



Consulta Pública

OFERTA GROSSISTA DE LINHA EXCLUSIVA PARA SERVIÇOS DE BANDA LARGA

(NAKED DSL)

Comentários e Respostas do Grupo PT

ESTE DOCUMENTO NÃO CONTÉM INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL



Comentários e Respostas do Grupo PT à Consulta Pública

Sobre Oferta Grossista de Linha Exclusiva para Serviços de Banda Larga (NAKED DSL)

A presente resposta representa a posição comum das empresas do Grupo Portugal Telecom a seguir identificadas (doravante “Grupo PT” ou “PT”) relativamente à consulta pública sobre *Oferta Grossista de Linha Exclusiva para Serviços de Banda Larga (“NAKED DSL”)*, constituindo assim a resposta conjunta das empresas:

- a) Portugal Telecom SGPS
- b) PT Comunicações, S.A.
- c) PT.COM – Comunicações Interactivas, S.A.
- d) PT Prime – Soluções Empresariais de Comunicações e Sistemas, S.A.
- e) PT Wi-Fi
- f) TMN, S.A.

A presente resposta não representa a posição da PT Multimédia, tendo em atenção o processo de *spin-off* em curso.

A. ENQUADRAMENTO

O Grupo PT gostaria de começar por, a título prévio, e sem prejuízo dos comentários específicos que produzirá a propósito das questões colocadas pelo ICP-ANACOM, tecer algumas considerações sobre o contexto em que se insere a consulta pública lançada pelo ICP-ANACOM sobre a oferta grossista de linha exclusiva para serviços de banda larga (doravante “Naked DSL” ou “NDSL”).

1. Em primeiro lugar, o diagnóstico feito pela ANACOM, que motiva a consulta sobre uma oferta de NDSL, identifica duas assimetrias no mercado de banda larga: por um lado, a concorrência é mais intensa nas zonas de maior densidade populacional, gerando uma assimetria regional; por outro, refere existir um quadro regulatório assimétrico que favorece os operadores móveis em detrimento dos fixos.

Temos dificuldade em entender que o ICP-ANACOM dê prioridade ao tratamento da primeira das assimetrias.

Com efeito, a assimetria geográfica decorre do próprio funcionamento do mercado, que concentra os investimentos nas áreas onde estes podem ser melhor explorados, ao passo que a segunda decorre do modelo regulatório que tem sido adoptado.

2. Concentrando-nos agora na primeira assimetria, o Grupo PT considera que o desequilíbrio entre litoral e interior em matéria de disponibilidade de banda larga não se ancora num problema de concorrência e, como tal, não se pode combater através de medidas adicionais de regulação económica.

A par dos factores exógenos à política das comunicações electrónicas, como a iliteracia digital e o reduzido poder de compra, uma das causas dessa assimetria e da insuficiência no acesso à Internet nas regiões do interior, pode eventualmente ser a promoção da concorrência – ou dos concorrentes – a qualquer preço e como fim último.

Na realidade, existem todas as ofertas possíveis de *wholesale* incidindo sobre a rede local da PT: ORALL, Rede ADSL PT, ORLA, ORAC, disponíveis em todo o território, dando suporte aos vários modelos de negócio dos operadores (OPS): se o OPS quer deter o controlo do acesso, para prestar os serviços que entender, recorre ao ULL; se opta pela revenda recorre à ORLA e rede ADSL PT.

Ambos os modelos permitem aos OPS disponibilizar ofertas isoladas de banda larga, mas naturalmente com resultados tarifários distintos.

Além da disponibilidade dos *inputs*, a PT tem obrigações de preços que tolhem a sua actuação no mercado: preços orientados para os custos em todas as ofertas grossistas, a que se junta o “retalho-menos” no ADSL.¹

O resultado desta regulação, em todas as frentes, é perverso:

¹ Releve-se que, de acordo com o 12º Relatório de Implementação, os preços de unbundling em Portugal se situam muito abaixo da média europeia, sendo o valor da instalação o terceiro mais baixo e o de assinatura o quarto mais baixo na EU 15. A isto soma-se o duplo controlo de preços na oferta grossista de ADSL, através da orientação para os custos e de retalho-menos de 40%. Estas condições resultam na criação de um contexto muito facilitador aos operadores concorrentes no mercado a jusante.

- ? Não obstante todos os *inputs* estarem disponíveis em todo o território, os OPS fazem um desnatamento do mercado, actuando onde é rentável: usam ULL nas zonas urbanas, o que lhes permite, mediante algum investimento, o controlo do acesso; e dedicam-se à revenda nas restantes zonas.
- ? A PT, por seu lado, que está presente em todo o território, com investimento afundado na rede, de difícil recuperação, e obrigações de SU, não pode apresentar ofertas mais competitivas em termos de preço porque tem de garantir a rentabilidade das operações de revenda dos OPS – através do “retalho-menos” face à oferta de wholesale Rede ADSL PT.

Isto tem impacto quer na possibilidade de ofertas de banda larga dissociadas do STF, quer de produtos de entrada de banda larga, com preços mais acessíveis.

Portanto, a atractividade das ofertas da PT é constrangida não pelos seus custos, mas pela manutenção duma margem para os revendedores (ADSL e ORLA).

A PT está impedida de decidir a forma de recuperação dos custos da sua rede de acesso (STF, Banda Larga, ambos), atendendo às economias de escala resultantes da extensão da sua rede, às economias de gama suscitadas pela prestação de vários serviços no acesso, ao volume de custos fixos e afundados.

Atente-se em que os OPS já podem beneficiar daquele tipo de economias, através do ULL (e assim têm ofertas de Banda Larga *naked* a 19,95 euros) sobre a rede da PT. E a PT não o pode fazer, por força do modelo regulatório que protege os revendedores através de uma margem garantida (face à rede ADSL PT).

Ou seja, a PT está impedida de transferir economias para o cliente final – podendo apenas transferi-las para os OPS – a pretexto da sua posição dominante no mercado, e em prol de uma almejada eficiência acrescida no futuro, obtida por um maior nível de concorrência.

Tal já por si é de fundamento duvidoso pela desvantagem competitiva que impõe à PT, impossibilitando-a de seguir as ofertas concorrentes.

Mas mais, essa posição dominante da PT é já hoje altamente questionável, e em termos prospectivos sê-lo-á ainda mais:

- ? existem plataformas alternativas para prestação de serviços de banda larga (cabo, móvel, *wireless*)

- ? é duvidoso que a rede de cobre da PT Comunicações seja um *input* indispensável à concorrência na Banda Larga no retalho (fundamento para a regulação);
- ? apesar disso, existem todas as salvaguardas regulatórias na rede de cobre da PT Comunicações, na forma de ofertas grossistas reguladas;
- ? é expectável uma queda acentuada da quota de mercado da PT a curto prazo, em resultado do *spin-off* em curso da PT Multimédia, como se exporá no ponto seguinte.

Pensar que a PT tem capacidade para se comportar no mercado de modo independente dos concorrentes, dos fornecedores e dos consumidores não passa de uma leitura desfasada da realidade.

Em última instância, é o esforço para promover os concorrentes a qualquer custo, com conseqüente constrangimento à PT, que conduz à inexistência de ofertas mais atractivas, nomeadamente nas zonas remotas – e não o inverso.

Ao vedar à PT a possibilidade de concorrer de forma equitativa no mercado, a regulação impede a PT de otimizar o seu contributo para o combate à assimetria identificada.

