativamente à celeridade com que essa migração deverá acontecer que serão, regra geral, motivadas pela tecnologia usada e pela dimensão da respetiva rede, havendo no essencial convergência acerca da forma sugerida para envolver os operadores no processo de definição do modelo de interligação em IP.

No que respeita aos elementos que devem ser incluídos na proposta de interligação IP, designadamente quanto aos protocolos e *codecs*, a ANACOM regista as preocupações do GRUPO APAX, e reitera que se trata matéria que será objeto da decisão relativa à interligação IP, devendo ser considerada no quadro da apresentação da proposta de interligação por parte da MEO, no qual será da maior relevância o envolvimento de todos os operadores.

Quanto à calendarização da disponibilização da interligação IP, tema abordado pela AR TELECOM e VODAFONE, devido às diferenças entre as redes dos vários operadores ativos no nosso país, bem como pela especificidade desta matéria, considera-se mais oportuno que a definição de um calendário mais detalhado e respetivas condições associadas para a efetivação dessa migração se efetue em sede autónoma e envolvendo a participação ativa de todos os operadores visados.

Note-se que essa especificação e o calendário que lhe estará associado, após aprovação pela ANACOM, vincularão não apenas a MEO, mas todos os operadores com PMS no mercado, pelo que é essencial o envolvimento de todos na proposta a apresentar pela MEO.

Em relação à sugestão da AR TELECOM, de redução do prazo imposto à MEO para apresentar uma proposta de arquitetura de interligação, de 4 meses para 2 meses, após a publicação da decisão final da presente consulta, considera-se que tal não é aceitável tendo em conta todo o procedimento a desenvolver envolvendo nomeadamente a consulta de todos os interessados. Relembra-se que o prazo em causa já foi objeto de uma revisão, tendo sido reduzido relativamente ao prazo inicialmente previsto de 6 meses.

Assim, após a decisão final relativa a estes mercados, a MEO tem 4 meses para apresentar a proposta de arquitetura para a interligação em IP (incluindo o calendário para a migração até à inclusão da totalidade do tráfego solicitado), a qual, deverá ter em conta o contributo dos OPS. Para tal, sem prejuízo de outros contatos entre a MEO e cada um dos operadores relevantes para a preparação da referida proposta, será promovida pela ANACOM uma reunião com os operadores, 2 meses após a publicação da decisão final sobre estes mercados, em que a MEO deverá apresentar as linhas gerais do que pretende que venha a ser a proposta de arquitetura de interligação em IP, tendo os operadores alternativos a possibilidade de apresentar as suas sugestões e preocupações.

Pretende-se assim que, os operadores em conjunto possam definir os termos e condições em que se concretizarão as interligações IP (como por exemplo, o protocolo a implementar e caraterísticas técnicas dos interfaces, os *codec*, os níveis de qualidade de serviço, número de pontos de interligação e os mecanismos de redundância), salvaguardando os potenciais problemas de compatibilidade entre redes devido aos diferentes protocolos usados e estágios de desenvolvimento da rede de cada operador, problemas que terão de ser endereçados no processo conducente à aprovação da solução para interligação em IP. Pretende-se que esse processo seja célere, mas não poderá ser imediato, tendo sido, por isso, fixado um prazo para a apresentação de uma proposta de arquitetura de interligação em IP. Assim, não é apenas exigido à MEO que apresente uma proposta atenta a sua rede e os seus interesses, mas também que incorpore nessa proposta os contributos dos demais operadores e justifique as situações em que não incorporou as preocupações dos outros operadores. Uma redução desse prazo, não só impactaria negativamente na capacidade da MEO apresentar a proposta em causa, como em muitos casos também poderia impactar na capacidade dos demais operadores apresentarem as respetivas propostas à MEO e discutirem/negociarem com aquela empresa os detalhes da especificação.

Em face do exposto, confirma-se o prazo de 4 meses para que a MEO apresente uma proposta de arquitetura de interligação em IP. Se necessário, e sem prejuízo do prazo para

apresentação da proposta, que é de 4 meses, e conforme já referido poderão os operadores estabelecer contatos adicionais entre si.

Ainda sobre a proposta de interligação IP, tanto a VODAFONE como a MEO manifestaram preocupações sobre o momento em que os operadores devem formalizar junto da MEO as suas propostas para a interligação IP. Enquanto a MEO manifesta a pretensão de receber essas propostas em tempo útil, mas não se refere a qualquer prazo, a VODAFONE solicita que seja fixado um prazo não inferior a 3 semanas para que os operadores alternativos enviem as suas propostas.

A ANACOM entende que, sendo este um processo que é da maior relevância para os diversos operadores, deverá haver um envolvimento ativo de todos no quadro da preparação por parte da MEO da proposta de arquitetura de interligação. Neste âmbito, é do interesse dos operadores a apresentação à MEO, em tempo útil, e a discussão com aquele operador, de propostas/sugestões e preocupações que tenham em relação à matéria. Reconhece-se também que a MEO necessitará de tempo para incorporar essas propostas, relembrando-se que no quadro do SPD se referiu que na reunião que será promovida pela ANACOM, no prazo de 2 meses após a decisão final, os operadores terão a oportunidade de apresentar as suas sugestões, sendo que a MEO deverá tomar na devida consideração a informação que recolher nesse contexto.

Neste âmbito, entende-se que não se justifica a definição de um prazo para a apresentação de propostas por parte dos operadores alternativos, recomendando-se em todo o caso que essas propostas/preocupações sejam transmitidas à MEO o mais rapidamente possível, e se possível, mesmo antes de a MEO apresentar as linhas gerais sobre a sua proposta, o que permitirá àquele operador analisá-las e eventualmente efetuar contatos com os operadores para harmonizar posições antes da reunião que a ANACOM irá promover. Não obstante, reitera-se que tal não deve implicar que eventuais propostas/sugestões que surjam durante a reunião ou na sua sequência, não devam ser consideradas pela MEO, designadamente atendendo a que o propósito da reunião é precisamente o de apresentar e discutir a proposta em elaboração e permitir que os restantes operadores reajam a essa proposta, o que em algumas circunstâncias se reconhece só pode ser feito fundamentadamente após a realização dessa reunião.

Sem prejuízo do referido, relembra-se também que no final do prazo de 4 meses, após a apresentação pela MEO da proposta de interligação IP, a ANACOM irá proceder à análise da proposta, cuja decisão envolverá naturalmente um procedimento de consulta pública e

de audiência prévia dos interessados respeitando os prazos legalmente estabelecidos, em que todos os operadores terão a oportunidade de participar ativamente.

Adicionalmente, a VODAFONE propõe o envio da sua proposta tanto para a MEO como para a ANACOM. A este respeito, esclarece-se que nada impede que os operadores deem conhecimento à ANACOM das informações/propostas transmitidas à MEO, entendendo-se que tal poderá ser útil no âmbito do processo de decisão sobre o assunto, incluindo na preparação da reunião com os operadores, prevista no SPD. De igual forma será necessário, e para tal a ANACOM solicitará informação oportunamente, conhecer detalhadamente os aspetos em que não houve consensos e as razões que lhe estão subjacentes, com vista a que o regulador possa tomar uma decisão informada sobre o assunto.

Quanto à proposta da AR TELECOM de que se estipulem *milestones* para que a disponibilização da interligação IP se faça num prazo máximo de 6 meses após decisão final, a ANACOM entende que é prematura a fixação desse prazo, tendo presente que a calendarização da disponibilização da interligação IP será fixada no quadro da decisão relativa a esse assunto.

No tocante ao mencionado pela MEO, de só aceitar a obrigação de não desligar pontos de interligação TDM onde os operadores se encontrem interligados quando aquela empresa o pretenda efetuar fora do plano de migração, esclarece-se que a obrigação em causa destina-se a garantir que os operadores que estão interligados com a MEO em TDM possam manter essas interligações enquanto não estão preparados para migrar para PGI alternativos ou para outras tecnologias (IP). Assim, trata-se de uma preocupação que será devidamente considerada no âmbito da decisão relativa à migração para IP, decisão à qual a MEO e os restantes operadores ficarão vinculados. Note-se que fora do âmbito dessa decisão, e desde que não colida com os seus termos e condições, a MEO poderá proceder a eventuais desativações de PGI garantindo os prazos e procedimentos definidos para o efeito na ORI.

Em relação às preocupações evidenciadas pela AR TELECOM e GRUPO APAX relativamente à possibilidade de que, nas migrações de TDM para IP, existam custos associados a serviços OMG, e de que também existam custos na desativação de circuitos TDM e ativação de circuitos para interligação IP, trata-se de matéria que, sem prejuízo da discussão e negociação que os operadores entendam realizar sobre o assunto no quadro do processo de migração para IP, será, se necessário, objeto da decisão relativa à interligação IP.

3.2.2. Não discriminação na oferta de acesso de interligação e na respetiva prestação da informação (art.º 70.º da LCE)

a) <u>Sentido provável de decisão</u>

" (…) [E]m relação à MEO, a ANACOM entende que a obrigação de não discriminação continua a ser adequada e deverá, por isso, manter-se no horizonte temporal da presente análise, aplicando-se a terceiros, envolvendo aspetos tarifários e outros de natureza técnica associados à oferta do serviço, nomeadamente em termos de qualidade de serviço e prazos de fornecimento e reparação.

A obrigação de disponibilizar uma oferta de IpC deixa de ser aplicável, com efeitos imediatos.

(…)

Entende-se também adequado impor uma obrigação de não discriminação aos restantes operadores com PMS nestes mercados."

b) <u>Respostas recebidas</u>

<u>MEO</u>

A MEO concorda com as alterações introduzidas nesta matéria, nomeadamente: (i) a eliminação da obrigação da MEO de disponibilizar uma oferta de interligação de IpC (Interligação por capacidade), com efeitos imediatos após a publicação final, (ii) o alargamento da obrigação de não discriminação a todos os OPS, e (iii) a não aplicação desta obrigação à terminação de chamadas provenientes de fora do EEE.

Sobre a oferta de IpC esta empresa refere que concorda com a eliminação desta medida, mas acrescenta que a ANACOM não adotou as medidas necessárias para corrigir os graves problemas desta oferta, e quantifica os alegados prejuízos que lhes estão associados.

No que concerne à imposição da obrigação de não discriminação de forma simétrica para todos os operadores, entende esta empresa que a CE veio dar razão ao comentário que efetuou em anteriores pronúncias. Entende que o SPD em apreço justifica o alargamento desta obrigação a todos os OPS com o facto de se ter introduzido a modalidade de interligação IP, no entanto, a seu ver, e na sua opinião também conforme a CE reconheceu, a extensão desta obrigação seria sempre devida mesmo que abrangesse unicamente a interligação TDM. A MEO entende que a não imposição desta obrigação aos demais

operadores seria suscetível de distorcer a concorrência nos mercados retalhistas, colocando a MEO numa situação de desvantagem competitiva, proibida pelo artigo 55.º, n.º 3, alínea c) da LCE.

c) <u>Entendimento da ANACOM</u>

A MEO manifestou a sua concordância com as alterações introduzidas sobre a obrigação de não discriminação, não tendo os restantes operadores submetido qualquer observação sobre esta matéria.

Em relação ao referido pela MEO relativamente à oferta IpC e aos prejuízos decorrentes da alegada omissão do regulador na correção dos problemas desta oferta, reitera-se o entendimento desta Autoridade incluído nos relatórios dos procedimentos de consulta e audiência prévia sobre os SPD de 01.03.2013 e de 10.07.2014: a eventual revisão dos parâmetros do modelo, conforme pretendido pela MEO, teria necessariamente de ser complementada com a descida dos preços de interligação temporizada.

Também em relação às observações da MEO relativas à posição da CE sobre a extensão da obrigação de não discriminação aos OPS se reitera anterior pronúncia da ANACOM: "(…) *entende-se que as observações dessa entidade estão sobretudo relacionadas com os problemas que poderiam surgir ao não ser imposta uma obrigação de acesso para interligação IP, não resultando dos seus comentários a interpretação que ao Grupo PT retira da carta da CE sobre esta obrigação. Não obstante, considera-se que a preocupação da CE de não existência de "uma salvaguarda que impeça os operadores com PMS de aplicar condições diferentes aos operadores que se interligam" assume maior proporção quando exista mais do que uma forma de interligação. Assim, e conforme vertido no SPD, este regulador considera que é no atual contexto de introdução de uma nova modalidade de interligação que a extensão da obrigação de não discriminação aos restantes operadores com PMS assume particular relevância*."

