



## COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 29.11.2016  
C(2016) 7887 final

Autoridade Nacional de  
Comunicações (ANACOM)  
Avenida José Malhoa n.º 12  
1099-017 Lisboa  
Portugal

Ao cuidado de  
Dra. Fátima Barros  
Presidente

Fax: +351 21 721 10 02

Ex.<sup>ma</sup> Senhora,

**Assunto:** **Decisão da Comissão relativa ao processo PT/2016/1932- Terminação grossista de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo em Portugal**

**Observações nos termos do artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva 2002/21/CE**

### 1. PROCEDIMENTO

Em 28 de outubro de 2016, a Comissão registou uma notificação da autoridade reguladora nacional portuguesa, *Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM)*<sup>1</sup>, relativa ao mercado de terminação grossista de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo<sup>2</sup> em Portugal.

O processo de consulta nacional<sup>3</sup> decorreu de 31 de maio a 13 de julho de 2016.

---

<sup>1</sup> Em conformidade com o artigo 7.º da Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (Diretiva-Quadro), JO L 108 de 24.4.2002, p. 33, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2009/140/CE, JO L 337 de 18.12.2009, p. 37, e pelo Regulamento (CE) n.º 544/2009, JO L 167 de 29.6.2009, p. 12.

<sup>2</sup> Correspondente ao mercado 1 da Recomendação 2014/710/UE da Comissão, de 9 de outubro de 2014, relativa aos mercados relevantes de produtos e serviços no setor das comunicações eletrónicas suscetíveis de regulamentação *ex ante* em conformidade com a Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (Recomendação Mercados Relevantes), JO L 295 de 11.10.2014, p. 79.

<sup>3</sup> Em conformidade com o artigo 6.º da Diretiva-Quadro.

Em 14 de novembro de 2016, foi enviado à ANACOM<sup>4</sup> um pedido de informações. Em 16 de novembro de 2016, foi enviada uma pergunta adicional. A resposta da ANACOM foi recebida em 17 de novembro de 2016.

Nos termos do artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva-Quadro, as autoridades reguladoras nacionais (ARN), o Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE) e a Comissão podem apresentar à ARN em questão observações sobre os projetos de medidas por ela notificados.

## 2. DESCRIÇÃO DO PROJETO DE MEDIDA

### 2.1. Contexto

Os mercados de terminação relevantes foram notificados e avaliados anteriormente pela Comissão no âmbito do processo PT/2013/1491. A ANACOM afirmou que cada um dos mercados de produtos notificados incluía os serviços de terminação de um único operador de rede. As operações de mercado relevantes abrangidas eram os serviços de terminação de chamadas vocais nas redes fixas, fornecidos a diferentes níveis da rede, independentemente da interface de transporte e de interligação utilizada. O mercado incluía também certos tipos de VoIP<sup>5</sup> e de serviços «homezone». A ANACOM identificou 18 operadores com poder de mercado significativo (PMS) e propôs impor-lhes as obrigações de acesso, de não-discriminação, de transparência, de controlo de preços, de separação contabilística e de contabilidade de custos. A obrigação de acesso não foi imposta em relação à interligação IP. Quanto ao controlo dos preços, dado que o modelo ascendente de custos adicionais de longo prazo (*Bottom-Up Long-Run Incremental Cost* - BU-LRIC) ainda não estava pronto, a ANACOM propôs: i) a aplicação, a partir de 1 de outubro de 2013, de tarifas da terminação de chamadas em redes fixas (FTR) de 0,1114 cêntimos por minuto, com base em preços de referência LRIC «puro» praticados noutros Estados-Membros e ii) a imposição de FTR baseadas no modelo BU-LRIC a partir de 1 de julho de 2014.