3. Em terceiro lugar, o Grupo PT considera não ser este o momento adequado para tomar decisões sobre qualquer tipo de intervenção regulatória no mercado da banda larga, porquanto:
 - (i) Face à análise prospectiva que a intervenção regulatória necessariamente implica, uma intervenção adicional num mercado já sujeito a uma intensa carga regulatória, não poderá em caso algum ignorar que as condições concorrenciais do mercado da banda larga em Portugal irão sofrer no curto prazo alterações estruturais. Com efeito, e como melhor detalhado infra, o processo de *spin-off* da PT Multimédia, actualmente em curso, terá um impacto profundo nos pressupostos em que assenta o actual modelo de regulação do mercado grossista de acesso em banda larga, circunstância que não pode ser ignorada pelo ICP-ANACOM.
 - (ii) Caso o ICP-ANACOM venha a sustentar uma decisão sobre o NDSL no âmbito do mercado grossista de banda larga, tal não deverá ocorrer de um modo avulso, antes deve resultar da re-análise do Mercado Relevante em causa (Mercado 12 da actual Recomendação da Comissão). Ora, este não parece ser o momento próprio para proceder a tal re-análise tendo em conta que, como acabado de referir, o panorama concorrencial do mercado da banda larga se encontra à beira de sofrer profundas alterações.

(iii) Não tendo ainda sido concluído o “primeiro round” de análise de todos os mercados relevantes e estando em curso uma revisão do actual quadro regulamentar pela Comissão Europeia, uma nova intervenção regulatória no mercado da banda larga, que imponha novas ofertas grossistas, deverá aguardar o resultado da Revisão 2006 e, nomeadamente a publicação da nova versão da Recomendação da Comissão.

No que se refere à primeira das circunstâncias referidas, o Grupo PT considera que a importância da mesma merece que nos detenhamos um pouco sobre o impacto que o *spin-off* da PT Multimédia poderá ter sobre os pressupostos em que assentou o actual modelo de regulação do mercado grossista de banda larga.

Vale a pena a este respeito começar por recordar algumas das conclusões alcançadas pelo ICP-ANACOM quando da análise do mercado grossista de acesso em banda larga (Mercado 12) que levou a cabo em 2005.

Relativamente à definição do mercado relevante retalhista, o ICP-ANACOM considerou que, em Portugal, *“o mercado retalhista de acesso em banda larga é constituído pelos serviços de acesso em banda larga através de ADSL e de modem de cabo prestados a clientes residenciais e não residenciais e abrange todo o território nacional”*. Face à quota de mercado do Grupo PT, à dimensão da empresa líder de mercado e ao grau de concentração do mesmo, à existência de barreiras à expansão, à inexistência de indícios que comprovem a existência de concorrência efectiva entre as empresas e à inexistência de concorrência potencial, o ICP-ANACOM concluiu que as empresas do Grupo PT que actuam no referido mercado retalhista detêm PMS.

Já quanto ao mercado relevante grossista, o ICP-ANACOM concluiu que o mesmo inclui os serviços de acesso em banda larga suportados na RTPC e nas redes de distribuição por cabo, tendo ainda considerado que o Grupo PT teria PMS naquele mercado em virtude de ser detentor de uma quota de “ 88% no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga suportado na RTPC e de 73% no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga suportado na rede de distribuição por cabo” da PT Multimédia.

Ora, uma vez concluído o *spin-off* da PT Multimédia esta situação alterar-se-á drasticamente uma vez que a empresa detentora da plataforma de cabo deixará de fazer parte do Grupo PT e, conseqüentemente, as quotas de mercado (retalhistas e grossistas) das empresas pertencentes ao Grupo PT no mercado da banda larga sofrerão uma redução muito significativa.

Com efeito, e tomando como referência a mais recente informação estatística disponibilizada pelo Regulador (relativa a Dezembro de 2006), após o *spin-off* da PT Multimédia, o Grupo PT passará a deter uma quota de mercado de cerca de [IIC] [FIC] (estimando-se que nas zonas urbanas do litoral essa quota não exceda os [IIC] [FIC]), e passará a enfrentar a concorrência por parte da TV Cabo (com uma quota próxima dos [IIC] [FIC]) e dos restantes operadores do mercado.

Assinale-se, a este respeito, que o *spin-off* da PT Multimédia sempre foi considerado, tanto pelos reguladores, como pelos operadores e pelos utilizadores, um elemento decisivo para o aumento de concorrência nos vários mercados de comunicações electrónicas e, em particular, no mercado de banda larga.

Efectivado o *spin-off* da PT Multimédia, Portugal passará a deter uma situação ímpar no contexto europeu. De facto, ao invés do que sucede na maioria dos países europeus, Portugal passará a dispor de concorrência entre duas plataformas tecnológicas de âmbito nacional, autónomas, com capilaridade e com capacidade de acomodar soluções *triple play* ou de banda larga *stand alone*.

Não retirar quaisquer consequências regulatórias desta alteração profunda das condições concorrenciais do mercado da banda larga corresponderia a ignorar, quando não contradizer, as diversas afirmações e conclusões, produzidas ao longo dos anos pelo Regulador a propósito dos efeitos da detenção, pelo Grupo PT, da propriedade das duas plataformas de rede fixa.

Outro aspecto com relevo na reanálise do mercado de acesso em banda larga é a expressão crescente que assumem as ofertas de banda larga móveis, através das placas 3G.

Neste contexto, parece-nos manifestamente inoportuno e inadequado reforçar a carga regulatória que é imposta ao Grupo PT no mercado grossista da banda larga, através da imposição de uma oferta grossista de *Naked DSL*. Adicionalmente, qualquer nova intervenção regulatória naquele mercado não poderá deixar de ser precedida de uma re-análise das condições concorrenciais do mercado da banda larga, re-análise essa que terá forçosamente de suceder em consequência do *spin-off*².

² Recorde-se que na sua Decisão sobre o Mercado Grossista de Acesso em banda Larga de Junho de 2005, o ICP-ANACOM declarou que a próxima definição de mercado seria desencadeada "*logo que ocorra um facto que altere significativamente as condições de concorrência no mercado*".

De notar a este respeito que, nos comentários à decisão do ICP-ANACOM sobre o Mercado Grossista de Acesso em Banda Larga, a Comissão Europeia refere expressamente que se o Grupo PT decidisse alienar o seu negócio de distribuição por cabo, a definição do mercado de produto relevante teria um impacto significativo no PMS, devendo em tal caso o Regulador proceder a uma revisão da sua análise de mercado e das medidas de correcção propostas.

Sem pretender antecipar conclusões, afigura-se-nos mais provável que o resultado da reanálise do mercado conduza à supressão de obrigações actuais, nomeadamente por o mercado ser considerado concorrencial e/ou a rede de cobre da PT Comunicações deixar de ser indispensável para garantir a concorrência no mercado retalhista, do que conduza a obrigações adicionais para a PT.

A imposição de uma obrigação grossista de NDSL aparece, assim, em contra-ciclo.

Em resumo, todas as circunstâncias acabadas de referir recomendam que o ICP-ANACOM não adopte qualquer decisão nesta matéria antes de proceder à re-análise do Mercado 12, e que reserve para momento posterior ao do *spin-off* da PT Multimédia a re-análise daquele mercado.

4. Refira-se ainda, também como ponto prévio, que embora o Grupo PT julgue inoportuno qualquer tipo de intervenção regulatória adicional no mercado da banda larga, admite que as ofertas do tipo NDSL, entendidas como a oferta ao cliente final do serviço de banda larga dissociado do serviço telefónico, poderão ir ao encontro das actuais necessidades do mercado, em particular de uma parte do mercado residencial. Trata-se daqueles clientes que valorizam uma ligação de banda larga, mas que não têm interesse no serviço de voz fixa.