3.2.3. Transparência na publicação de informações incluindo propostas de referência (art.ºs 67.º a 69.º da LCE)

a) <u>Sentido provável de decisão</u>

"*A obrigação de transparência é imposta a todos os operadores com PMS nestes mercados, devendo para o efeito publicar no sítio de Internet informação sobre a configuração da sua rede, incluindo a localização dos pontos de interligação com a rede,*

assim como informação clara e transparente sobre a estrutura tarifária aplicável ao serviço de terminação.

Atento o referido no capítulo 5.3.4.6, considera-se que esta obrigação de publicação dos preços de terminação não se aplica às terminações de chamadas originadas fora do EEE, aplicando-se no entanto a estas chamadas as restantes determinações que integram a presente obrigação.

A ANACOM caso venha a considerar necessário poderá solicitar o envio dos acordos de interligação assinados entre os operadores, bem como de informação sobre custos, nomeadamente no âmbito da atualização do modelo de custeio.

No que respeita especificamente à MEO, deve a empresa manter a publicação e atualização de uma ORI (…) fica essa empresa também sujeita à obrigação de comunicação antecipada de alterações que afetem os princípios de interligação com os OPS, num prazo mínimo de 6 meses. Outras alterações com impacto nos OPS devem ser comunicadas até pelo menos 2 meses antes de produzirem efeitos.

Sem prejuízo dos prazos decorrentes do plano de migração para IP aplicáveis à MEO e restantes operadores, também os OPS estão obrigados a comunicar quaisquer alterações que afetem a estrutura das suas redes, e que tenham implicações nos princípios de interligação, com uma antecedência de pelo menos 6 meses. (…) Os OPS também estão obrigados a comunicar outras alterações com impacto em terceiros operadores, num prazo de 2 meses antes de produzirem efeitos.

As obrigações de disponibilização de preços, de configuração da rede, localização dos PGI e estrutura tarifária, aplicáveis a todos os operadores, incluindo a MEO, abrangem a prestação do serviço de terminação de chamadas em local fixo independentemente de se suportar na rede fixa ou na rede móvel – "homezone".

b) <u>Respostas recebidas</u>

<u>MEO</u>

A MEO concorda com as alterações introduzidas no SPD em apreço relativamente ao previsto no SPD 2013, que entende irem ao encontro dos comentários que efetuou a esse SPD, nomeadamente com o estender aos OPS a obrigação de comunicar antecipadamente (2 meses) quaisquer alterações que, ainda que não afetem a interligação, tenham impacto nos outros operadores, e também a redução do prazo mínimo da

obrigação de comunicar antecipadamente as alterações da rede que afetem os princípios de interligação, de 12 para 6 meses.

No que concerne à obrigação de publicação da ORI, a MEO refere discordar da sua imposição assimétrica e remete para os comentários que efetuou ao SPD 2013 e ao SPD 2014. Adicionalmente, menciona que sendo esta uma obrigação que complementa a obrigação de não discriminação, conforme no seu entendimento sustenta a ANACOM, e sendo esta última obrigação imposta também aos OPS, refere não compreender os fundamentos para o tratamento diferenciado entre a MEO e os OPS. Acrescenta que, nas atuais condições de mercado, considera totalmente injustificada a imposição de obrigações assimétricas. A este respeito, refere também que o facto de uma obrigação já se encontrar em vigor e da MEO ser o operador historicamente regulado não constitui fundamento legítimo para a manutenção de uma obrigação, e menos ainda, para manter uma regulação discriminatória face aos outros operadores com PMS. Pelo contrário, os critérios para a imposição ou manutenção de uma obrigação são muito mais exigentes, implicando uma reconciliação da intenção de impor uma obrigação com os princípios da adequação, proporcionalidade e justificação, entre outros. A MEO refere que, ainda que se constate que a ANACOM procurou justificar o respeito por esses princípios, não considera devidamente que a imposição desta obrigação cria uma discriminação indevida entre a MEO e os restantes OPS. Assim, num contexto em que entende não se encontrarem preenchidos todos os critérios previstos no artigo 55.º da LCE, considera a imposição assimétrica de obrigações uma violação desse artigo.

Por último, a MEO remete a uma passagem do texto que se inicia na pág. 75 do SPD, e que contém uma referência à obrigação de publicação dos níveis de qualidade das redes dos operadores interligados, obrigação esta que considera ser dos operadores e não da MEO, pois não tem a informação relativa à rede dos operadores em causa.

VODAFONE

No contexto da simplificação da estrutura de interligação, a VODAFONE propõe que a ANACOM determine a obrigação de publicar, o mais tardar na data de entrada em vigor dos novos preços de terminação fixa, a nova estrutura de PGI em TDM e as capacidades de todos os operadores com arquitetura hierárquica, nomeadamente à MEO, para que todos os operadores possam decidir a forma mais racional de encaminhar o seu tráfego, incluindo a desativação e redimensionamento das interligações existentes, e dessa forma materializar e tornar exequíveis poupanças.

Sobre a proposta da ANACOM de impor, aos operadores com PMS, a obrigação de "*comunicar antecipadamente (2 meses) outras alterações com impacto nos outros operadores*", considera que é necessária clarificação, relativa ao que se consideram "*outras alterações com impacto nos operadores",* acompanhada de exemplos práticos destas alterações.

c) <u>Entendimento da ANACOM</u>

O facto da obrigação de publicar uma ORI ser imposta unicamente à MEO está fundamentada na posição de relevo que esta empresa detém nos mercados relevantes, devidamente justificada no SPD e também ao longo do presente documento, designadamente nos entendimentos incluídos nos pontos 3.1 e 3.2, para os quais se remete. Entre outros fatores, a sua posição de relevo decorre de a MEO terminar cerca de 50% do total de tráfego originado noutras redes (valores de 2015), pelo que o acesso célere às suas condições de interligação se reveste da máxima importância.

Nota-se ainda que a obrigação de publicar uma ORI é uma obrigação que também decorre do facto de a MEO ter PMS no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, pelo que abrange os diversos serviços de interligação prestados pela empresa. A este respeito, esclarece-se que o facto de já estar a ser disponibilizada uma oferta de referência, ou de esta existir na sequência de obrigações impostas noutros mercados, não é naturalmente determinante para a sua imposição, sendo que a justificação para a determinação desta obrigação assenta na relevância do serviço de terminação em local fixo prestado pela MEO para a dinâmica concorrencial nos mercados a jusante. Por último, a referência da página 75 do SPD visou somente constatar o facto de a manutenção da ORI não implicar custos adicionais para a MEO.

Assim, discorda-se da MEO quanto a esta obrigação implicar uma discriminação indevida da MEO face aos restantes operadores.

No que concerne à redução do prazo mínimo da obrigação de comunicar antecipadamente as alterações da rede que afetem os princípios de interligação, de 12 para 6 meses, regista-se a concordância da MEO em relação a esta alteração.

No tocante à solicitação da VODAFONE de ver publicada a estrutura de PGI de interligação em TDM por parte de todos os operadores com arquiteturas de interligação hierárquica (ou seja na prática a MEO) com informação sobre as respetivas capacidades, nota-se que, no âmbito da presente obrigação, os operadores devem publicar informação relativa à configuração da sua rede, não existindo, no entanto, a obrigação de disponibilizar

informação sobre a capacidade de cada PGI e nem se considera que tal seja justificado ou proporcional.

De facto, entende-se que não é adequado impor uma obrigação de publicação da capacidade de cada PGI, atenta a necessidade de ser complementada em relação a cada PGI com informação adicional designadamente relativa a planos e calendários de investimentos, e envolvendo não apenas a capacidade disponibilizada, mas também a usada, que terá alguma variabilidade. Ademais, a publicação de informação sobre a capacidade de cada PGI, isto é informação sobre a capacidade da rede, reflete as decisões estratégicas adotadas por cada operador no desenvolvimento das suas redes e das suas operações comerciais, e pelo menos em parte poderá configurar informação de natureza confidencial, sendo que não é publicada por nenhum operador.

Não obstante, atendendo a que durante o período de transição antes da disponibilização da interligação IP, e mediante solicitação dos operadores interessados, a MEO terá de disponibilizar até um máximo de 60 PGI nos quais será disponibilizada a interligação TDM, entende-se que para facilitar esse processo, designadamente com vista a que os operadores possam de forma transparente ter acesso à identificação dos PGI em que poderão vir a desligar as interligações existentes.

Neste contexto, entende-se adequado determinar que a MEO publique a lista de PGI que se encontram na situação referida, no prazo de 1 mês após a decisão relativa a estes mercados. Essa publicação deve listar os PGI que potencialmente poderão ser desligados na sequência de uma solicitação explícita por parte de um operador, identificando em relação a cada PGI de nível local, qual o PGI de nível regional que passará a estar disponível para receber o tráfego de terminação anteriormente entregue no PGI local, sendo que a MEO deverá dar resposta a cada solicitação, concretizando o desligamento em causa e disponibilizando o serviço no novo PGI, no prazo máximo de 3 meses a partir da data de solicitação de cada operador. A questão das capacidades de cada PGI é assim largamente ultrapassada.

Sem prejuízo, reconhece-se que podem existir problemas de capacidade em alguns PGI, não se justificando determinar alterações, com impacto financeiro, com vista a possibilitar que todo o tráfego transite para níveis de interligação superior, sobretudo atendendo ao quadro de migração para a interligação IP. Neste contexto, entende-se que eventuais alterações, fora do âmbito deste processo de transição (a redução até um máximo de 60 PGI), devem ser negociadas entre os operadores, atenta a capacidade disponível nos PGI

que estejam em causa. Esta matéria, envolvendo a simplificação da estrutura da rede da MEO, será retomada no capítulo 3.2.4.3.

Relativamente ao que se entende por outras alterações com impacto nos operadores, são as que não abrangem as modificações que afetem a estrutura da rede de interligação dos operadores (e para as quais foi fixado o prazo de 6 meses), envolvendo por exemplo alterações de preços e procedimentos de faturação, sem prejuízo do que estiver estabelecido em acordos de interligação ou do que seja decorrente de determinação da ANACOM.

Por último, relativamente à obrigação de publicação dos níveis de qualidade das redes dos operadores esclarece-se que se trata de obrigação estabelecida em 2004, não tendo os operadores sido chamados agora a pronunciar-se sobre a indispensabilidade e o âmbito desta medida, considerando-se prematuro decidir sobre a sua eventual supressão neste momento. Esta questão será oportunamente tratada e determinada no âmbito da revisão da oferta de referência de interligação.

3.2.4. Obrigação do Controlo de preços (art.º 74.º da LCE)

3.2.4.1. A escolha do modelo LRIC "puro"

a) <u>Sentido provável de decisão</u>

«A opção LRIC "puro", que apenas contempla custos evitáveis diretamente ligados à oferta do serviço de terminação, é a que mais se aproxima do objetivo de conferir ao mercado uma maior eficiência, maximizando-se, deste modo, os benefícios para os utilizadores e evitando-se que ocorra uma subsidiação cruzada entre operadores por via do aproveitamento de margens excessivas no serviço de terminação associadas a desbalanceamentos de tráfego e, por conseguinte, reduzindo as barreiras à entrada de novos operadores e à expansão dos players de menor dimensão.