Após enviar uma «carta de sérias dúvidas», a Comissão deu início à fase II do inquérito ao abrigo do disposto no artigo 7.º-A da Diretiva-Quadro. A Comissão considerou que a não imposição de uma obrigação de acesso no que respeita à interligação IP não era tecnologicamente neutra, como previsto no artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva-Quadro, nem era de molde a evitar a distorção ou restrição da concorrência nos mercados grossistas da terminação de chamadas vocais num local fixo, como exigido no artigo 8.º, n.º 2, alínea b), da referida Diretiva. Além disso, para evitar mais atrasos, a Comissão instou a ANACOM a aplicar as tarifas de terminação de chamadas em rede fixa em função do modelo BU-LRIC «puro» com base num padrão de referência logo que tal seja materialmente possível através da adoção de medidas provisórias em conformidade com o artigo 7.º, n.º 9, da Diretiva-Quadro. Por último, a ANACOM foi convidada a, no futuro, cumprir o prazo de três anos aplicável à realização de uma análise de mercado.

---

<sup>4</sup> Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva-Quadro.

<sup>5</sup> Não incluindo os serviços VoIP, ou seja, Skype, Google Voice e similares.

Em 14 de agosto de 2013, a ANACOM retirou o seu projeto de medida antes do termo da fase II do período de inquérito. Em 27 de agosto de 2013, a ANACOM informou a Comissão das medidas provisórias segundo as quais as tarifas de terminação foram fixadas com base numa referência em consonância com a proposta da ANACOM no processo PT/2013/1491. O valor de referência de 0,1114 cêntimos por minuto era uma tarifa de terminação média, com base na qual foram calculadas as tarifas de terminação de chamadas locais, regionais e nacionais em função do volume de tráfico de terminação de chamadas a cada um dos níveis. As tarifas resultantes foram as seguintes: 0,1411 cêntimos por minuto em trânsito simples (nível regional), 0,1026 cêntimos por minuto por terminação a nível local e 0,1642 cêntimos por minuto por interligação em trânsito duplo (nível nacional).

Neste contexto, a regulamentação atual em Portugal baseia-se na definição de mercado e nas análises PMS de 2004<sup>6</sup>. Nessa altura, a ANACOM designou o Grupo Portugal Telecom (PT) (atualmente MEO) e 7 operadores de rede alternativos<sup>7</sup> (ORA) como tendo PMS nos respetivos mercados, correspondentes à rede fixa de cada operador. A ANACOM impôs medidas corretivas assimétricas aos operadores com PMS. Enquanto a PT foi sujeita a um conjunto de obrigações idêntico ao do mercado de originação de chamadas, os ORA foram sujeitos unicamente às obrigações de fornecimento de acesso e de aplicação de preços justos e razoáveis<sup>8</sup>. Na sua carta de comentários, a Comissão convidava a ANACOM a acompanhar de perto o desenvolvimento das estruturas de custos dos operadores sujeitos à obrigação de cobrar preços justos e razoáveis e de verificarem se os seus pressupostos sobre preços justos e razoáveis no momento da análise do mercado continuavam a ser relevantes ao longo do período da análise do mercado<sup>9</sup>.

O custo médio ponderado de capital (CMPC) relativo ao exercício de 2016 foi notificado no âmbito do processo PT/2016/1900<sup>10</sup>. A ANACOM estima que o valor do CMPC é de 8,7304 % relativo ao exercício de 2016. A Comissão emitiu uma notificação na qual declarava não ter observações a apresentar.

---

<sup>6</sup> O primeiro ciclo de análises do mercado foi notificado e avaliado anteriormente pela Comissão no âmbito do processo PT/2004/0060-0061, SG-Greffé (2004)D/202508, no que diz respeito à definição do mercado e à análise do mercado, bem como no âmbito do processo PT/2004/0092, SG-Greffé (2004)D/203936 respeitante à imposição de medidas corretivas. Na altura, a ANACOM optou por uma avaliação em duas fases, pelo que notificou inicialmente apenas a definição de mercado e a avaliação do PMS e, mais tarde, as medidas corretivas.

<sup>7</sup> Cabovisão, Colt, Jazztel, Novis Telecom, OniTelecom, Refer Telecom e Vodafone Telecel.