Desta forma, admite-se que a existência de oferta retalhistas de NDSL contribua, pelo menos no curto prazo, para o incremento da penetração da banda larga. Adicionalmente, tais ofertas poderão ser potenciadoras de uma desaceleração na queda dos acessos fixos, contribuindo por essa via para a sustentabilidade do negócio fixo, entendido no seu todo, desde que o preço permita a recuperação da totalidade dos custos incorridos pela PT Comunicações.

Não obstante, o Grupo PT não pode deixar de alertar para o facto de que tais ofertas, ainda que potenciadoras do aumento da procura de serviços de banda larga, poderão não contribuir significativamente para a eliminação do fosso digital, ou da info-exclusão. Isto porquanto:

- (i) Parece certo que as ofertas de NDSL serão mais utilizadas nas zonas urbanas, com maior densidade populacional e com maior interesse na banda larga, pelo que as zonas rurais

continuarão a sofrer do problema de menor nível de concorrência dada a falta de atratividade comercial dessas zonas.

- (ii) Acresce a este facto, o elevado nível de iliteracia em Portugal, pelo que a solução para o problema da info-exclusão não parece ser o NDSL. Com efeito, há que ter em atenção que o relativo atraso de Portugal em termos de penetração da banda larga é fortemente influenciado pela acentuada assimetria regional existente (quer em termos de desenvolvimento económico, quer de desenvolvimento sócio-cultural).

Outro aspecto que deverá ser acautelado, atento o princípio de promoção da Sociedade de Informação que está subjacente à oferta de NDSL, é o da sustentabilidade do serviço fixo e do Serviço Universal. Uma consequência óbvia da vulgarização das ofertas NDSL é a aceleração da pressão sobre a voz fixa, pela substituição por voz móvel e VoIP.

Neste contexto, é essencial garantir que tal oferta não põe em causa a recuperação de custos hoje obtida com o STF, sob pena de se colocar em risco o desenvolvimento sustentado da Sociedade de Informação.

5. Não podemos igualmente deixar de assinalar que esta consulta, com a perspectiva nela contida quanto à imposição de uma oferta grossista de NDSL, não contribui (antes pelo contrário) para a certeza e previsibilidade regulatória de que a indústria carece para atrair e recuperar investimentos.

Efectivamente, entendemos que a ANACOM não tem tido em devida conta os impactos que um ambiente regulatório ambíguo provoca no processo de decisão de investimentos por parte das empresas, e vem emitindo sinais contraditórios ou mesmo contraproducentes relativamente ao tipo de concorrência que quer promover. Ao perspectivar agora privilegiar as empresas que competem ao nível da revenda de serviços, a ANACOM envia ao mercado um sinal errado, contraria a lógica subjacente ao conceito da *ladder of investment* e coloca mesmo em causa a rendibilidade dos investimentos que, em resposta a estímulos regulatórios anteriores, se realizaram nos degraus mais altos dessa escada.

Esta flutuação da política regulatória revela, simultaneamente, que o regulador não espera o devido tempo para que as ofertas grossistas já existentes produzam o seu efeito. Na verdade, no enquadramento prospectivo em que a ANACOM se deve sempre situar, e para além das mudanças estruturais que se avizinham e a que já nos reportámos, é imprescindível tomar em devida

consideração o mercado que a curto-médio prazo se começa a desenhar em função das dinâmicas postas em marcha pela regulação já estabelecida, e que vêm ganhando uma força crescente.

Referimos a este respeito os crescimentos recentes registados por algumas das ofertas grossistas da PT Comunicações, nomeadamente a ORALL, e que a própria ANACOM já reconheceu; os indicadores mais actuais respeitantes à evolução das quotas de STF e de aquisição de novos clientes de banda larga, que mostram muito claramente o fortalecimento acelerado da concorrência; e o crescimento e impacto das soluções que não dependem da rede da PT Comunicações, como sejam as assentes em cabo ou as soluções *wireless*.

Concluída esta nota de enquadramento preliminar o Grupo PT irá agora responder às questões colocadas pelo ICP-ANACOM no documento submetido a consulta.

B. RESPOSTAS E COMENTÁRIOS ÀS QUESTÕES COLOCADAS PELO ICP-ANACOM

Q1. Considera que as ofertas actualmente existentes, nomeadamente as ofertas suportadas em infra-estruturas alternativas à rede da PT Comunicações e as ofertas grossistas (ORALL e a oferta “Rede ADSL PT” em combinação com a ORLA), são adequadas e suficientes para promover a concorrência no acesso à Internet em banda larga e salvaguardar os interesses dos utilizadores finais, em termos de qualidade e preço?

A PT Comunicações dispõe de um conjunto muito alargado de serviços de acesso, consubstanciado em ofertas grossistas como a ORALL, a Rede ADSL PT, a ORLA, a ORCA, a ORAC, a Pré-selecção e a Co-instalação, às quais qualquer operador pode recorrer.

O Grupo PT considera que o actual leque de ofertas grossistas, ímpar no panorama europeu por abranger toda a actual cadeia de valor dos serviços de comunicações electrónicas, permite a concorrência no mercado retalhista da banda larga e é suficiente para promover o desenvolvimento deste mercado, não havendo pois justificação regulatória para a imposição de uma nova oferta grossista de “Naked DSL”.

Como mencionámos nos pontos prévios, parece inegável que todos os operadores se encontram, à partida, em condições de construir as ofertas de banda larga, com maior ou menor incorporação tecnológica, que melhor se adaptam às suas estratégias comerciais e aos perfis dos segmentos de mercado que visam atingir.

Efectivamente, em Portugal, não falta nenhum degrau à *ladder of investment*: da revenda, passando pelo *bitstream*, pela desagregação do lacete local, pela oferta de meios de transmissão e pelo acesso a condutas, até à construção de rede própria, os operadores podem, se assim o desejarem, construir ofertas retalhistas, com ou sem STF.

A evolução recente das quotas no mercado da banda larga é ilustrativa da disponibilidade efectiva de ofertas grossistas. Refira-se que em 2006 a PT.com terá representado cerca de 30% dos novos clientes de banda larga em Portugal.

Não obstante, se hoje não existe uma maior diversidade de ofertas retalhistas, nomeadamente do tipo NDSL, tal fica a dever-se ao facto de as empresas que actuam no mercado não estarem dispostas a assumir o risco associado a determinadas opções no mercado das comunicações electrónicas, e não a qualquer insuficiência das ofertas grossistas da PT Comunicações.

Como expusemos nos comentários prévios, não está em causa um problema de concorrência, nem de escassez de instrumentos regulatórios. Todas as salvaguardas regulamentares, consubstanciadas em ofertas grossistas, estão disseminadas pelo país, a própria dinâmica do mercado é que centra a actuação dos agentes económicos em certas zonas.

Importa ainda não esquecer que existem em Portugal infra-estruturas alternativas à rede da PT Comunicações que cobrem mais de 2 milhões de lares. Relembre-se que além da plataforma de cabo, se têm desenvolvido ofertas de banda larga baseadas em tecnologias de acesso *wireless* e ofertas de banda larga móvel.

Neste contexto, haverá ainda que atentar nos riscos de desincentivo ao investimento em rede própria que uma oferta grossista de NDSL comportaria: este tipo de oferta corre o risco de beneficiar os prestadores que apenas pretendem extrair, no imediato, valor do mercado, geralmente através de estratégias comerciais que destroem valor e que não representam uma aposta de longo prazo.