(…) Assim, a ANACOM conclui que a metodologia de custeio LRIC "puro" é a opção de custeio mais adequada para determinar os preços de terminação fixa em Portugal, sendo que, naturalmente, o desenvolvimento do modelo e dos respetivos parâmetros têm em consideração as especificidades nacionais, para o que foi solicitada informação aos operadores nacionais, sem prejuízo das preocupações de eficiência que estão naturalmente incorporadas no modelo, conforme decorre da aplicação da Recomendação da CE. Neste contexto, é de assinalar que a maior parte são vários os reguladores

europeus que já notificaram a CE sobre as obrigações de controlo de preços impostas nestes mercados e que já definiram preços baseados em LRIC "puro".»

b) <u>Respostas recebidas</u>

<u>GRUPO APAX</u>

O GRUPO APAX refere que a Oni e a Cabovisão foram muito críticos do SPD publicado em 2014, relativamente ao valor de terminação aí definido e à metodologia usada para a sua determinação. No entanto, algumas alterações ocorreram que vieram eliminar ou atenuar significativamente alguns dos argumentos então avançados. Em concreto, o GRUPO APAX refere a negociação de acordos de MVNO que permitiram às duas empresas lançar as suas ofertas de serviços móveis, encontrando-se assim em condições de concorrer no mercado de retalho móvel, e o período de transição alargado decorrido desde a fixação do último valor de terminação fixa, em 2013, e do anúncio do novo preço de terminação, no SPD de 2014.

Em face do exposto, o GRUPO APAX refere que opta por não contestar o valor da terminação fixa estabelecido no SPD, nem a metodologia de custeio utilizada para a sua determinação.

<u>MEO</u>

No que concerne à escolha do modelo LRIC "puro", a MEO refere reiterar a sua posição sobre esta matéria, remetendo para a sua resposta ao SPD 2013 e para as suas pronúncias ao mercado de terminação de chamadas em redes móveis, referindo-se também ao contributo que apresentou ao SPD específico sobre o modelo de custeio de terminação fixa.

Recorda, no entanto, nesta ocasião, que considera carecer de fundamentação a opção por um modelo LRIC "puro", na medida em que o regulador, a seu ver, não analisou a possível aplicação de outras metodologias igualmente válidas e não efetuou um *impact assessment* sobre as consequências e as implicações da adoção deste modelo para o mercado nacional.

A MEO considera que a escolha deste modelo se deveu, na sua opinião, exclusivamente, ao facto " *(…) de ser esse o modelo sugerido no âmbito da Recomendação da CE de 07.05.2009, sobre o tratamento regulamentar das tarifas de terminação de chamadas em redes fixas e móveis (2009/396/CE) (…)*". E acrescenta, no entanto, que " *(…) as*

recomendações não têm efeitos vinculativos e não se destinam a criar direitos que os particulares possam invocar em Tribunal. Esta conclusão é confirmada pela leitura do artigo 19.º, n.º 2, da Diretiva-Quadro, o qual admite expressamente que as ARN se possam afastar do texto das recomendações, desde que informem a Comissão e lhe transmitam a fundamentação da sua posição." Acresce que o carácter vinculativo das recomendações foi discutido no Tribunal de Justiça da União Europeia no âmbito do processo C-28/15, relativo à aplicação da recomendação de CE ao caso holandês, tendo o Advogado-Geral entendido, nas palavras da MEO, que *"(…) as recomendações não têm nem podem ter um efeito jurídico vinculativo, embora devam ser consideradas na decisão de casos concretos*" e conclui que " *(…) um órgão jurisdicional nacional pode afastar-se das recomendações emitidas e das decisões adotadas pela ARN, com base nessas recomendações (…)".* A MEO considera que, embora essa conclusão se aplique de forma direta aos tribunais nacionais, não existe motivo para que a mesma não seja considerada pela ARN.

A MEO refere ainda que não desvaloriza que a Recomendação da CE prossiga objetivos legítimos de harmonização, mas considera que, assim como um afastamento da mesma exige fundamentação, o alinhamento ou a aplicação dos seus termos deve ser feito da mesma forma, ou seja com o mesmo grau de sustentação, nomeadamente com base no mercado nacional e por comparação com outras metodologias. Acrescenta também que não há nenhuma regra que determine que a ANACOM está dispensada de fundamentar a escolha por determinada metodologia em decorrência da mera circunstância de essa ser a metodologia recomendada pela CE.

Neste contexto, este operador refere o caso da Alemanha, onde o regulador tem vindo a definir preços de terminação num modelo de custeio LRIC+, por considerar ser o mais adequado para um mercado efetivamente concorrencial. E apesar de, em junho deste ano, a BNetza admitir definir o preço de terminação móvel com base num modelo LRIC "puro", esta não será a única referência para a definição do preço, uma vez que esse regulador assume usar outras fontes para calibrar o valor obtido, entre as quais, modelos de custos *top down* dos operadores e comparações com os preços de outros países.

Segundo a MEO, ainda que nesse caso esteja em causa a terminação de chamadas em redes móveis, existe um paralelismo com o contexto da terminação nas redes fixas, tratando-se de uma medida que surge como salvaguarda para os operadores alemães, face à possibilidade de estarem sujeitos a preços de terminação baixos, que os coloquem em desvantagem competitiva.

A MEO refere, ainda, considerar surpreendente que a ANACOM mantenha o argumento de que a opção pelo LRIC "puro" é justificada como forma de eliminar ou atenuar o fenómeno da diferenciação tarifária entre os preços retalhistas das chamadas *on-net* e *off-net*, porque a realidade do mercado demonstra cada vez mais que este fenómeno está a desaparecer, existindo diversas ofertas "*flat-rates*" em que pelo menos uma parte do tráfego é gratuita, facto que aliás menciona ser reconhecido no SPD. Ademais, entende que a ANACOM não valorizou no SPD este aspecto, a massificação de tarifas planas e/ou ilimitadas para todas as redes fixas, no contexto da resolução de uma falha de mercado identificada no passado – efeitos de rede mediados pelo preço –, um problema que entende já se encontrar resolvido, mas sim, segundo este operador, tendo ao invés encarado o problema sob num novo prisma, o de existir margem para melhoria da respetiva situação. Assim, conclui, este operador que *"(…) não pode aceitar que um problema concorrencial seja objeto de interpretações discricionárias do Regulador, que variam em função da atuação que visa justificar, sobretudo quando as mesmas são apresentadas enquanto fundamento para a redução drástica, do preço grossista de terminação"*.

Por último, a MEO refere que o argumento da ANACOM, de que na presença de desequilíbrios de tráfego em detrimento dos operadores de menor dimensão, a fixação de preços de terminação em níveis mais baixos contribui de forma imediata para melhorar o seu posicionamento financeiro face a operadores de maior dimensão, reforçando a sua capacidade competitiva, levado ao extremo conduz à defesa de um modelo de tarifação *bill and keep* (BaK). Segundo a MEO esse modelo origina outro tipo de desequilíbrios nomeadamente ao nível dos investimentos e qualidade da rede.

NOS

A NOS refere que em geral concorda com o modelo desenvolvido, pois entende que o modelo LRIC "puro", é o modelo mais adequado para a definição dos custos de terminação de voz e encontra-se alinhado com as orientações da Comissão Europeia.

VODAFONE

No que concerne ao modelo LRIC "puro", a VODAFONE refere ter reservas sobre as disposições da Recomendação relativa às Terminações, bem como, sobre a sua adequabilidade e principalmente sobre a forma como o regulador determinou a sua implementação no contexto nacional.

Assim, este operador considera que as decisões quanto às opções metodológicas (modelo LRIC "puro" e custos considerados relevantes) careceram de numa análise prévia fundamentada dos impactos previsíveis para o sector ou para a atividade económica em geral, análise que deveria pautar sempre as decisões com a importância correspondente aos processos de revisão dos mercados grossistas de terminação fixa e móvel. Sobre as reservas que tem face ao modelo, menciona que também outros países as apresentaram levando à adoção de metodologias alternativas (LRIC e LRIC +), quer por via regulatória, o que aconteceu na Alemanha, quer por via judicial, o que aconteceu na Holanda.

Não obstante, considera que não existem razões objetivas, nem circunstâncias específicas no mercado da terminação fixa que justifiquem um tratamento diferente do adotado para a terminação móvel, o que aliás refere estar em consonância com a Recomendação relativa às Terminações, que determina que os dois mercados devem respeitar os mesmos princípios e regras, de forma a assegurar o cumprimento do mais fundamental Princípio da Igualdade, princípio basilar na Lei Fundamental Portuguesa.

c) <u>Entendimento da ANACOM</u>

Nota-se que o serviço de terminação de chamadas tem caraterísticas especificas que diferem de outros serviços, e de outros mercados. Trata-se de um serviço que gera benefícios para várias partes – pelo que se enquadra na lógica de um mercado *two-sided*, no entanto, e apesar de existirem benefícios claros para quem estabelece e para quem recebe as chamadas, habitualmente apenas uma das partes é onerada no mercado grossista. E é este facto que determina a necessidade de estabelecer preços de terminação orientados para os custos.

Existindo diversas metodologias que permitem implementar o princípio da orientação dos preços de terminação para os custos, a ANACOM já em 2004, no quadro da anterior análise, havia demonstrado que a adoção genérica de um modelo LRIC para estabelecer os preços de interligação seria o mais apropriado para promover a concorrência, face a outras metodologias como o *price-cap* ou *retail-minus*. Partindo deste ponto, entendeu-se, logo no SPD de 2013, ser de ponderar pela escolha de um modelo LRIC "puro".

Tendo presente a realidade nacional e os objetivos de regulação, a ANACOM entende que o custo do serviço de terminação de chamadas deve ser determinado considerando o custo incremental e desconsiderando quaisquer custos comuns e outros custos que não se relacionem com o tráfego de terminação. Assim, a ANACOM entende que a metodologia do BU-LRIC "puro" é a mais apropriada para implementar o princípio da orientação dos

preços para os custos, já que é a que fomenta de forma mais eficaz a concorrência nos mercados retalhistas a jusante entre operadores com quotas de mercado diferentes, ao contribuir para estabelecer o *level playing field* entre os operadores, contribuindo deste modo para uma concorrência mais sã, para o aumento da contestabilidade do mercado, para o reforço da capacidade de investimento dos operadores e para o bem-estar dos consumidores em geral.

Nota-se que a utilização de um modelo de custeio que engloba unicamente os custos evitáveis diretamente associados à prestação do serviço de terminação para a determinação do seu preço, desconsiderando quaisquer custos comuns e outros custos que não se relacionem com o tráfego de terminação, é a abordagem que permite conferir ao mercado uma maior eficiência, tanto numa perspetiva estática, ao implicar uma menor distorção nos preços de retalho, como numa perspetiva dinâmica, ao contribuir para melhores condições de concorrência para todos os intervenientes e em particular para os operadores de menores dimensões.

Relativamente ao impacto que esta opção tem nos mercados retalhistas a jusante, entende-se que a fixação de preços de terminação orientados para os custos de um operador eficiente é a opção que permite assegurar um *level paying field* no mercado retalhista, permitindo atenuar significativamente ou mesmo anular os efeitos de rede mediados pelo preço e garantindo a sustentabilidade das ofertas *flat-rate* a preços reduzidos, que se reconhece que existem, mas que num cenário de preços de terminação mais elevados se entende que poderia estar em causa. Acresce que nos casos em que os preços das chamadas *on-net/off-net* não são diferenciados, os operadores de menor dimensão continuam a beneficiar com a redução dos preços de terminação, designadamente na presença de desequilíbrios de tráfego desfavoráveis para estes últimos, o que refira-se, novamente, contribui para estabelecer o *level playing field* entre operadores.

A este respeito, importa também referir que a fixação de preços de terminação em níveis mais baixos contribui de forma imediata para melhorar o posicionamento financeiro dos operadores de menor dimensão e tal permitirá o reforço da sua capacidade competitiva nos mercados de retalho. Quanto ao referido pela MEO de que este argumento levado ao extremo conduz à defesa de um modelo de tarifação BaK, esclarece-se que a obrigação imposta é a de orientação dos preços para os custos, pelo que não está em causa a defesa de tal modelo, não tendo sido desenvolvida pela ANACOM qualquer posição sobre esse assunto, designadamente sobre as suas vantagens e desvantagens.

Adicionalmente, nota-se que numa situação de simetria dos preços de terminação, que corresponde à situação atual, e que não se justifica alterar, a fixação de preços nos níveis de custos determinados pelo modelo LRIC "puro" é a que melhor protege o mercado de eventuais distorções com impacto no retalho.

Atento os argumentos apresentados, a ANACOM mantém que a adoção do modelo LRIC "puro" para a determinação dos preços de terminação fixa é a metodologia mais adequada às especificidades nacionais, ao conduzir a preços mais baixos que os obtidos através de qualquer outro modelo, contribuindo de forma mais eficaz para a correção de eventuais distorções competitivas que ainda subsistam e evitando o aparecimento de novas distorções.