<sup>8</sup> A ANACOM argumentou que a imposição aos operadores com PMS, que não a PT, do princípio da orientação dos preços para os custos não seria proporcionada devido à assimetria entre a dimensão da rede da PT e a das outras redes, às diferentes escalas de produção, ao calendário diferente de entrada no mercado e à discrepância dos preços da terminação de chamadas. A ANACOM informou que a diferença máxima entre os preços de terminação da PT e os dos outros operadores não deveria ser superior a 20 %.

<sup>9</sup> Em 2010, a ANACOM notificou uma alteração das medidas de correção (PT/2010/1077-1078), que foi utilizada para fixar novos níveis de preços para a originação e a terminação de chamadas. A ANACOM acrescentou ainda que tencionava começar a desenvolver e aplicar um modelo BU-LRIC no decurso de 2011.

<sup>10</sup> C(2015) 5783 final.

## 2.2. Definição do mercado

A ANACOM afirma que cada um dos mercados de produtos notificados inclui os serviços de terminação de um único operador de rede. O mercado relevante abrange os serviços de terminação de chamadas vocais nas redes fixas, fornecidos a diferentes níveis da rede, independentemente da interface de transporte e de interligação utilizada. O mercado inclui também a prestação de serviços de terminação VoIP (fixos ou nómadas)<sup>11</sup> e os serviços de chamadas telefónicas num local fixo suportados em frequências GSM/UMTS (serviços «homezone»)<sup>12</sup>.

Os mercados geográficos relevantes são de âmbito nacional.

## 2.3. Determinação de poder de mercado significativo

A ANACOM identifica 18 operadores com PMS<sup>13</sup> nos seus mercados de terminação relevantes. A ANACOM baseou as suas constatações em relação a esta questão numa análise dos seguintes critérios: quotas de mercado, tendências de preços e comportamento em matéria de preços, obstáculos à entrada no mercado e poder de compra compensatório.

Em consequência das mudanças metodológicas acima descritas, a ANACOM estima que o valor do CMPC é de 8,7304 % para o exercício de 2016.

## 2.4. Obrigações regulamentares

A ANACOM propõe impor a todos os operadores com SMP obrigações de acesso (tanto TDM como IP), de transparência<sup>14</sup>, de não discriminação e de controlos dos preços. As obrigações de não discriminação e de controlo dos preços não se aplicam às chamadas com origem fora do Espaço Económico Europeu (EEE).

Em especial, no âmbito da obrigação de acesso, a ANACOM propõe obrigar a MEO a apresentar, no prazo de 4 meses após a publicação da medida definitiva, uma proposta de uma arquitetura da interligação IP<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Não incluindo Skype-to-Skype.

<sup>12</sup> Serviços «homezone» são ofertas de venda que dão acesso à rede telefónica pública a partir de um local fixo, com base na tecnologia e nas redes GSM e UMTS.

<sup>13</sup> AR TELECOM – Acessos e Redes de Telecomunicações, S.A.; CABOVISÃO – Sociedade de Televisão por Cabo, S.A.; Compatel, Limited; COLT TECHNOLOGY SERVICES – Unipessoal, Lda; Dialoga – Serviços Interactivos, S.A.; G9SA – Telecom, S.A.; IP Telecom, Serviços de Telecomunicações, S.A.; MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. NOS Açores Comunicações S.A.; NOS Comunicações, S.A.; NOS Madeira Comunicações, S.A.; ONITELECOM – Infocomunicações, S.A.; ORANGE BUSINESS PORTUGAL, S.A.; OVHHOSTING – Sistemas Informáticos Unipessoal, Lda; VODAFONE PORTUGAL – Comunicações Pessoais, S.A.; VOIP-IT, Lda; VOIPUNIFY TELECOM, Lda; VOXBONE, S.A.

<sup>14</sup> Esta obrigação inclui para a MEO, na qualidade de operador histórico, a obrigação de publicar uma oferta de referência.