Assim sendo, o Grupo PT considera que, sob o ponto de vista da concorrência, uma oferta de NDSL, enquanto obrigação grossista, não acrescenta novos factores ao nível de concorrência existente, ainda que

admita que a “desconstrução” de ofertas integradas, separando o acesso à rede telefónica do serviço telefónico, possa ser atractiva para os utilizadores finais. Trata-se porém de ofertas que, a existirem, deverão ser enquadradas no âmbito da liberdade comercial das empresas, em vez de ser impostas enquanto obrigações regulatórias específicas.

Por outras palavras, aceita-se que um operador desenvolva voluntariamente as variantes comerciais que entender adequadas. Não se considera porém justificada a imposição de uma obrigação grossista à PT Comunicações que a force a desagregar os vários elementos de uma oferta existente, sobretudo tendo em atenção que, com base nas ofertas disponíveis (nomeadamente a ORALL), é já possível a qualquer operador comercializar uma oferta retalhista com características equivalentes ao NDSL. O próprio ICP-ANACOM se dá conta disto mesmo ao reconhecer que *“através da oferta do lacete local (OLL), os OPS podem oferecer acesso à Internet em banda larga sem que o utilizador final contrate serviços de banda estreita”* e que *“em combinação com a oferta de realugar da linha de assinante (ORLA), a oferta “rede ADSL PT” permite que um utilizador final tenha no OPS o seu único interlocutor para a prestação dos dois serviços”*.

Em suma, todos os operadores podem construir as suas soluções de banda larga com base em redes próprias ou recorrendo às diversas ofertas de referência grossistas da PT Comunicações, pelo que a oferta de soluções de NDSL deve resultar da liberdade comercial de cada operador, de acordo com as suas estratégias de mercado. Da mesma sorte, uma eventual oferta grossista de NDSL, a existir, deve constituir uma iniciativa comercial da PT Comunicações e não uma obrigação regulamentar.

Q2. Concorda com o entendimento de que, a existir, o NDSL apenas faz sentido no âmbito da oferta “Rede ADSL PT”?

O Grupo PT considera que o NDSL, entendido como oferta retalhista de banda larga dissociada do serviço telefónico, faz sentido no âmbito de qualquer tecnologia, quer se trate da rede de cobre, da rede de cabo, ou da rede móvel (3G). Trata-se, no essencial, de um conceito comercial, que é independente da tecnologia.

Se nos centrarmos na rede de acesso de cobre, e numa perspectiva grossista, a oferta de desagregação do lacete local já permite actualmente aos OPS, portanto sem necessidade de qualquer intervenção adicional, disponibilizar ofertas de retalho de acesso à internet em banda larga, desvinculadas de serviços de banda estreita, como o ICP-ANACOM reconhece. Acresce referir que o lacete local é

disponibilizado aos OPS a 8,99 euros, um dos preços mais baixos da EU, o que constitui uma excelente base para ofertas retalhistas atractivas, com ou sem STF.

Nestas condições, o propósito do ICP-ANACOM parece ser privilegiar a revenda de serviços, e nesse pressuposto uma oferta grossista específica de NDSL seria associada às ofertas *bitstream* (que entre nós se encontram consubstanciadas na oferta “Rede ADSL PT”).

O Grupo PT reafirma, nesta matéria, considerar que o NDSL, a existir, deverá partir da iniciativa da PT Comunicações e não de uma imposição regulamentar.

Q3. Considera que o preço da assinatura mensal do STF pode ser um factor inibidor da subscrição do serviço de acesso à Internet em banda larga?

Consideramos que é incorrecta a forma como a questão está formulada e que ilude questões de grande importância para o desenvolvimento da banda larga, que não podem ser reconduzidas ao preço do acesso à rede de suporte.

No limite, e para bens normais, qualquer redução de preço conduz a um aumento da procura. A falsa questão aqui presente é que a assinatura não pode simplesmente desaparecer, sendo que o que há a equacionar são as formas de recuperar os custos do acesso: através das receitas do serviço fixo de voz, de dados, de acesso à internet, de entretenimento, etc.

É natural que, sendo Portugal um dos países com maior percentagem de lares “mobile only”, historicamente o líder da substituição fixo-móvel e um dos poucos, quiçá o único país da Europa dos 15 em que o tráfego com origem em redes móveis é superior ao tráfego com origem em redes fixas, suprimir a assinatura mensal do STF possa constituir um factor “desinibidor” da subscrição do serviço de acesso à banda larga.

Há no entanto que não perder de vista que o factor “assinatura mensal” está certamente longe de ser um dos principais responsáveis pelo relativamente baixo índice de penetração da banda larga em Portugal, por comparação à média europeia e não é, certamente, o principal. Com efeito, factores como o baixo nível de literacia digital, um reduzido poder de compra e a baixa penetração de PCs nos lares portugueses, terão seguramente uma maior influência no nível de adesão a serviços de banda larga.

De referir adicionalmente que, ainda que o preço da assinatura mensal possa constituir um factor de inibição da subscrição de serviços de acesso à Internet em Banda Larga, tal inibição actualmente apenas prejudica os serviços de retalho do Grupo PT, os quais não podem dissociar a oferta de banda larga da oferta de STF.

Como referimos nos comentários prévios, a PT está impedida de decidir a forma de recuperação dos custos da sua rede de acesso (STF, Banda Larga, ambos), muito sensíveis a economias de escala e a economias de gama suscitadas pela prestação de vários serviços no acesso, e ao volume de custos fixos e afundados.

Com efeito, a atractividade das ofertas da PT é constrangida não pelos seus custos, mas pelas amarras regulatórias, que impõem a manutenção duma margem para os revendedores de ADSL e colocam a PT numa situação de desvantagem competitiva.

Atente-se em que os OPS já podem beneficiar daquele tipo de economias, através do ULL, sobre a rede da PT (e assim têm ofertas de Banda Larga a 19,95 euros, como referido pela ANACOM).

No fundo, só a PT está impedida de apresentar ofertas do tipo *naked*.

Q4. Considera que o NDSL poderá contribuir para a redução dos custos incorridos pelos utilizadores finais na adesão aos serviços de acesso à Internet em banda larga e promover, deste modo, a penetração destes serviços, especialmente em zonas geográficas mais desfavorecidas?

Quanto ao contributo do NDSL para a diminuição das assimetrias regionais, refira-se que embora o NDSL possa consubstanciar um factor de diminuição das referidas assimetrias, a verdade é que tal assimetria não poderá ser eliminada através de ofertas NDSL, mas antes através do aumento do nível da literacia digital, da penetração de PCs e da promoção de ofertas de entrada com preços mais reduzidos.

Saliente-se que, mais do que a redução de custos finais, as ofertas NDSL proporcionam maior liberdade de escolha ao cliente entre serviços, nomeadamente em função das preferências ditadas pelo seu estilo de vida e, conseqüentemente, maior utilidade.

Refira-se também que a questão da redução de custos dependerá das estratégias comerciais dos diversos ISPs. Em primeiro lugar, depende da sua aposta em rede própria, na desagregação do lacete local ou na revenda de serviços, cenários que produzem resultados tarifários distintos para ofertas de banda larga sem STF. Mesmo no contexto de uma oferta grossista específica, os clientes finais apenas

beneficiariam de uma redução de custos se as empresas prestadoras do serviço repercutissem a redução de custos em que incorrem directamente no cliente final.