A este respeito, importa ainda referir que a Recomendação da CE relativa às Terminações considera apropriado que os preços de terminação sejam fixados ao nível dos custos eficientes baseados na aplicação de um modelo *bottom-up* utilizando a metodologia de custeio LRIC. Tendo em consideração que a ANACOM também concorda que essa metodologia é a que melhor se adequa ao caso nacional, por ser a que melhor contribui para a promoção de eficiência na prestação dos serviços de terminação e para uma concorrência sustentável, entende-se que não existem fundamentos que justifiquem no caso nacional o afastamento da Recomendação relativa às Terminações. Releva-se ainda a este respeito que a ANACOM está vinculada, nos termos na LCE (artigo 6.º) e da Diretiva 2002/21/CE, de 07.03.2002, alterada pela Diretiva 2009/140/CE, de 25.11.2009 (Diretiva Quadro) à necessidade de tomar na melhor conta ("*utmost account*") a Recomendação da CE relativa às Terminações.

Quanto a decisões adotadas por outros países, em particular as referências à Alemanha e Holanda, trata-se de situações claramente de exceção que contrastam com a grande maioria dos países da UE em que as decisões relativas às terminações (fixas e móveis) se encontram alinhadas com a Recomendação relativa às Terminações. Não obstante, o regulador alemão já anunciou ir alterar a metodologia de custeio que tem vindo a ser usada, substituindo-a pelo LRIC "puro", desconhecendo-se no entanto a forma como, em termos concretos, será implementada.

Quanto ao referido pela MEO em relação ao processo C-28/15, a ANACOM não contesta a possibilidade de se afastar da Recomendação relativa às Terminações, mas reafirma que não identificou no caso nacional fundamentos para sustentar a necessidade desse afastamento. Pelo contrário, a análise efetuada sustenta a relevância da adoção de preços

de terminação fixados em consonância com os resultados de uma metodologia de custeio LRIC "puro".

3.2.4.2. A simetria nos preços de terminação

a) <u>Sentido provável de decisão</u>

" *(…) A ANACOM considera que não se justifica que haja uma assimetria nos preços de terminação praticados pelos OPS, relevando-se que a fixação do preço de terminação num nível equiparado ao custo evitável da prestação do serviço por parte de um operador eficiente, conforme já exposto, permitirá o reforço das condições concorrenciais, criando condições para que os OPS possam lidar com os efeitos de rede mediados pela tarifa, e possam lançar produtos inovadores e novas estruturas tarifárias.*

Aliás, releva-se que no âmbito da adoção das medidas provisórias e urgentes em 27.08.2013, alteradas pelas novas medidas provisórias e urgentes aprovadas em 27.11.2013, já foram eliminadas as assimetrias existentes."

b) <u>Respostas recebidas</u>

<u>MEO</u>

A MEO refere concordar com a supressão da assimetria do preço de terminação de chamadas entre a MEO e os restantes operadores. Segundo a MEO, a manutenção dessa assimetria, que considera totalmente injustificada, teve uma duração excessiva.

A este propósito, a MEO remete para a pronúncia que enviou ao SPD de 2013, não deixando, no entanto, de referir que a alegada omissão de atuação da ANACOM na fiscalização dos preços de terminação praticados pelos OPS, responsabilidade a que o próprio regulador, a seu ver, se vinculou na deliberação de 17.12.2004[6], lhe terá originado graves prejuízos e beneficiado largamente os restantes operadores, omissão aliás que classifica de ilícita.

Acresce, que, a seu ver, a noção de "reciprocidade diferida" relativa à obrigação de controlo de preços imposta em 2004 aos OPS exigiria que os preços destes últimos se ajustassem de forma regular e progressiva aos preços praticados pela MEO em cada momento. Tal

[6] Relativa à imposição de obrigações nos mercados grossistas de originação e terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo (http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=409804#.V7wH9elTFCo)

constituía, a seu ver, uma medida dinâmica e não estática. Deste modo, a MEO refere não aceitar que o regulador se demita das suas responsabilidades de fiscalização.

Assim, a MEO contesta todas as passagens do SPD em que *"(…) a ANACOM tenta justificar a sua (não) atuação nesta matéria.*".

Neste contexto, apresenta uma estimativa do impacto financeiro resultante da alegada ausência de atuação do Regulador e refere que essa circunstância teve como resultado uma perda de competitividade da MEO ao nível da terminação de tráfego internacional de entrada destinado às redes fixas em Portugal, bem como ao nível da construção de planos e pacotes tarifários nos mercados retalhistas.

Por fim, a MEO salienta que a ANACOM "*dispunha de todas as condições e meios para pôr termos à situação de incumprimento que se verificava e verificou durante bastante tempo em relação à prática de preços de terminação de chamadas que violavam as obrigações impostas na sequência da anterior análise do MR1*.", o que demonstrou com: (i) o recurso a um expediente especial e pouco utilizado – medidas urgentes – para corrigir o que considera ser os preços de terminação ilícitos que vinham sendo praticados pelos OPS há muito (9 anos); e (ii) a celeridade de intervenção do regulador quando constatou que a implementação da obrigação de controlo de preços por parte de alguns dos operadores com PMS nos mercados grossistas de terminação de chamadas em local fixo estava a comprometer os objetivos que estavam subjacentes à sua determinação.

c) <u>Entendimento da ANACOM</u>

As questões suscitadas pela MEO estão relacionadas com a aplicação da obrigação do controlo de preços imposta aos OPS em 2004. A este respeito, recorda-se que existe uma ação pendente em Tribunal entre a MEO e o regulador sobre esta matéria, pelo que não é esta a sede adequada para tecer considerações adicionais sobre o tema, para além do que já consta no SPD.

3.2.4.3. Os preços a aplicar

a) <u>Sentido provável de decisão</u>

"A ANACOM determina que todos os prestadores com PMS nestes mercados devem estar sujeitos a uma obrigação de controlo de preços assente no princípio da orientação para os custos. No que concerne à metodologia de custeio a aplicar no âmbito da determinação

dos preços de terminação, é aplicado um modelo BU utilizando a metodologia de custeio LRIC "puro" orientado para os custos de um operador eficiente.

(…)

Com base nos resultados do referido modelo, e nos termos descritos no relatório dos procedimentos de consulta publica e audiência prévia relativos ao SPD sobre o modelo de custeio de terminação fixa, a ANACOM determina que o preço máximo do serviço de terminação de chamadas nas redes telefónicas públicas em local fixo é fixado com base nos resultados do modelo de custeio LRIC "puro", para 2016 e 2017, a preços de 2012, atualizados pelos dados da inflação (existentes e previstos).

Assim, é fixado, para 2016, o valor máximo de 0,0644 cêntimos por minuto[7]*, que deverá entrar em vigor dez dias úteis após a aprovação da decisão final referente ao presente processo, e para 2017, para vigorar a partir de 1 de outubro desse ano, o valor que resultar do referido modelo de custeio atualizado pelos dados da inflação.*

O preço máximo de terminação fixado deve ser aplicado indiferenciadamente aos níveis de interligação local e de trânsitos simples, mesmo no caso em que os operadores apresentam uma arquitetura de interligação hierárquica.

Adicionalmente, a MEO fica obrigada a aceitar, mediante pedido dos interessados, e no prazo máximo de 3 meses, a redução do número de pontos de interligação nos quais um operador alternativo se tem de interligar para que possa entregar tráfego de terminação para a totalidade dos clientes da MEO, a um preço de interligação equivalente ao do nível local, o que deve ser feito através da migração da interligação em PGI locais para os respetivos PGI regionais (trânsito simples), garantindo que o número total de pontos de interligação necessário para abranger a totalidade dos clientes da MEO não ultrapasse os 60 PGI (esta obrigação não implica a obrigatoriedade de os operadores alternativos deixarem de estar interligados em qualquer dos PGI de nível local).

---

[7] O modelo de custeio desenvolvido pela ANACOM na base da opção LRIC "puro" aponta para que o custo do serviço grossista de terminação fixa, apurado de acordo com a Recomendação da CE se situe, em 2016, em torno de 0,0633 cêntimos por minuto (a preços de 2012), ou 0,0644 cêntimos por minuto considerando uma inflação próxima de 0,27% em 2013, -0,28% em 2014, 0,49% em 2015 e uma inflação prevista de 1,2% em 2016. Este último valor corresponde ao constante do Orçamento do Estado para 2016, disponível no sítio de Internet http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626d6c7561574e7059585270646d467a4c31684a53556b76644756346447397a4c334277624445794c56684a53556c664d6a49755a47396a&fich=ppl12-XIII_22.doc&Inline=true à data de 20 de abril de 2016.

O preço da interligação de trânsito duplo deverá ser sujeito a negociação, mas na ausência de acordo, e até que seja disponibilizada uma interligação IP que viabilize a entrega da totalidade do tráfego anteriormente entregue em trânsito duplo, não deverá ultrapassar o nível de preço atualmente praticado, ou seja 0,1642 cêntimos de euro por minuto, com faturação ao segundo desde o primeiro segundo."

b) <u>Respostas recebidas</u>

<u>AR TELECOM</u>

A AR TELECOM considera que a redução do preço da terminação fixa traz potenciais benefícios para os utilizadores. Em concreto sobre o trânsito duplo, tem expectativas quanto à possibilidade de negociar preços competitivos com a MEO, no entanto, atendendo a que o período de transição total para a interligação IP não está ainda definido e que existe a possibilidade de ausência de acordo sobre o preço considera " *(…) que o valor máximo a salvaguardar deve ser o valor médio atualmente definido, ou seja 0,1114 cêntimos nos primeiros 3 meses após decisão final, passando para o valor atual de trânsito simples durante os 3 meses seguintes e finalmente para o valor atual da tarifa local.*"

Especificamente no que respeita à definição de um limite máximo de 60 PGIs para a interligação TDM com a MEO, a AR TELECOM considera esse número exagerado, sugerindo um máximo de 20.

<u>GRUPO APAX</u>

Conforme já referido, o GRUPO APAX, atento as evoluções ocorridas desde a publicação do último SPD, e reconhecendo que as anteriores comunicações da ANACOM de descida dos preços (em 2013 e 2014) se traduziram num efetivo período de transição alargado, opta por não contestar o valor da terminação fixa estabelecido no SPD.

No quadro da redução do número de pontos de interligação para 60 PGIs e das migrações de circuitos de interligações TDM locais para regionais, este grupo propõe uma medida semelhante à que sugere para as migrações para interligação IP, considerando que deve ser possível utilizar a capacidade disponível em circuitos de interligações regionais já estabelecida. Pretende, ainda, que quando se verifique a necessidade de instalar novos circuitos de interligação regionais seja salvaguardado que a MEO não deve cobrar os custos de desativar os circuitos existentes em centrais locais e os custos de ativar novos circuitos em centrais regionais.

MEO

A MEO expressa o seu desacordo em relação ao valor máximo fixado para o preço da terminação fixa e ao prazo previsto para a sua aplicação. Considera, mesmo, que a adoção dos preços propostos constitui "*(…) uma medida drástica e injustificada, não se alcançando os motivos pelos quais a ANACOM pretende impor uma queda tão acentuada nos preços de terminação*", que se traduz numa descida de 42% face aos preços atualmente em vigor, sem qualquer período de ajustamento. O preço máximo proposto apresenta, ainda, um desvio negativo de 63% face ao preço médio de terminação fixa praticado nos restantes Estados-Membros e é 33% abaixo da média de preços praticados nos países que adotaram preços resultantes do modelo de custeio LRIC "puro", o que coloca Portugal no 6º lugar do *ranking* dos preços mais baixos.

A este propósito, a MEO releva que a ANACOM justifica esta redução dos preços com os resultados do modelo de custeio de terminação fixa, sendo que na sua opinião, esta será mesmo a única razão para a qual o SPD aponta.