<sup>15</sup> A ANACOM prevê ainda a organização de uma reunião com todos os operadores em causa no prazo de 2 meses a contar da data de adoção da medida definitiva. Durante esta reunião, a MEO apresentará as orientações da sua proposta, a fim de dar aos operadores alternativos a oportunidade de apresentarem as suas sugestões e preocupações, que devem ser tidas em conta na proposta final para a

A obrigação de controlo dos preços implica a fixação de limites superiores dos preços calculados com base no modelo BU-LRIC «puro». O nível resultante desse cálculo é de 0,0644 cêntimos por minuto. É aplicável à terminação a nível local e ao trânsito simples (nível regional). Quanto à taxa aplicável ao trânsito duplo (nível nacional), a ANACOM propõe deixar essa questão para futuras negociações comerciais<sup>16</sup>. Na ausência de um acordo comercial, as taxas não deverão exceder 0,1642 cêntimos por minuto<sup>17</sup>.

A ANACOM baseia o seu modelo num operador hipotético<sup>18</sup> que começou a implantação da sua rede em 2009 e o seu lançamento comercial em 2010 e cuja rede principal é baseada no IP. A ANACOM especifica que a transição de TDM para IP é implícita no modelo, que será lançado 2015, por forma a estar concluído até 2019 (se a interligação se basear totalmente no Protocolo Internet (IP)). Este modelo prevê tarifas para 2012 que a ANACOM ajusta em função da taxa de inflação por forma a obter os limites superiores dos preços BU-LRIC atualmente propostos. O custo médio ponderado do capital (CMPC) utilizado corresponde ao valor de 2014 de 10,42 % (9,33 % em termos reais). A ANACOM explica na resposta ao pedido de informações que considera especulativo modelizar o CMPC a mais longo prazo (ou seja, exercício de modelização BU-LRIC). Por conseguinte, o valor CMPC será revisto no contexto da próxima atualização do modelo.

### 3. OBSERVAÇÕES

Após examinar a notificação e as informações adicionais fornecidas pela ANACOM, a Comissão formula as seguintes observações:

#### **Delimitação entre o trânsito e os mercados de terminação de chamadas vocais nas redes fixas**

A ANACOM propõe a inclusão da terminação de chamadas em trânsito duplo (nível nacional) nos mercados de terminação relevantes. Os preços do serviço de terminação a este nível seriam regulados caso os operadores em questão não cheguem a acordo comercial.

A Comissão considera que, em Portugal, há vários operadores em concorrência no segmento de mercado de trânsito duplo. A inclusão de trânsito duplo nos mercados de terminação relevantes e a fixação de limites de preços máximos poderá, pois, impedir a prestação de serviços de trânsito por parte de operadores alternativos num mercado que a ANACOM declarou concorrencial em 2005<sup>19</sup>.

---

interligação IP. A proposta da MEO deverá ser então avaliada pela ANACOM em coordenação com todos os operadores de mercado.

<sup>16</sup> Na sua resposta ao primeiro pedido de informações da Comissão, a ANACOM indicou que o trânsito de terminação duplo representa [...] % do trânsito de terminação da MEO.

<sup>17</sup> O preço de 0,1642 cêntimos por minuto corresponde à tarifa que a MEO cobra atualmente pela terminação de chamadas em trânsito duplo.

<sup>18</sup> Um operador que seja eficiente atinge a escala mínima eficiente cinco anos depois entrar no mercado.

<sup>19</sup> Ver processo PT/2005/0154 (SG-Greffe(2005)D/201587)