O Grupo PT considera que, em matéria de política regulatória, a via para promover os serviços de banda larga nas zonas desfavorecidas não passa pela imposição de uma oferta grossista de NDSL. Mas, ao invés, pela redução da carga regulatória e pela promoção do livre funcionamento do mercado. Nomeadamente, um contexto em que a PT fique liberta de obrigações ao nível retalhista propiciará quer ofertas desvinculadas de STF, quer produtos de ADSL de entrada a preços mais acessíveis.

Q5. Com o desenvolvimento das ofertas NDSL, quais os impactos que prevê no STF?

Parece inevitável que o desenvolvimento de ofertas de NDSL tenha um impacto negativo no STF, no sentido de reduzir a já de si baixa taxa de penetração deste serviço, gerando migrações de acessos ADSL para NDSL e desmontagens de STF, contribuindo assim para reduzir o parque de acesso STF da PT Comunicações.

Assistir-se-á à acentuação da substituição do serviço telefónico fixo pelo serviço telefónico móvel, fenómeno que já tem em Portugal uma expressão ímpar, onde os serviços de voz móvel têm “canibalizado” os serviços de voz fixa.

A este movimento há a acrescentar a substituição por voz “fixa” suportada em tecnologia GSM.

Por outro lado, a adopção de VoIP, única solução de voz suportada sobre as ofertas NDSL, com preços significativamente mais baixos e usualmente baseado no modelo de *flat rate*, levará ainda a que se verifique uma pressão do mercado no sentido da redução dos preços do STF.

Cumulativamente, não é de excluir que tal pressão promova ainda mais o processo de substituição do STF pelo serviço telefónico móvel, na hipótese de que a VoIP se comporte como um bem de Giffen.³ De facto, o relatório “Fixed–Mobile Substitution in Western Europe: causes and effects” da Analysys

³ Em teoria económica, um bem de Giffen caracteriza-se por ter uma elasticidade-preço da procura positiva: a procura do bem aumenta quando o preço sobe e diminui quando o preço desce. Este fenómeno verifica-se nos chamados bens ‘inferiores’, como o pão, por exemplo. A um aumento do preço do pão pode seguir-se um aumento do seu consumo pois as famílias deixam de poder adquirir outros tipos de alimentos mais caros.

Research, de Janeiro de 2007, confere crédito a esta possibilidade.⁴ Analisando dados do Reino Unido entre o 1º trimestre de 2004 e o 2º trimestre de 2006, a Analysys Research conclui (tradução nossa):

"[...] aparentemente, a voz fixa competitiva acaba, em última análise, por se derrotar a ela própria e à medida que a VoIP impulsiona preços ainda mais reduzidos, o efeito é provável que continue a ser o de libertar dinheiro para o consumo de outro tipo de chamadas: chamadas originadas nas redes móveis e, necessariamente no curto prazo, chamadas fixo-móvel. Assim, apesar de oferecer chamadas de rede fixa mais baratas, na realidade a VoIP incentiva a substituição fixo-móvel [...]"

A tal pressão poderão as empresas de STF não conseguir dar resposta, já que o lançamento de uma oferta NDSL, ao gerar desmontagens adicionais de STF, vai contribuir para reduzir o parque de acessos STF da PT Comunicações. Este facto prejudica a lógica das economias de escala, de gama e de densidade que têm um papel fulcral nesta indústria. O efeito será o aumento dos custos médios por acesso, o que poderá implicar, a prazo, um aumento dos preços do STF.

Neste contexto, as ofertas NDSL (sobretudo se baseadas numa oferta grossista específica, regulada de uma forma que não permita uma adequada recuperação de todos os custos), terão um impacto negativo na sustentabilidade do Serviço Universal e na capacidade de investimento em novas plataformas tecnológicas e de serviços.

Esta preocupação tem ainda mais razão de ser num contexto em que a PT Comunicações não tem auferido qualquer compensação pelos custos líquidos da prestação do serviço universal.

Isto mesmo é de resto reconhecido pelo ICP-ANACOM quando afirma no documento da consulta que, os potenciais benefícios de ofertas NDSL têm de ser avaliados tendo em consideração a necessidade de manter a prestação do serviço universal, nomeadamente no que respeita à adequada remuneração dos investimentos que lhe estão associados.

Assim, qualquer decisão que venha a ser tomada sobre o NDSL não poderá olvidar que Portugal é um país que não apenas detém uma muito baixa taxa de penetração do STF (cerca de 54%, em termos de alojamentos, contra uma média europeia, para a EU25, de 78%), como apresenta uma tendência para uma queda relativamente acentuada daquele serviço, queda essa que os Reguladores em geral

⁴ Artigo "Cheap as chips: is VoIP a Giffen good?", da Analysys Research:
<http://research.analysys.com/default.asp?Mode=article&leftArticle=2334&m=&n=>

reconhecem ser importante combater (nomeadamente por questões relacionadas com o acesso a serviços de emergência). Ora, parece inequívoco que a imposição da disponibilização de uma oferta grossista de NDSL em nada contribuirá para o aumento do STF, desincentivando ao invés a activação de novos clientes e facilitando o desligamento de clientes actuais.

Na verdade, e como expressamente reconheceu a Ofcom⁵, o uso de serviços do tipo “Naked DSL” poderá ter um impacto negativo na disponibilidade de linhas de rede de acesso fixo – *“Without naked DSL type products, consumers will need to maintain a PSTN service into the home. This will ensure at least one reliable connection to the emergency services. If a naked DSL product is then used this reliable PSTN connection will be removed.”*

É assim de notar que o potencial efeito negativo das ofertas NDSL sobre o STF, foi um dos motivos que levou alguns Reguladores – como a Ofcom – a decidir não impor ao operador com PMS no Mercado 12 a disponibilização de uma tal oferta grossista.

Q5.A Concorda que a imposição do NDSL deve ser enquadrada no âmbito da análise do mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga? E concorda com os argumentos preliminares invocados pelo ICP-ANACOM em relação à adequação, justificação e proporcionalidade desta obrigação?

Como já diversas vezes foi referido, o Grupo PT discorda da imposição do NDSL enquanto obrigação regulamentar. Não obstante o Grupo PT reconhecer que o NDSL pode contribuir para a promoção da Sociedade de Informação, considera que o eventual lançamento deste tipo de oferta deve partir da iniciativa comercial das empresas do Grupo PT e das restantes empresas no mercado.

No entanto, e sem conceder, a ser imposta a obrigação de disponibilização de uma oferta grossista NDSL, o Grupo PT considera que tal obrigação não deverá, em caso algum, constituir uma medida regulatória *ad-hoc*, concordando assim que a avaliação do carácter justificado e proporcional da imposição do NDSL deverá ser enquadrada no âmbito de uma nova análise do Mercado 12. Pelos motivos já indicados acima, tal análise deverá ocorrer na sequência do processo de *spin-off* da PT

⁵ Regulation of VoIP Services – Statement and further consultation, February 2006.

Multimédia, actualmente em curso, já que o mesmo alterará substancialmente as condições concorrenciais do mercado da banda larga, e do processo da Revisão 2006.

De salientar a este respeito que num cenário pós separação estrutural das redes, a PT Comunicações será detentora de uma quota inferior a 50%, havendo um outro operador com uma quota de mais de 25%.

A questão dos argumentos preliminares invocados pelo ICP-ANACOM em relação à adequação, justificação e proporcionalidade da obrigação, parece-nos extemporânea num momento em que a análise do mercado não foi efectuada e, portanto, se desconhece se existe alguma empresa com PMS, fundamento para imposição de obrigações regulamentares.