Para a MEO, a definição de preços não deve resultar unicamente de um exercício puramente técnico, mencionando que tal não é consentido pelo quadro legal vigente uma vez que desconsidera os objetivos de regulação previstos no artigo 5.º - defesa dos interesses dos cidadãos, promover o investimento e a inovação e concorrência na oferta de redes e serviços - e os princípios – proporcionalidade, adequação e razoabilidade - estabelecidos no artigo 55.º da LCE, sendo que a redução de preços proposta, pela sua amplitude e *timing* de concretização, não assegura a necessária conciliação com estes objetivos fundamentais de política regulatória. Neste contexto, faz referência às decisões do regulador alemão de adoção de um modelo de custeio LRIC+.

Relativamente aos resultados do modelo, este operador pretende que a ANACOM o reveja com a informação mais atualizada possível. Menciona que dificilmente se pode aceitar que uma medida regulatória seja fundada em dados desatualizados e desajustados. Neste contexto, considera que uma base de informação sólida, atualizada e completa é também fundamental para uma Análise de Impacto Regulatório das obrigações impostas. Em concreto refere que a ANACOM se baseia num modelo de custeio que se suporta em dados reais apenas até 2012, sem cuidar de substituir as estimativas de tráfego pelos valores reais e de adequar as projeções à redução de tráfego que tem vindo a registar-se desde 2014, e no qual algumas variáveis apresentam estimativas com tendência contrária à evolução dos valores reais, referindo a título de exemplo o número de acessos de STF com uma tendência de crescimento no mercado e de decréscimo do modelo.

A MEO considera assim que a ANACOM deve rever o modelo de custeio com a informação mais atualizada possível, por forma a assegurar que os resultados, no mínimo, refletem com propriedade a realidade do mercado da data da adoção da decisão final, entendendo que qualquer desfasamento relevante entre os dados de suporte e a realidade do mercado terá efeitos nefastos agravados, de desconexão das medidas impostas com a evolução esperada do sector.

Segundo a MEO, tendo em conta que os mercados retalhistas a jusante são competitivos e as ofertas assente em *flat-rates* estão massificadas, também menciona, em linha com o que referiu noutros pontos da sua pronúncia, não reconhecer o problema concorrencial que a ANACOM procura mitigar com a implementação deste nível de preços e consequente desnivelamento competitivo face ao exterior. Desnivelamento esse que, em função desta nova redução de preços, considera favorecer em grande parte os operadores de outros países (e eventualmente os seus clientes finais), que terão acesso a um preço por minuto mais baixo no tráfego internacional de entrada do que aquele que será pago pelos operadores nacionais, com o respetivo efeito na balança comercial, o que se traduzirá num impacto negativo nos resultados dos OPS nacionais, apresentando a MEO uma estimativa do impacto nos seus próprios resultados.

Neste âmbito, este operador salienta que também neste contexto o SPD carece de análise do impacto que a redução tarifária terá sobre a balança de comercial.

A MEO conclui este ponto referindo que a manterem-se os preços definidos no SPD *"(…) sem qualquer salvaguarda que mitigue a brusquidão da redução, esta medida deverá ser considerada ilegal, designadamente, por violação do disposto no n.º 3 do artigo 55.º e dos objetivos de regulação consignados no artigo 5.º da LCE*".

Não obstante, a MEO refere registar com agrado que a ANACOM tenha acolhido as propostas da empresa para a aplicação de um preço único para o tráfego de terminação entregue nos níveis de interligação local e de trânsito simples e a desregulação do preço de terminação associado ao nível de interligação de trânsito duplo, à semelhança de outros países onde o trânsito duplo nunca foi regulado ou deixou de o ser (tendo tal sido aceite pela CE), ficando este último sujeito a um preço máximo equivalente ao atualmente praticado.

Acrescenta ainda que, a MEO só deverá ficar vinculada à redução do número de pontos de interligação de outros operadores quando não se verifiquem constrangimentos técnicos

comprováveis, que possam culminar no eventual congestionamento de meios, tanto de comutação como de transmissão.

Por último, a MEO informa que, atendendo às consolidações de rede que se têm verificado, o número de PGIs locais é 133 e não os 140 mencionados no SPD.

Adicionalmente, este operador efetua uma proposta quanto à entrada em vigor dos novos preços de terminação, assim" *(…) a MEO propõe que a alteração do preço de terminação entre em vigor no dia 1 do mês seguinte (mês N+1) ao da aprovação da decisão final (mês N), se entre as duas datas mediar um período não inferior a 10 dias úteis; ou, no caso de tal não se verificar, que entre em vigor no dia 1 do mês N+2, o que encontra justificação nos constrangimentos em termos de processamento de tráfego que as alterações a meio do mês envolvem.*"

VODAFONE

A VODAFONE considera positiva a redução do número de PGIs de TDM da MEO, mas critica o limite máximo de 60 PGIs, número que considera desproporcional e demasiado elevado, referindo que acarretará mais custos/complexidade aos OPS face ao que os mesmos impõem à MEO (na medida em esse operador só necessita de se interligar a um número reduzido de PGIs para terminar o tráfego nos clientes dos restantes operadores), defendendo um limite máximo entre 4 a 10 PGIs. A VODAFONE considera esse número como suficiente, entendendo que constitui o incentivo certo para o dimensionamento da interligação e facilita o processo de implementação e migração para a interligação IP, promoção esta que constituiu a questão fulcral das sérias dúvidas que a CE manifestou sobre o SPD de 2013.

Sobre o limite definido de 60 PGIs menciona, igualmente, que o proposto no SPD constitui uma situação de favorecimento da MEO, operador que refere ter uma posição única e diferenciada nos vários mercados, que justifica um tratamento diferente (mais intenso), considerando a proposta da ANACOM totalmente incompreensível e contrária aos objetivos visados numa intervenção regulatória e num mercado com a atual estrutura competitiva do mercado fixo retalhista português.

Defende ainda que tal redução seja estabelecida "à cabeça" e não sujeita a um pedido formal por parte dos OPS interessados.

A VODAFONE refere defender, e saúda a decisão de aplicar indiferenciadamente aos níveis de interligação que possam existir o mesmo preço, mesmo no caso em que os

operadores apresentam uma arquitetura de interligação hierárquica. De acordo com este operador, esta é a única forma de permitir a implementação mais ampla e concreta da simetria tarifária, resultando numa maior igualdade entre as diversas entidades presentes no mercado em análise.

Nota este operador, que a prática de preços de terminação distintos para cada nível de interligação só muito dificilmente resultaria num preço médio de terminação idêntico ao estipulado pelo regulador, o que, refere, ou conduz à aplicação de preços assimétricos desfavorável para os operadores que apresentem estruturas de interligação mais simples ou à necessidade de incorrer em custos indiretos, decorrentes da expansão da rede própria e/ou a contratação de circuitos de interligação, para dessa forma igualar ou reduzir o preço suportado pelo operador que origina o tráfego.

A VODAFONE refere também que tem realçado o efeito dos custos indiretos, como os custos de transmissão para interligação a um número elevado de PGIs, na terminação de tráfego na rede da MEO e lamenta que a ANACOM não elimine estas ineficiências e condicione "(…) *os benefícios intrínsecos que um preço de interligação único aplicável a todos os operadores permitiria potenciar*".

Como tal, manifesta discordância da diferenciação do preço para a interligação em trânsito duplo, e fixação do preço máximo de 0,1642 cêntimos, entendendo que o preço de 0,0644 cêntimos de euro deve ser aplicado a todos os níveis de interligação. Em alternativa, mantendo-se no mesmo nível do preço atual, solicita que sejam revistos em baixa os preços dos níveis de interligação local e de trânsito simples, de modo a permitir, teoricamente, igualar o preço médio praticado pela MEO ao preço máximo aplicável aos demais operadores, atenuando, mas não eliminado, eventuais assimetrias grossistas favoráveis à MEO.

A VODAFONE menciona ainda não compreender a manutenção do preço de terminação do trânsito duplo no nível aprovado pelas medidas provisórias e urgentes de 2013, face às variações de preço de -37,4% e -54,4% para o nível local e simples, respetivamente. Tal decisão, a seu ver, não pode ser justificada com a eventual pressão que as ofertas grossistas de trânsito existentes no mercado possam exercer sobre a oferta de trânsito duplo da MEO, na medida em que tal ignora a evolução/inovação tecnológica na prestação dos serviços de terminação. Acresce, que tal também ignora os resultados do modelo LRIC "puro" e a tendência decrescente dos resultados produzidos.

Sobre o cálculo do preço a aplicar à terminação fixa, a VODAFONE menciona não concordar com o seu apuramento, considerando que a atualização de dados no modelo deveria ter ido além da mera consideração de novos dados de inflação e deveria, a seu ver, ter sido efetuada uma revisão da adequabilidade dos restantes parâmetros, nomeadamente a consideração de *" (…) uma taxa de custo de capital mais apropriada, consonante e atualizada do que a que foi considerada no modelo submetido a consulta em 2014."*.

Segundo a VODAFONE, a persistência na utilização do valor da taxa de custo de capital de 2013 para a determinação dos preços a vigorar para 2016 é metodologicamente incorreta e terá impacto nos resultados finais que o modelo apura, sendo que a atualização do modelo com o custo de capital MEO de 2016 permitiria a revisão dos valores em baixa e asseguraria uma maior adesão à realidade concreta do país. Refere ainda que, a não disponibilização do modelo usado pelo regulador, não lhe permitiu determinar o impacto, que se considera impossibilitada de prever de forma rigorosa, da atualização dessa taxa. No entanto, estima que só com este ajustamento a variação no preço de terminação fixa seja entre os -5% a - 8%, algo que, a seu ver, não é negligenciável. A VODAFONE refere ainda que a inconsistência metodológica pode, eventualmente, ter sido atenuada, dado o referido no relatório da consulta pública sobre o modelo de custeio, não sendo tal evidente, por não ter sido divulgada a taxa de custo de capital aplicada (se a de 2013 ou a de 2014). Por fim, este operador considera recomendável que a ANACOM também publique os restantes parâmetros relevantes considerados no modelo para o cálculo do preço de terminação fixa de 2016.

Em conclusão, a VODAFONE refere que a revisão dos valores do SPD em baixa é necessária para garantir a verificação do cumprimento do princípio da igualdade face às decisões da terminação móvel, o da proporcionalidade e, em sentido mais lato, o da fundamentação dos atos administrativos.

c) <u>Entendimento da ANACOM</u>

O nível em que o preço do serviço de terminação fixa é fixado é objeto de múltiplas considerações. Em particular, relevam-se as posições da VODAFONE, que é favorável à revisão do modelo com o objetivo de redução do preço para a terminação fixa; da AR TELECOM que considera que a redução do preço da terminação fixa traz potenciais benefícios para os utilizadores; e do GRUPO APAX que refere que dadas as evoluções do mercado não contesta o valor da terminação fixa estabelecido no SPD. Num outro extremo,

a MEO refere não encontrar justificação para que o novo preço se encontre entre os mais baixos da UE, solicitando também a atualização do modelo de custeio. Por último, a NOS embora refira concordar com o modelo de custeio usado não se pronuncia explicitamente sobre o nível de preços fixado com base nos seus resultados.

A ANACOM entende que, estando justificada a necessidade de intervenção regulatória nestes mercados, e tendo demonstrado as vantagens da adoção de um preço orientado para os custos com base nos custos incrementais de um operador eficiente, em conformidade com o exposto no SPD e no entendimento do ponto 3.2.4.1, o preço só pode ser fixado com base nos resultados do modelo de custeio LRIC "puro" desenvolvido especificamente para Portugal.

Neste contexto, rejeitam-se as alegações da MEO de que a fixação do preço com base nos resultados do modelo assenta num exercício meramente teórico, obnubilando os princípios e objetivos da lei, quando a ANACOM demonstrou a adequabilidade do modelo à situação nacional e este foi desenvolvido atentas as especificidades nacionais. Reiteram-se assim as vantagens para a dinâmica competitiva ao nível retalhista decorrentes da fixação de preços de terminação fixa num nível LRIC "puro", relevando-se ainda que os novos preços de terminação permitirão também atenuar de forma significativa os impactos da assimetria de tráfego, que frequentemente afetam os operadores de menor dimensão, com vantagens para o objetivo de se conseguir estabelecer um *level playing field* entre os vários operadores, e necessariamente com reduções de custos para os operadores, e com impacto positivo no mercado e nos consumidores.