Na revisão do mercado de trânsito que realizou em 2015, a ANACOM incluiu efetivamente a transmissão de chamadas numa base de mercado livre entre centrais (independentemente do tipo). Assim, a proposta da ANACOM de fixar preços máximos para as chamadas de terminação a nível nacional conduz, à primeira vista, à regulação de um segmento de mercado que é competitivo. No entanto, a Comissão observa que, embora a terminação de trânsito duplo esteja incluída na definição de mercado de terminação relevante e, por conseguinte, esteja sujeita a preços regulados ao nível proposto atualmente, tal pode ter um impacto regulamentar muito limitado ou mesmo nulo. Tendo em conta a presença de operadores de trânsito no ponto de interligação nacional, que poderão transmitir chamadas a nível regional, a Comissão considera pouco provável que os acordos comerciais não funcionem neste segmento de mercado concorrencial. Por sua vez, tal significaria que seriam mantidas as tarifas comerciais e que o limite máximo de segurança proposto de 0,1642 cêntimos por minuto — quase três vezes superior à tarifa BU-LRIC — de facto não se aplicaria. Além disso, segundo a ANACOM, apenas [...] % de todas as chamadas têm terminação a nível nacional (trânsito duplo), o que, de qualquer modo, tenderá ainda a diminuir depois de a interligação IP ser plenamente implementada.

Por conseguinte, a Comissão decidiu não contestar as definições de mercados notificadas atualmente por considerar que a delimitação incorreta entre terminação e trânsito teria um efeito nulo ou muito limitado em termos do resultado regulamentar dos projetos de medidas notificados atualmente.

Neste contexto, a Comissão exorta a ANACOM a reexaminar a definição de mercados grossistas de terminação de chamadas na rede fixa o mais rapidamente possível, bem como a definir um ponto de demarcação preciso entre mercados de terminação e de trânsito, em reconhecimento da situação concorrencial em itinerários de trânsito que vão além do ponto de interligação regional/local. Entretanto, a Comissão insta a ANACOM a suspender, na sua decisão final, os limites de segurança impostos às tarifas de terminação a nível nacional.

### **Necessidade de atualizar o modelo BU-LRIC**

A Comissão observa que o modelo BU-LRIC utilizado pela ANACOM para fixar as tarifas da terminação de chamadas fixas se baseia em dados de 2012. Além disso, o CMPC utilizado remonta a 2014. A utilização de valores desatualizados comporta o risco de impor medidas regulamentares que não refletem corretamente os custos eficientes incorridos com a prestação do serviço em causa. Por conseguinte, a Comissão insta a ANACOM a atualizar o seu modelo de custos, sem demora injustificada, com vista a assegurar que as tarifas da terminação de chamadas em redes fixas em Portugal estejam orientadas para o futuro e sejam definidas com base nos dados disponíveis mais recentes.

Em conformidade com o disposto no artigo 7.º, n.º 7, da Diretiva-Quadro, a ANACOM deve tomar na máxima conta as observações das outras ARN, do ORECE e da Comissão e pode adotar o projeto de medida daí resultante; caso o faça, deve comunicá-lo à Comissão.

A posição da Comissão sobre esta notificação específica não prejudica a posição que eventualmente possa vir a tomar sobre outros projetos de medidas notificados. Em conformidade com o ponto 15 da Recomendação 2008/850/CE<sup>20</sup>, a Comissão publicará o presente documento no seu sítio *Web*. A Comissão não considera confidenciais as informações constantes do presente documento. Agradeço a V. Ex.ª que informe a Comissão<sup>21</sup> no prazo de três dias úteis após a receção da presente, se considerar que, em conformidade com as regras da UE e as regras nacionais em matéria de sigilo comercial, o presente documento contém informações confidenciais que deseje que sejam suprimidas antes da publicação<sup>22</sup>. Esse pedido deve ser devidamente fundamentado.

Com os meus melhores cumprimentos,

Pela Comissão,  
Roberto Viola  
Diretor-Geral

**CÓPIA AUTENTICADA**  
Pelo Secretário-Geral,

**Jordi AYET PUIGARNAU**  
Director da Secretaria  
**COMISSAO EUROPEIA**

<sup>20</sup> Recomendação 2008/850/CE da Comissão, de 15 de outubro de 2008, relativa às notificações, prazos e consultas previstos no artigo 7.º da Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas, JO L 301 de 12.11.2008, p. 23.

<sup>21</sup> O pedido deve ser enviado por correio eletrónico para: CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu ou por fax: +32 2 298 87 82.

<sup>22</sup> A Comissão pode informar o público dos resultados da sua avaliação antes do final desse prazo de três dias.