Aliás, as alterações que se perspectivam na estrutura do mercado de banda larga, num futuro muito próximo, permitem antecipar que a conclusão da referida análise não poderá conduzir ao agravamento da carga regulatória já incidente sobre a rede fixa de cobre, sob pena de violação do princípio da proporcionalidade e originação de uma discriminação indevida relativamente a uma entidade. Antes pelo contrário, é expectável que leve à supressão de algumas ou de todas as obrigações.

Na verdade, o contributo para reduzir a assimetria geográfica, e mesmo para a vulgarização de ofertas do tipo *naked*, pode passar por reduzir a regulação e deixar o mercado funcionar livremente.

Senão vejamos. Admitindo que os resultados da reanálise do mercado 12 evidenciam um funcionamento concorrencial do mercado – ou, no mínimo um aumento do nível de concorrência –, a consequência normal será a supressão das obrigações regulamentares que impendem sobre a PT – ou no mínimo de algumas. Num cenário de eliminação da obrigação do retalho-menos à PT, ficaria viabilizada a concorrência entre a PT e os OPS que recorrem ao ULL, e os que se baseiam em rede própria. Tal permitiria preços mais baixos, quer em ofertas desvinculadas do STF quer em produtos ADSL de entrada.

Naturalmente, os “revendedores” teriam de subir na escada do investimento, se pretendessem manter-se em jogo, o que aliás corresponde a um propósito declarado da regulação.

Situando-nos no quadro de raciocínio do ICP-ANACOM – o de imposição do NDSL – gostaríamos de acrescentar que tal obrigação viria agravar o fosso regulatório já existente entre a rede fixa de cobre e as redes móveis. De notar, conforme reconhece a ANACOM no documento da consulta, que os operadores móveis beneficiam de acesso às ofertas grossistas impostas ao Grupo PT, sem que porém lhes sejam

impostas obrigações de acesso que potenciem o aparecimento de um maior nível de concorrência no mercado de retalho de serviços de banda larga.

Finalmente, e como já referido, aquela obrigação não é necessária porquanto os operadores alternativos podem já hoje, com recurso às diversas ofertas grossistas da PT Comunicações, oferecer no mercado serviços de acesso à Internet de banda larga que dispensem o utilizador de contratar serviços de banda estreita.

Ou seja, mesmo na actual situação de mercado, a imposição de uma obrigação grossista de NDSL afigura-se excessiva e desproporcionada.

O Grupo PT gostaria de recordar, a este respeito, os motivos pelos quais a Ofcom decidiu não impor à British Telecom (BT) a disponibilização de uma oferta grossista NDSL, os quais são, *mutatis mutandis*, aplicáveis á realidade portuguesa:

Tais motivos foram essencialmente os seguintes: (i) a BT disponibiliza uma oferta efectiva de *Wholesale Line Rental*, pelo que a oferta de "Naked DSL" não é necessária para quebrar a relação de facturação entre o incumbente e o cliente final, (ii) os operadores alternativos podem usar a oferta de ULL da BT, se pretenderem desenvolver uma oferta retalhista DSL baseada em "Naked DSL", (iii) não se tem verificado uma procura efectiva de uma oferta de "Naked DSL" por parte dos concorrentes da BT e (iv) mesmo perante a ausência de um oferta regulada de "Naked DSL", qualquer operador alternativo é livre de solicitar aquele tipo de acesso à BT, podendo sempre o Regulador intervir no âmbito da resolução de um eventual litígio, caso a BT negue infundadamente tal acesso.

De notar que, a idêntica conclusão, e por motivos equivalentes, chegou o Regulador espanhol.

Vale a pena também recordar que, aquando da Deliberação sobre a Oferta de Realuguer da Linha de Assinante (ORLA), de Abril de 2005, o ICP-ANACOM parecia considerar que a ORLA tinha justamente a virtualidade de permitir ofertas retalhistas do tipo NDSL (i.e., que dissociem o serviço de banda larga e o STF). Pode efectivamente ler-se naquela Deliberação que, "[As] empresas que disponibilizam serviços de acesso à Internet em banda larga também devem ter a possibilidade de disponibilizar aos seus assinantes a agregação da linha de assinante e dos serviços de banda larga na mesma factura. A definição de uma oferta grossista específica que permita agregar, no retalho, um serviço de Internet suportado em tecnologia ADSL e o acesso ao serviço telefónico num local fixo, consiste numa forma de ultrapassar a indissociabilidade verificada na prática entre o serviço ADSL e o serviço telefónico num local fixo, que, segundo diversas entidades, constitui um entrave considerável ao desenvolvimento do

primeiro, pelo menos nos casos em que o utilizador final demonstre não ter interesse no serviço de serviço telefónico num local fixo".

Em resumo, pelos motivos expostos, o Grupo PT reputa de fundamental a reanálise do mercado 12 como ponto de partida para a regulação – ou desregulação – do mesmo e, em consequência, considera extemporâneos os argumentos preliminares invocados pelo ICP-ANACOM em relação à adequação, justificação e proporcionalidade da obrigação de disponibilização de uma oferta grossista NDSL.

Q6. Concorda com a definição de preços orientados para os custos para este serviço? Justifique.

O Grupo PT não pode concordar com tal medida de controlo de preços. Conforme expusemos anteriormente, a imposição regulamentar de uma oferta grossista de NDSL afigura-se-nos, só por si, inadequada e desproporcional.

Admitindo, sem conceder, que tal intervenção regulatória venha a ter lugar, consideramos que o seu despropósito e desproporcionalidade serão ainda maiores se ela vier acompanhada da obrigação mais gravosa que existe em termos de controlo de preços.

Atendendo à evolução que se perspectiva já a curto prazo no mercado de banda larga em Portugal, com expectáveis aumentos significativos de competitividade não só ao nível do retalho, mas também ao nível do *wholesale*, consideramos que não existem motivos para presumir que a PT terá incentivos para encetar, a partir de uma oferta grossista de NDSL, práticas viciantes da concorrência, e cuja prevenção, portanto, justificaria a obrigação de orientação dos preços para os custos.

A verificar-se uma intervenção regulatória que imponha à PT uma oferta grossista de NDSL, julgamos que esta deverá reger-se pelos princípios da transparência e da não discriminação, devendo os preços resultar do processo negocial entre as empresas, num quadro de liberdade comercial.

Novamente sem conceder, no cenário de imposição de uma oferta grossista de NDSL agravada com a obrigação de orientar os preços para os custos, consideramos que os preços deverão permitir a remuneração adequada dos capitais investidos e a recuperação de todos os custos incorridos com a referida oferta, conforme melhor explicitado na resposta à questão seguinte.

**Q7. Concorda com a abordagem descrita pelo ICP-ANACOM para a estimativa do preço aplicável ao NDSL?
Em caso negativo, que abordagem alternativa defende?**

Relativamente à abordagem descrita para a estimativa do preço aplicável ao NDSL, o ICP-ANACOM propõe que, para que os custos da linha de rede sejam recuperados com a oferta NDSL, o preço adicional aos preços praticados na oferta "Rede ADSL PT" orientado para os custos deveria corresponder a €6,48.

Não poderá deixar de se referir que, na opinião do Grupo PT, a abordagem adoptada pelo ICP-ANACOM não segue o princípio de orientação para os custos, antes constitui uma violação desse princípio, essencialmente porque:

- (i) A mensalidade do acesso completo não cobre todos os custos associados ao acesso partilhado, uma vez que este abrange os custos adicionais incorridos pela PT Comunicações com a banda larga;
- (ii) A orientação para os custos não se pode basear em preços que, na sua determinação, não tiveram em consideração todos os custos, como a PT Comunicações já teve oportunidade, por diversas vezes, de procurar demonstrar.