Assim, entende-se que está devidamente justificada a determinação do preço em causa, contestando-se também as alegações da MEO quanto ao caráter abrupto da descida imposta e quanto ao seu impacto negativo na concorrência, na promoção do investimento e na inovação. Aliás, salienta-se a concordância ou não oposição de outros operadores ao nível de preço fixado, e num caso a crítica pela não atualização do modelo com vista à obtenção de preços mais baixos.

Aliás, e como referido pelo GRUPO APAX, tendo sido anunciados novos preços fixados com base no modelo de custeio LRIC "puro" em 2014, que não entraram então em vigor, os operadores tiveram um período de tempo alargado para se adaptar aos valores, tendo-se mantido inalterado o valor máximo de terminação anteriormente imposto por um período superior a 3 anos. Desta forma, considera-se que os operadores tiveram atempadamente o adequado acesso à informação relevante para decidir nomeadamente acerca dos investimentos a realizar nas suas redes, razão pela qual não se justifica a aplicação de um

mecanismo de transição. Acresce que, estando disponíveis os resultados do modelo de custeio, não existem justificações para que os preços máximos não sejam determinados em função desses resultados.

Neste contexto, não se acolhem os comentários da MEO sobre a necessidade de uma salvaguarda que "*mitigue a brusquidão da redução*", discordando-se em absoluto de que a medida definida pela ANACOM seja "ilegal", por violação do disposto no n.º 3 do artigo 55.º e dos objetivos de regulação previstos no artigo 5.º da LCE.

Quanto a comparações com os preços fixados noutros países, importa relevar que, à medida que a grande maioria dos países adota preços de terminação com base em LRIC "puro", os valores máximos fixados tendem a aproximar-se, sendo que normalmente as atualizações dos respetivos modelos de custeio têm resultado em reduções de preços. Assim, por exemplo, de acordo com o *benchmark* mais recente publicado pelo BEREC sobre preços de terminação fixa (janeiro de 2016), a diferença que separa os países que praticam entre o 5.º e o 9.º preço mais baixo é na ordem de apenas 0,02 cêntimos de euro, sendo que Portugal passará a situar-se entre esses países. Não obstante, outros países estarão igualmente em processo de fixação/atualização de preços de terminação, que normalmente resulta em descidas adicionais. Em todo o caso, releva-se que, em janeiro de 2016, de entre os países que definiram preços com base em modelos de custeio LRIC "puro", existiam pelo menos 4 países com valores mais baixos do que os valores máximos determinados para Portugal (Itália, Malta, Reino Unido e Dinamarca) e outros 3 países com valores próximos (Grécia, Croácia e Suécia) do valor referido no SPD (0,0644 cêntimos de euro).

Neste contexto, importa ainda referir que o impacto da redução dos preços de terminação na Balança Comercial foi considerado em particular no quadro das terminações originadas fora do EEE. No âmbito das terminações originadas no EEE, há que atender a que os operadores de outros países estão sujeitos a um enquadramento regulamentar equivalente ao que vigora em Portugal, sendo que ao longo dos últimos anos os respetivos reguladores nacionais têm adotado decisões que genericamente estão alinhadas com as decisões adotadas pela ANACOM e sempre que tal acontece, sendo expectável que continue a acontecer (como já referido, até o regulador alemão que surgia como uma exceção na adoção de preços LRIC "puro", anunciou recentemente que irá rever as suas decisões), há um impacto positivo na Balança Comercial portuguesa. Aliás, é esta atuação harmonizada que contribui para o desenvolvimento do mercado interno, que também representa um objetivo de regulação previsto na lei comunitária e portuguesa.

No que respeita às observações relativas ao modelo de custeio de terminação fixa, bem como aos parâmetros e pressupostos do mesmo e seus resultados, remete-se para o entendimento desta autoridade à consulta pública relativa ao modelo de custeio de terminação fixa, que foi publicado em paralelo com esta consulta pública.

Não obstante, reitera-se que o valor obtido para a terminação fixa decorre de um modelo que foi implementado de forma transparente, com base na abordagem LRIC "puro", que capta as especificidades nacionais e recorre à informação prestada pelos agentes que operam no mercado português. Note-se ainda que os parâmetros do modelo foram também objeto de uma consulta pública específica e de audiência prévia dos interessados, assim como de uma sessão de trabalho, visando a recolha de contributos do mercado, os quais levaram a alterações das caraterísticas do modelo desenvolvido.

Adicionalmente, esclarece-se relativamente à questão sobre o custo de capital incorporado no modelo de terminação fixa levantada pela VODAFONE que, na sequência dos comentários então emitidos por esse operador em sede de SPD, a ANACOM entendeu oportuno a revisão do modelo nesta área, passando a referência para o custo de capital do operador hipotético a ser o valor aplicável à MEO (então PTC) no exercício de 2014. Esta alteração não só não foi omitida como foi comunicada de modo absolutamente claro e transparente, tendo-se feito uma referência explícita a este tema no relatório da consulta sobre o modelo de custeio recentemente publicado.

Em concreto, referiu-se que "[*n*]*ão sendo expectável que a taxa de custo de capital se mantenha constante ao longo de um período de tempo tão alargado, considera-se que a simulação de variações na taxa de custo de capital ao longo de 45 anos é um exercício não só complexo e altamente especulativo, mas sobretudo inútil no contexto do presente modelo. O que o modelo deve garantir é que produz resultados coerentes e consistentes, implicando desse modo que o cálculo do WACC terá de ter em conta a melhor informação disponível.*

A forma como o WACC é apurado implica conhecer com razoável certeza quais os valores de diversos parâmetros, sendo que destes, alguns são exógenos ao operador modelado (por exemplo: taxa de juro sem risco, taxa de imposto, prémio de risco), pelo que a sua estimação a longo prazo implicaria um nível adicional de complexidade ao presente modelo sem proporcionar, necessariamente, maior robustez aos resultados produzidos, particularmente atendendo ao contexto macroeconómico atual.

Neste sentido, considerando-se que existia uma nova referência para o valor do custo de capital aplicável à PTC para efeitos regulatórios em 2014, entende-se que esta referência representa uma boa aproximação à taxa de custo de capital do operador hipotético a considerar. Nesta sequência, informa-se que o modelo foi atualizado para que o parâmetro respeitante à taxa de custo de capital refletisse o valor regulatório utilizado em 2014.

Importa ainda referir que é expectativa da ANACOM que numa futura atualização do modelo de custeio, na medida em que exista maior confiança nos parâmetros relevantes no cálculo do custo de capital, este poderá ser objeto de revisão à luz dos desenvolvimentos que entretanto forem registados. Estas revisões terão também o condão de mitigar a necessidade de realizar estimativas de muito longo prazo que, como se referiu, seriam necessariamente difíceis e incertas."

Adicionalmente e dado que a VODAFONE relançou o tema, a ANACOM recorda que a filosofia subjacente ao apuramento da taxa de custo de capital da MEO e ao apuramento da taxa de custo de capital a incluir nos modelos LRIC de terminação (móvel ou fixa) é substancialmente diferente, e por essa via resulta em abordagens que não podem ser diretamente comparáveis.

Em particular, o custo de capital da MEO é atualizado ano a ano com vista à sua incorporação no sistema anual de contabilidade analítica da MEO e à produção de demonstrações de resultados imediatos, motivo pelo qual existe uma forte preocupação em apurar parâmetros que reflitam – o melhor possível – a realidade presente que, como se tem verificado no passado recente, pode ser particularmente volátil em períodos de tempo relativamente curtos.

Já no que se prende com os modelos LRIC desenvolvidos recentemente, a abordagem seguida privilegia a incorporação de um valor para a taxa de custo de capital que possa estar genericamente em linha com as expetativas para uma taxa representativa do extenso período ao longo do qual o modelo opera. Por esta razão entende-se que não seria desejável refletir as flutuações específicas de curto prazo num modelo que opera por um período de tempo tão alargado.

Esta diferença de perspetiva e abordagem deve estar presente quando se compara as abordagens seguidas em ambos os processos.

Quanto à possibilidade de atualização de outros dados constantes do modelo é intenção da ANACOM efetuar essa atualização no período de 2 anos. Alerta-se no entanto que, dado se tratar de um processo com alguma morosidade, é normal que haja algum

desfasamento entre os dados reais considerados no modelo e o momento da sua aprovação final. Em todo o caso, esclarece-se que os dados usados no modelo relativos ao tráfego de retalho referem-se ao ano de 2013 e não 2012.

Sobre o referido pela VODAFONE quanto à não disponibilização do modelo usado pelo regulador - entenda-se a não disponibilização da sua versão confidencial - esclarece-se que tal decorre, nomeadamente, conforme de resto é do conhecimento daquela empresa e também foi suscitado por ela, da necessidade de proteger informação dos operadores que configura segredos de negócio. Em todo o caso, remete-se para a apreciação da ANACOM no relatório da consulta relativa ao modelo de custeio, onde se refere o seguinte: "*As razões que levaram a ANACOM a publicar uma versão pública do modelo, prendem-se com o facto de que parte do modelo de custeio, relacionadas com os inputs do CAPEX e OPEX, foram elaboradas, sempre que aplicável, a partir das respostas dos operadores à solicitação de dados. O anonimato destes inputs na versão pública do modelo é necessário para proteger os dados confidenciais dos operadores, obtidos no âmbito de um acordo de não divulgação dos mesmos. A versão pública do modelo funciona exatamente da mesma forma que a confidencial, pelo que executando testes na versão pública o utilizador pode avaliar o impacto de cada variável sobre os resultados*".

Quanto à referência à publicação dos restantes parâmetros considerados no modelo, não se compreende o alcance do comentário dado que, com exceção da informação confidencial, o modelo e a informação nele contida foram publicados pela ANACOM, estando disponível para consulta e utilização dos interessados.

No tocante à definição de um preço único para a terminação, independentemente do nível de interligação, a ANACOM considera que tal poderia levar a um congestionamento da rede da MEO, dado o consequente incentivo para que os operadores alternativos solicitassem a migração de interligação de nível local e trânsito simples para o nível trânsito duplo. Reconhece-se também que, num contexto de migração de uma estrutura de interligação TDM para interligação IP, poderá não ser a opção mais adequada, nem a que melhor protege todos os operadores.

Com efeito, a aplicação de um preço único poderia gerar uma migração massiva de interligação em TDM de níveis inferiores para superiores, envolvendo um custo de investimento que poderia ser desproporcionado designadamente face à necessidade de investir prioritariamente na migração para interligação IP, pelo que essa migração massiva deve acontecer fundamentalmente já no âmbito da migração para a interligação em IP. Sendo legítimo que os operadores pretendam retirar o máximo benefício desta decisão,

haverá igualmente que atender a que os operadores que prestam o serviço de terminação, e em particular a MEO que na sua rede fixa apresenta uma estrutura de interligação complexa, com vários níveis, não têm uma capacidade ilimitada para acomodar todas as migrações, sem que sejam necessários investimentos adicionais relevantes que poderão a curto prazo tornar-se supérfluos face à migração para a interligação IP.

Acresce que no quadro da evolução para a interligação IP, que se perspetiva a curto/médio prazo, a utilização do serviço de trânsito duplo cada vez mais assumirá uma função equivalente a um serviço trânsito, ficando sujeito à sua pressão concorrencial.

Atento o exposto, optou-se por manter a uniformização do preço de terminação para os níveis local e de trânsito simples e introduzindo a redução do número de PGI de interligação à MEO para um máximo de 60. Neste contexto, manteve-se apenas uma regulação muito leve optando-se por manter como teto máximo o valor atualmente praticado na terminação ao nível do trânsito duplo (0,1642 cêntimos), permitindo-se que os preços dessa interligação sejam negociados entre as partes até ao valor referido.

Desta forma, garante-se que não há apenas uma redução do preço de terminação, devendo este ser fixado no nível LRIC “puro”, mas também uma redução dos demais custos associados à utilização deste serviço grossista, designadamente os custos de transmissão, decorrente da possibilidade de os OPS não terem de se interligar com a MEO em tantos PGI para poderem beneficiar dos preços de terminação LRIC “puro” e poderem chegar a todos os clientes da MEO.