Em primeiro lugar, importa atentar na origem do preço do acesso partilhado, determinado pelo ICP-ANACOM. No processo que deu origem à deliberação do ICP-ANACOM de 19.06.2003, relativa a alterações a introduzir na PRI e na ORALL, a qual determina o preço de €2,95 para a mensalidade do acesso partilhado, é referido, no ponto 2.2.1.2 do relatório da audiência prévia, que a "*abordagem dos custos incorridos no acesso partilhado*" adoptada pelo ICP-ANACOM no projecto de decisão que antecedeu esta deliberação foi a de "*considerar que o OLL suporta apenas os custos incorridos na prestação dos serviços de banda larga, sendo os custos da linha suportados pelo STF*" (nota 11). Face a esta abordagem, a PT Comunicações defendeu que, para além dos custos adicionais incorridos com a prestação dos serviços de banda larga, o custo da linha deveria ser partilhado por todos os serviços prestados sobre essa linha, incluindo a banda larga.

Contudo, o ICP-ANACOM manteve a sua posição, sustentando que "*a abordagem agora adoptada assegura uma maior coerência com os princípios subjacentes à definição de preços, dado que (i) a correcta imputação ao serviço dos custos efectivamente incorridos na prestação desse serviço e (ii) que os custos não sejam recuperados mais do que uma vez pelo operador notificado, sendo esta abordagem compatível com o princípio de orientação para os custos*" e que a "*abordagem de custos incorridos no acesso partilhado implica que o OOL suporta exclusivamente os custos adicionais que impõe à PTC (...)*"

uma vez que os custos afectos à linha de acesso são totalmente recuperados através da mensalidade do STF".

Ou seja, em 2003, o preço da mensalidade do acesso partilhado foi determinado pelo ICP-ANACOM seguindo uma abordagem de inclusão apenas dos custos adicionais incorridos com a banda larga. Os custos da linha de rede, i. e., do acesso, seriam recuperados através da assinatura mensal de retalho, no âmbito do STF.

Na deliberação de 13.4.2006, relativa aos preços da OLL para vigorarem a partir de 1 de Janeiro de 2006, o ICP-ANACOM altera o preço da mensalidade do acesso partilhado para €2,51, ainda hoje em vigor, referindo que "*considerando a óptica de custos incorridos na banda larga, adoptada na referida deliberação de 19.06.2003, assumindo os mesmos pressupostos adoptados no cálculo das estimativas de custos da mensalidade do lacete local, na modalidade de acesso completo, referidos na secção anterior, retirando os custos relacionados com a rede de acesso e adicionando os custos associados à qualidade de serviço*", se concluiu que "*a mensalidade do serviço de acesso completo a vigorar a partir de 01.01.2006 não se encontra orientada para os custos, pelo que se impõe a redução do respectivo preço tendo em conta a estimativa de custo do serviço*".

O custo total que o ICP-ANACOM estimou foi de €2,51, tendo fixado nesse valor o preço da mensalidade do acesso partilhado, seguindo o princípio de orientação para os custos. Assim, apesar de alterar o preço definido em 2003, os pressupostos mantêm-se, pelo que ainda hoje os custos do acesso são apenas recuperados através da assinatura mensal do STF.

Face ao exposto, a abordagem agora seguida pelo ICP-ANACOM na consulta pública do NDSL não faz sentido, deixando por recuperar uma parte dos custos incorridos pela PT Comunicações no acesso, o que viola o princípio da orientação para os custos a que esta empresa está obrigada.

Assim, o Grupo PT considera que o preço do NDSL, adicional ao preço a cobrar pelo serviço grossista de ADSL, quer com agregação IP, quer com agregação ATM, deve ser determinado a partir dos custos incorridos na assinatura mensal do STF, aos quais devem ser retirados os custos não incorridos com o NDSL, abordagem que foi seguida, por exemplo, na ORLA.

A título ilustrativo, a PT ensaiou a abordagem que defende, partindo dos resultados do MGC da PT Comunicações para o 1º semestre de 2006, conforme se segue.

A PT considera que os custos do STF evitáveis com o NDSL são os custos de cliente associados às actividades A, B, C, D, E, F, S, SI, T e W, bem como os custos de rede associados à placa de assinante e à rede de transmissão. Também serão custos evitáveis os custos associados às provisões de cliente. Estes custos são evitáveis porque, com o NDSL, deixa de existir uma oferta associada de STF, sendo os custos de cliente associados à prestação do NDSL já recuperados através da oferta grossista de ADSL. Na tabela seguinte apresenta-se a decomposição do custo do acesso analógico de retalho, de acordo com os resultados do 1º semestre de 2006 do Modelo Global de Custeio.

Resultados do MGC da PT Comunicações para o 1º semestre de 2006

Custos	Assinatura mensal do acesso analógico (STF)	Custos adicionais com o NDSL
Outros custos directos		
Provisões de cliente		
Hardware e software		
Custos de cliente (activ. A, B, C, D, E, F, S, SI, T e W)		
Custos de rede	Confidencial	Confidencial
Placa de assinante		
Rede de acesso		
Rede de transmissão		
Custos directos e conjuntos		
Custos comuns		
Custo total		

Conclui-se que o preço mensal adicional associado ao NDSL é de **[IIC]** **[FIC]**, o qual permite recuperar os custos da rede de acesso, os custos de hardware e software associados ao acesso (cujo valor, note-se, é pouco significativo) e os respectivos custos comuns. Desta forma, todos os custos associados ao acesso incorridos na oferta de NDSL e que deixam de ser recuperados através do STF, são recuperados pela PT Comunicações, garantindo-se que os custos não são recuperados mais do que uma vez e o cumprimento do princípio de orientação para os custos.

Por outro lado, importa ter em consideração outros aspectos relacionados com o NDSL e que não são relevantes na situação actual de associação do ADSL ao STF, em particular no que se refere à activação daquela oferta em lacetes não activos, os quais envolverão a construção de parte da rede de acesso. Na situação actual, estes custos estão abrangidos pelo Serviço Universal, mas num cenário de NDSL tal não será possível, uma vez que a banda larga não está abrangida no Serviço Universal. Nestes casos, a PT

Comunicações terá que recuperar os custos incorridos, podendo fazer sentido uma abordagem de orçamento caso a caso, ou uma abordagem semelhante à abordagem seguida no âmbito da ORALL.

Q8. A este preço, e tendo em conta as ofertas grossistas e retalhistas actualmente disponíveis no mercado, teria interesse em usufruir do NDSL?

De um ponto de vista retalhista, o Grupo PT considera que o alargamento de opções de serviço para o cliente final cria valor do ponto de vista comercial permitindo atingir segmentos não endereçáveis actualmente, pelo que pode ter interesse na comercialização de ofertas NDSL.

Para tal, seria necessário que fossem levantados os constrangimentos regulamentares que actualmente o impedem de o fazer, a preços atractivos, de modo a permitir-lhe uma concorrência com armas idênticas às dos outros operadores.

Assim, o Grupo PT considera que ofertas NDSL, desde que comercializadas por iniciativa das empresas, fora do quadro de uma imposição regulamentar, poderá constituir uma oferta criadora de valor quer para o cliente final quer para o negócio fixo.

Q9. Que questões de implementação é que antevê na oferta do serviço NDSL? Julga que essas questões serão facilmente ultrapassáveis? Fundamente.