No que respeita às considerações apresentadas pela VODAFONE em relação aos preços do trânsito duplo ignorarem os resultados produzidos pelo modelo de custeio, a ANACOM recorda que o modelo modela uma arquitetura de rede core baseada em IP, em que a tecnologia TDM apenas é transitoriamente considerada para efeitos de interligação e não de encaminhamento ou comutação na própria rede, de forma a que o modelo tenha aderência à realidade. No entanto, não há uma equivalência total, e nem essa é a intenção do modelo, entre a arquitetura de rede da MEO e a considerada no modelo.

Em concreto sobre a proposta da AR TELECOM de reduzir o preço máximo do trânsito duplo para o valor médio atualmente em vigor – 0,1114 cêntimos por minuto - e também em relação à proposta da VODAFONE de igualar o preço médio dos três níveis de interligação disponíveis na MEO ao preço máximo aplicável aos restantes operadores, e para além do já referido, é entendimento da ANACOM que existem ofertas no mercado dos serviços de trânsito a exercer pressão sobre o preço dos serviços de trânsito duplo, e como

tal, poderão concorrer com esse serviço, razão pela qual se entende que o preço para estes serviços pode ser diferenciado dos restantes níveis de interligação, privileginado-se a sua negociação.

Neste contexto, a ANACOM repudia as críticas da VODAFONE sobre o SPD se materializar numa situação de favorecimento da MEO e de ser totalmente incompreensível e contrária aos objetivos de regulação, sobretudo quando:

- está em causa a redução do número de PGI da MEO aos quais os operadores se têm de interligar para chegar a todos os clientes da MEO a preços LRIC "puro", medida que aliás a VODAFONE reputa de positiva,
- está em causa uma redução do preço de terminação na ordem dos 43% face ao preço atualmente em vigor, medida que também está alinhada com a defesa pela VODAFONE da necessidade de revisão em baixa dos valores da terminação, e
- o serviço de trânsito duplo representa apenas cerca de 2% do tráfego total de terminação na rede da MEO, sendo que outros operadores, que não a MEO, prestam serviços de trânsito de cariz equivalente sem que estejam sujeitos a regulação.

Quanto às propostas da AR TELECOM e VODAFONE, relativamente a uma maior redução de PGI para interligação TDM, tendo o primeiro operador sugerido 20 PGI e o segundo um número entre 4 a 10, não obstante ser evidente que os custos de transmissão para interligação com a rede da MEO serão tanto menores quanto menor o número de PGIs usados por cada OPS para se interligar com esse operador, nota-se, porém, que até à data os operadores têm optado por interligar-se com a rede da MEO no nível que consideram mais adequado, havendo preços regulados para os níveis local, trânsito simples e trânsito duplo, bem como em relação aos circuitos. Assim, é uma decisão de cada operador ponderar entre beneficiar de preços de interligação mais reduzidos, conseguidos quando privilegiada uma interligação ao nível local, mas suportar os custos mais elevados inerentes a uma rede de transmissão (própria ou alugada) com maior dispersão, ou, em alternativa, suportar preços de interligação mais elevados, mas suprindo a necessidade de uma rede de transmissão mais exigente.

Em todo o caso, conforme consta do SPD, a ANACOM determina uma redução significativa do número de PGI. Contudo, uma redução ainda mais elevada, como a sugerida pela AR TELECOM e VODAFONE, atenta a estrutura hierárquica da rede da MEO e o número de PGI atualmente existente, implicaria investimentos demasiado elevados da MEO em

diversos pontos de interligação TDM, de forma a ajustar os PGI remanescentes às capacidades necessárias para acomodar todo o tráfego de interligação. Atento o exposto, a ANACOM considera que não se justifica, nem seria proporcional, impor à MEO esse custo, designadamente dada a expectativa de redução a curto/médio prazo de muitas das interligações existentes que serão substituídas no quadro da migração para IP e que tornariam desnecessários os investimentos entretanto efetuados. Por outro lado, não é evidente que todos os operadores alternativos tenham interesses semelhantes a respeito do número de pontos de interligação com a MEO, pelo que a ANACOM entende que se deve manter alguma flexibilidade para que cada operador possa decidir o que melhor corresponde aos seus interesses.

Neste contexto, considera-se adequada a obrigação de redução de PGI para um limite máximo de 60, entendendo-se também adequado que essa redução seja implementada a pedido dos operadores interessados, rejeitando-se assim a pretensão da VODAFONE, que de resto não é acompanhada de qualquer fundamentação. Tendo em conta que atualmente a MEO refere que disponibiliza 133 PGI[8] de nível local, esta solução representa uma redução próxima de 55% e possibilitará não apenas uma redução de custos para os operadores que deixam de ter necessidade de se interligar em tantos PGI, como cria um ponto de partida adequado para a migração de TDM para IP.

Esta determinação não impede uma redução ainda maior do número de PGI disponibilizados pela MEO no quadro de negociações com os operadores, atentos os prazos e condições definidos na ORI, e na medida em que a MEO tenha capacidade para acomodar o tráfego de interligação num menor número de PGI.

Acresce que a presente análise e respetivas obrigações, encetam uma fase de migração de interligação em TDM para interligação em IP, conforme já referido, cenário em que a estrutura de interligação com a rede da MEO será simplificada e terá necessariamente um menor número de PGI. Assim, e numa perspetiva de futuro, a situação evidenciada pela VODAFONE perderá também relevância.

Relativamente ao processo de redução do número de PGI TDM disponibilizados pela MEO, conforme explicitado no SPD, a MEO deverá dar resposta a cada solicitação, concretizando

[8] A MEO menciona que, atendendo às consolidações da rede que se têm vindo a verificar recentemente, o número de PGI locais que tem corresponde a 133. A este respeito, a ANACOM esclarece que o número constante no SPD teve como fonte a ORI V2/2015 de 24.11.2015, onde o número de PGI locais é de 141e que continua a ser a versão da ORI atualmente disponível no sítio de *Internet* da PT *Wholesale* (a qual deve refletir a estrutura da rede atual). Nessa conformidade, o projeto de decisão final manterá a referência a cerca de 140 PGI.

o desligamento em causa e disponibilizando o serviço no novo PGI, no prazo máximo de 3 meses a partir da data de solicitação de cada operador.

Conforme já referido, trata-se de garantir que os operadores alternativos possam entregar tráfego de terminação para a totalidade dos clientes da MEO, interligando-se num menor número de pontos de interligação e pagando um preço de interligação equivalente ao do nível local (preço LRIC "puro"). Para o efeito, deve ser promovida a migração da interligação em PGI locais para os respetivos PGI regionais (trânsito simples), garantindo que o número total de pontos de interligação necessário para abranger a totalidade dos clientes da MEO não ultrapasse os 60 PGI.

Sem prejuízo da obrigação imposta, e do prazo que lhe está associado, a ANACOM reconhece que podem existir problemas de capacidade que condicionem algumas migrações, e que poderão eventualmente envolver os casos referidos pela MEO. De forma a permitir conciliar os interesses dos operadores alternativos e as preocupações da MEO, esclarece-se que no âmbito das migrações referidas, no caso de existirem solicitações de operadores alternativos que visem PGI que não possam ser desligados devido a constrangimentos técnicos comprováveis, a MEO deve apresentar alternativas a esses operadores que permitam cumprir o objetivo de reduzir o número de PGI até um máximo de 60.

No que respeita a eventuais custos associados a esse processo, os operadores deverão ponderar a redução do número de PGI em que haja interligação com a MEO, designadamente atentos os eventuais custos e poupanças que lhe estejam subjacentes e atento também o expectável processo de migração para a interligação IP.

Por último, quanto à proposta da MEO para alterar a data de entrada em vigor do preço de terminação invocando " *(…) constrangimentos em termos de processamento de tráfego que as alterações a meio do mês envolvem*" que não explicita minimamente, chama-se a atenção para o facto de se tratar de uma única alteração, sendo que em 2017 já entrará em vigor a 1 de outubro, entendendo-se assim que não se justifica alterar a data de entrada em vigor dos novos preços.

3.2.4.4. A terminação de chamadas originadas fora do EEE

a) <u>Sentido provável de decisão</u>

"A obrigação de controlo de preços não abrange as chamadas originadas de operadores de fora do EEE."

b) Respostas recebidas

AR TELECOM

A AR TELECOM opõe-se à exclusão da obrigação de controlo de preços para chamadas originadas fora do EEE, pois antecipa, como terá acontecido com o fim da mesma obrigação para a terminação móvel, aumentos significativos dos preços da terminação internacional com impacto nos custos dos operadores de menor dimensão dentro do EEE, que necessitam de operadores de trânsito para terminação de tráfego internacional.

Segundo a AR TELECOM, na sequência da exclusão determinada em alguns países do EEE, verificou-se um aumento significativo dos preços do tráfego com origem fora do EEE e os prestadores de trânsito (incluindo os prestadores nacionais) aumentaram os preços dos destinos móveis dos países que determinaram essa exclusão, alinhando-os com os preços mais altos definidos pelos operadores para a terminação com origem fora do EEE, independentemente da origem da chamada.

Segundo a AR TELECOM, tais medidas levaram: (i) ao aumento de custos do tráfego internacional dos clientes de retalho, o que já terá levado à revisão em alta dos preços retalhistas em algumas situações; (ii) ao enorme aumento da complexidade e custos de operação com a gestão do negócio grossista – passou a ser necessário distinguir o tráfego por origem; e (iii) à perda de negócio grossista quer para destinos móveis nacionais, quer para países dentro do EEE em que se verifica a distinção dos preços em função da origem.

A AR TELECOM refere que os efeitos destas medidas, internas e externas, foi a perda da competitividade da empresa no retalho e no negócio grossista. Inversamente considera que os operadores de maior dimensão conseguem manter, ou mesmo reduzir, a sua estrutura de custos, já que continuam, por via de múltiplas ligações e acordos internacionais diretos em cada país do EEE, a comprar tráfego a preços de terminação regulados. Assim, conclui a AR TELECOM, este tipo de medida distorce gravemente as condições de concorrência entre operadores de maior e menor dimensão em favor dos primeiros.

Quanto ao impacto da sua adoção nas terminações fixas, este operador antecipa o agravamento das consequências e efeitos mencionados, referindo que esta medida irá previsivelmente resultar num aumento dos custos com a entrega de tráfego em Portugal com impacto nos preços de retalho nos países fora do EEE e nos países do EEE. Como tal, entende que esta medida prejudicará o modelo de negócios de empresas nacionais exportadoras e prejudicará as decisões de investimento estrangeiro em Portugal, referindo

a título de exemplo as empresas que centralizam em território nacional a prestação de serviço *offshore/nearshore*, como atendimento a clientes de outros espaços geográficos.

Em conclusão, considera que a imposição de uma assimetria nos custos das chamadas em função da sua origem traduz uma visão sectária da forma de relacionamento com o exterior que prejudica a economia, em particular a portuguesa, devendo ser alvo de controlo regulatório, tanto a nível das terminações fixas, como das terminações móveis.

MEO

A MEO assinala favoravelmente a exclusão do âmbito desta obrigação da terminação de chamadas com origem fora do EEE e concorda com os fundamentos avançados pela ANACOM para sustentar esta medida.

NOS

A NOS considera que a exclusão das chamadas originadas fora do EEE da obrigação de controlo de preços endereça adequadamente as preocupações que manifestou no âmbito da sua resposta à consulta de 2014, expressando assim a sua concordância com essa decisão.

c) Entendimento da ANACOM

No tocante à exclusão da obrigação de controlo de preços para as chamadas com origem fora do EEE, regista-se a posição favorável da MEO e da NOS e as críticas apresentadas pela AR TELECOM.

A este respeito, a ANACOM entende que a existência de preços de terminação assimétricos entre os operadores nacionais e extracomunitários é uma prática que poderá ser prejudicial para os utilizadores dos países comunitários, e no caso em particular para os utilizadores nacionais, uma vez que estes poderão ver refletidos nos seus preços de retalho o valor acrescido das tarifas de terminação grossista que os operadores nacionais terão que suportar para terminar as chamadas dos seus clientes nos países fora do EEE. Pelo contrário os utilizadores destes mesmos países beneficiarão dos preços fixados no nível de LRIC “puro”. A ANACOM entende que esta conclusão, que envolve também a necessidade de evitar um tratamento desigual entre empresas que se encontrem em circunstâncias semelhantes, não se altera face aos comentários da AR TELECOM e consequentemente reitera que a obrigação do controlo de preços não é imposta às chamadas originadas em países fora do EEE.

Sem prejuízo, a ANACOM procurará monitorizar os desenvolvimentos relativos a este assunto, nomeadamente no âmbito dos *fora* internacionais, e em particular de que modo a implementação desta medida (em simultâneo com a implementação de medidas semelhantes por outros reguladores europeus) pode eventualmente produzir alguns efeitos perversos que designadamente afetam operadores de menor dimensão.

Importa também referir que a ANACOM não pode validar as afirmações da AR TELECOM sobre o impacto que a desregulação na Europa terá no aumento de preços retalhistas dentro do EEE, desconhecendo-se a existência de evidências nesse sentido pelo menos com impacto minimamente significativo. Também não existem quaisquer evidências, nem foram transmitidos elementos pela AR TELECOM sobre o assunto, que apontem para uma penalização relevante dos modelos de negócios de empresas nacionais exportadoras ou impacto negativo no investimento estrangeiro em Portugal.

Em todo o caso, entende-se que o descrito pela AR TELECOM resultará essencialmente da forma como os operadores de trânsito (incluindo os operadores de trânsito internacional) optaram por internalizar nas suas ofertas as alterações determinadas por alguns reguladores na obrigação do controlo de preços para as chamadas com origem fora do EEE e não da desadequação da medida. Acresce que, estando envolvidos mercados que não estão sujeitos a regulação *ex-ante* bem como medidas também adotadas por outros reguladores, uma eventual não adoção da medida por parte da ANACOM não seria suficiente para a reposição da situação referida.

Não obstante, reitera-se que a ANACOM verificará os desenvolvimentos relativos a esta matéria de forma a garantir que os objetivos de regulação, promoção de concorrência, defesa dos consumidores e consolidação do mercado interno não sejam comprometidos.

Recorde-se ainda que a imposição desta medida decorre de se entender que as medidas regulatórias aprovadas pelas ARN devem assim apoiar o desenvolvimento do mercado interno, evitando que haja um tratamento desigual das empresas que se encontrem em circunstâncias semelhantes. E no caso das chamadas com origem fora do EEE, não está em causa o desenvolvimento do mercado interno, nem empresas que estejam em condições equivalentes às empresas europeias. Desde logo, salienta-se a falta de harmonização das metodologias adotadas para a fixação dos preços praticados pelos operadores de fora do EEE, os quais maioritariamente não estão sujeitos a obrigações regulamentares *ex-ante*, incluindo obrigações de preços, como orientação para os custos, nomeadamente decorrente da aplicação da Recomendação relativa às terminações, nem a qualquer tipo de reciprocidade, o que coloca os operadores em causa em circunstâncias

muito distintas dos operadores que estão em atividade no EEE, permitindo-lhes uma total liberdade na fixação de preços de terminação, que frequentemente representam valores muitas vezes superiores aos preços máximos fixados para vigorar no EEE.

Importa ainda salientar que, nos termos da Diretiva-Quadro, plasmado no art.º 5º da LCE, no exercício das suas competências, o regulador deverá contribuir para o desenvolvimento do mercado interno da UE e defender os interesses dos cidadãos nacionais. Acresce, ainda, que um dos objetivos da Recomendação relativa às Terminações consiste em eliminar os entraves ao comércio ao mercado interno, concretizando o Tratado que institui a Comunidade Europeia, pelo que a ANACOM entende que a Recomendação é aplicável apenas à terminação de chamadas originadas no espaço europeu, mas não o é necessariamente em relação às chamadas originadas fora da UE, sendo que a sua não aplicação não coloca em causa o esforço de consolidação do mercado interna

Neste contexto, e por se considerar que os objetivos subjacentes à intervenção regulatória a nível da concorrência e da garantia da defesa dos interesses dos consumidores não são prejudicados pelo facto de não serem regulados os preços a praticar nas chamadas terminadas em operadores em atividade em Portugal provenientes de operadores de fora do EEE, a ANACOM entende que a obrigação de controlo de preços não deverá abranger as terminações de chamadas de operadores de fora do Espaço Económico Europeu, em conformidade com uma prática que, tanto quanto se sabe, é seguida pela maioria dos reguladores da UE.

3.2.5. Separação de contas e contabilização de custos quanto a atividades específicas relacionadas com o acesso e/ou interligação (art.º 71.º e 74º da LCE)

a) <u>Sentido provável de decisão</u>

"A ANACOM, não considera justificável nem proporcional a aplicação das obrigações de separação de contas e de contabilização de custos aos operadores que operam no mercado de terminação de chamadas em redes telefónicas publicas individuais num local fixo, sendo removidas as obrigações que neste contexto eram impostas à MEO. Ressalva-se, porém, a possibilidade de, nomeadamente no contexto de futuras atualizações do modelo de custeio LRIC "puro", poderem vir a ser solicitadas informações de custeio, e outras que possam ser necessárias, a todos os operadores presentes no mercado."

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC refere ser dispensável a imposição de obrigações de separação de contas e contabilização de custos, desde que a mesma não seja essencial para as atualizações a efetuar ao modelo de custeio ou na identificação da necessidade de introduzir alterações a esse mesmo modelo.

c) Respostas recebidas

MEO

A MEO menciona ser favorável o facto do SPD ter prosseguido a *"(…) tendência de aumento de simetria da regulação entre os operadores no MR1.",* com medidas como a *"(..) desoneração da MEO das obrigações de separação de contas e de contabilização de custos.*"

d) Entendimento da ANACOM

A ANACOM regista a concordância da MEO em relação à supressão das obrigações de separação de contas e de contabilização de custos, relevando-se que estas obrigações perdem importância no contexto atual, com a aplicação de preços de terminação por via da utilização de um modelo LRIC "puro". De salientar também que a sua remoção tem como efeito uma maior simetria a nível das obrigações impostas, entre a MEO e os restantes operadores.

Relativamente às observações da AdC, considera-se que estas obrigações não são essenciais nas atualizações do modelo de custeio ou na identificação da necessidade de lhe introduzir alterações. Note-se que os dados obtidos no sistema de contabilidade analítica da MEO são apurados por referência a tipos de custos distintos, entendendo-se ainda que no contexto de futuras atualizações do modelo de custeio, os operadores, e em particular a MEO que já tem um sistema de custeio implementado, têm incentivos para prestar informações, de modo a possibilitar que o modelo reflita da melhor forma eventuais especificidades a nível nacional.

Neste contexto ressalva-se a possibilidade de, no âmbito de futuras atualizações do modelo de custeio das terminações fixas, poder vir a ser solicitada alguma informação sobre custos aos operadores com PMS no mercado, independentemente de estarem ou não sujeitos às obrigações de separação de contas e de contabilização de custos, devendo estes prestar a informação requerida, na medida em que esta esteja disponível.

Adicionalmente, salienta-se que a MEO continua a manter a obrigação de separação de contas e contabilização de custos pelo menos no âmbito do mercado de originação, pelo que continua a necessitar de manter o sistema de contabilização de custos e a separação de contas.

4. OUTROS ASSUNTOS FOCADOS PELOS OPERADORES

a) Respostas recebidas

GRUPO APAX

O GRUPO APAX salienta que os preços dos serviços OMG da ORI mantêm-se sem qualquer alteração desde há vários anos, e por essa razão poderão encontrar-se inflacionados, e como tal, com a publicação de uma nova versão da ORI, dever-se-ia proceder à reavaliação dos preços dos serviços OMG.

Acrescenta também que, " *(…) os restantes operadores usam a mesma tabela de preços para cobrar estes serviços, pelo que a sua revisão se poderia traduzir numa redução geral destes custos para o sector.*"

Por último, apontam para o facto de alguns operadores não usarem a técnica de portabilidade *All Call Query (ACQ),* para encaminhamento de chamadas para números portados, recorrendo à técnica de *Query on Release (QoR)*, obrigando os restantes a suportar os procedimentos adicionais necessários à sinalização REL#14, o que se traduz num grande impacto operacional nestes últimos.

b) Entendimento da ANACOM

Relativamente à questão suscitada pelo Grupo APAX sobre os preços dos serviços OMG, entende-se que é matéria que será oportunamente tratada no âmbito da revisão da oferta de referência de interligação.

Quanto à temática da portabilidade, trata-se de assunto que deverá ser analisado em sede própria.

5. CONCLUSÃO

Na sequência dos contributos recebidos no âmbito do procedimento de consulta pública e de audiência prévia dos interessados e da análise desses contributos, a ANACOM

considera que não se justifica introduzir no projeto de decisão a ser notificado à CE, alterações significativas para além de uma referência ao procedimento de consulta e de audiência prévia e aos contributos recebidos nesse âmbito, e de alguns ajustamentos de natureza editorial, e correções de alguns lapsos, bem como algumas atualizações de dados estatísticos que entretanto ficaram disponíveis.

Não obstante, entende-se útil incluir no projeto de decisão final, no capítulo 5.3.3 relativo à obrigação de transparência, uma referência à obrigação imposta à MEO de publicação dos níveis de qualidade das redes dos operadores que será objeto de tratamento no âmbito da revisão da oferta de referência de interligação.

Foi também incluído um esclarecimento no capítulo 5.3.4.5 relativo à obrigação de controlo de preços, referindo a possibilidade de existirem constrangimentos técnicos que inviabilizem a migração de PGI de nível local para o nível de trânsito simples, sendo que existindo solicitações de operadores que visem PGI nessas condições, a MEO deve apresentar alternativas que permitam cumprir o objetivo de reduzir o número de PGI até um máximo de 60 PGI.

No mesmo capítulo foi introduzida uma nota de pé-de-página a respeito do número de pontos de interligação locais (na sequência de um comentário da MEO que refere que esse número se reduziu para 133), em que se esclarece que o valor referido no SPD (de cerca de 140 PGI) tem como fonte a informação constante na versão da ORI que atualmente se encontra disponível (ORI V2/2015 de 24.11.2015) em que o número de PGI locais é de 141.

Anexo I

Lista de acrónimos e abreviaturas

ACQ	*All Call Query*
ARN	Autoridade Reguladora Nacional
BU	*Bottom-up*
CPA	Código do Procedimento Administrativo
EEE	Espaço Económico Europeu
EM	Estados-Membros
IP	Protocolo Internet
IpC	Interligação por Capacidade
LCE	Lei das Comunicações Eletrónicas
LRIC	Long Run Incremental Costs
MR1	Mercado 1
OMG	Operação, Manutenção e Gestão
OPS	Outros Prestadores de Serviços
ORI	Oferta de Referência de Interligação
ORLA	Oferta de Realuguer da Linha de Assinante
OTT	Over The Top
PGI	Ponto geográfico de interligação
PMS	Poder de Mercado Significativo

PSTN	public switched telephone network
QoR	Query on Release
RNG	Redes Nova Geração
SPD	Sentido Provável de Decisão
STF	Serviço Telefónico em local Fixo
SIP	*Session Initiation Protocol*
SIP-I	Session Initiation Protocol with encapsulated ISUP
SU	Serviço Universal
TDM	Time Division Multiplexing
TTF	Tarifas de Terminação fixas
WACC	*Weighted average cost of capital*

Anexo II

Lista de operadores

AR TELECOM	AR Telecom – Acessos e Rede de Telecomunicações, S. A.
CABOVISÃO	Cabovisão - Televisão por Cabo, S. A.
Grupo APAX	Inclui a Cabovisão e a OniTelecom
MEO	MEO – Serviços de Comunicações Multimédia, S.A.
ONITELECOM	OniTelecom – Infocomunicações, S. A.
NOS	NOS Comunicações, S.A. e as suas participadas NOS Açores Comunicações, S.A. e NOS Madeira Comunicações S.A..
VODAFONE	Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.

Anexo III

Lista de outras entidades/organizações

ANACOM	Autoridade Nacional de Comunicações
AdC	Autoridade de Concorrência
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications
BNetza	Federal Network Agency for Electricity, Gas, Telecommunications, Post and Railway (Alemanha)
CE	Comissão Europeia
UE	União Europeia