As questões de implementação relativas a uma oferta grossista NDSL prendem-se, essencialmente, com a supervisão da qualidade de serviço dos acessos fixos que suportam o NDSL, já que, não existindo ligação à rede de comutação e aos sistemas de informação e operacionais de suporte ao negócio, nem numeração STF associada, a identificação dos acessos com NDSL se torna mais complexa.

Poderão, em particular, ser elencadas as seguintes questões críticas para a implementação do NDSL:

- (i) Alteração da orientação dos processos e dos sistemas ao STF. A este respeito refira-se que o serviço ADSL sem STF teria que dispor de um identificador próprio, diferente do número de STF;
- (ii) Os novos pedidos de ADSL sem STF seriam submetidos sem número de STF associado, sendo, para o efeito, necessária a morada de instalação, o que potenciará um aumento do número de pedidos inválidos e um menor automatismo no fornecimento dos serviços;

- (iii) Os novos pedidos de ADSL sem STF poderiam envolver a construção de uma rede de acesso, à semelhança do processo de lacetes não activos no âmbito da ORALL, devendo, neste caso, a PT Comunicações ser remunerada pelos custos incorridos, como foi já referido na resposta à questão 7;
- (iv) Os processos de migração associados à operacionalização de uma oferta NDSL são complexos e extremamente exigentes em termos de SI e de processos. Seria o caso do processo de migração de ADSL normal para a oferta NDSL;
- (v) A forma como se procederia ao relacionamento dos processos de retalho associados ao STF e dos processos grossistas de suporte à oferta NDSL, nomeadamente no caso em que o cliente final denuncia o Contrato de STF para migrar para NDSL;
- (vi) A migração de acessos NDSL entre operadores não seria realizada em função do número de STF. Para tal, o operador de destino da migração teria que conhecer o número de serviço grossista do serviço do operador origem.

Em suma as alterações necessárias ao nível, quer dos processos de provisão, quer dos sistemas de informação de suporte, são complexas na medida em que obrigam à alteração da forma de identificação dos acessos. De facto e tal como referido *supra*, toda a lógica de STF se baseia no conceito de Número de Telefone. Todos os processos de negócio - a implementação de serviços e redes, a gestão e manutenção, a provisão, a reparação de avarias e a facturação - se baseiam num denominador comum: a numeração de STF.

A inexistência de numeração de STF na prestação de um serviço de banda larga, que exige a co-existência, em repartidores comuns, com serviços de telefone, obriga assim a uma reformulação profunda do sistema de endereçamento das localizações, cativações, reparações, gestão de rede, etc.

Q10. Que prazos julga que seriam necessários para operacionalizar este serviço?

A PT Comunicações estima que estaria em condições de lançar uma oferta deste tipo num prazo que se espera não ultrapassar os 6 meses, a partir do momento da sua decisão de disponibilizar uma tal oferta.

Contudo, alterações significativas ao nível dos processos, que resultem de uma eventual intervenção regulatória, poderão pôr em causa este prazo, pois os desenvolvimentos terão que ser forçosamente

suspensos até que se conheçam os resultados finais dessa intervenção (intervenção esta que, atenta a experiência o âmbito de outras ofertas, é geralmente morosa).

Q11. Há razões para que os prazos de fornecimento de serviço (e.g. reparação, activação) sejam diferentes dos actualmente praticados ao nível do serviço “Rede ADSL PT”?

Estima-se que os prazos de fornecimento de serviço e de reposição de serviço do acesso NDSL deverão ser superiores aos previstos para a oferta normal da “Rede ADSL PT”, pelos seguintes motivos:

- (i) A instalação de novos pedidos NDSL seria realizada com base na morada do cliente e não com base no respectivo número de STF, sendo necessário um prazo mais alargado para validação e cativação do lacete, já que tal validação e cativação poderão envolver intervenção manual;
- (ii) A instalação de novos pedidos NDSL poderá implicar a construção de rede de acesso e, neste caso, deveria estar previsto um prazo para orçamentação e aceitação do preço de construção, bem como para a respectiva construção;
- (iii) No que toca à reposição de serviço, a oferta NDSL teria, à partida, menor capacidade de supervisão devido à sua dissociação do STF, pelo que se justificam prazos mais alargados de reposição de serviço.

Q12. Entende que poderão existir questões técnicas relevantes com implicações práticas na oferta deste tipo de serviço? Em caso afirmativo especifique.

Cfr. resposta à questão 9.

Q13. Qual a sua opinião sobre o impacto da introdução do NDSL em Portugal, em termos globais, para o mercado das comunicações electrónicas?

No que se refere ao impacto da introdução – ou vulgarização, uma vez que tais ofertas já existem – do NDSL em Portugal, em termos globais, para o mercado das comunicações electrónicas, o Grupo PT gostaria de, à laia de conclusão, referir o seguinte:

- (i) As ofertas retalhistas NDSL poderão ter um impacto positivo no desenvolvimento da banda larga, na medida em que podem atrair ou reter os clientes para os quais o STF não é a via privilegiada para a realização de chamadas de voz.

Este aspecto pode reflectir-se positivamente no negócio fixo, em sentido lato, por permitir fixar clientes à rede fixa através da prestação de outros serviços.

- (ii) Por outro lado, este tipo de ofertas acelerará a substituição da voz fixa pela voz móvel, e o declínio da voz fixa.
- (iii) A este propósito, assinala-se que esta consulta parece ter subjacente uma inversão das prioridades, em matéria de motivação regulatória: afinal já não é o serviço universal, centrado no serviço telefónico fixo, a condição básica à participação na sociedade, e pode ser “sacrificado” em benefício da banda larga.
- (iv) A eventual disponibilização pela PT Comunicações, de ofertas retalhistas ou grossistas NDSL, deve ser voluntária e não resultar de uma obrigação regulamentar.

A estratégia comercial de cada operador ditará a oportunidade e interesse em lançar ofertas que não integrem o STF.

De igual modo, a disponibilização de ofertas grossistas de NDSL deverá resultar do acordo comercial entre operadores, atendendo sobretudo a soluções que tragam mais valor ao mercado da banda larga.

- (v) A panóplia de ofertas grossistas da PT e, também, as ofertas retalhistas sobre as plataformas de cobre, móvel, wireless e de cabo, mostram que na prática há variadas possibilidades de produtos retalhistas de banda larga dissociados da subscrição do STF; apenas a PT se debate com restrições regulamentares que a impedem de concorrer equitativamente no mercado.
- (vi) Neste contexto, importaria reavaliar no curto prazo as obrigações regulatórias que recaem sobre as ofertas retalhistas de banda larga do Grupo PT, em particular, os mecanismos de controlo de preços.
- (vii) Face ao novo paradigma concorrencial do mercado da banda larga pós *spin-off* da PT Multimédia, e aos reflexos que terá na reanálise do mercado, a imposição dessa obrigação regulamentar não seria justificada nem respeitaria o princípio da proporcionalidade, e revelar-se-ia contraditória com a expectável desregulação do mercado.

Outra consequência seria o reforço da protecção dos operadores que apostam na revenda de serviços, e o consequente desincentivo à aposta no investimento que conduza à concorrência de infra-estruturas, o que consubstancia uma nova inflexão dos sinais emitidos para o mercado, e não nos parece desejável para a consolidação do sector.

- (viii) Por último e de não menor importância, pelo impacto negativo na penetração do STF (que já é das mais baixas da Europa), o NDSL pode pôr em causa a sustentabilidade do Serviço Universal e, a prazo, do desenvolvimento da Sociedade da Informação (não obstante algum reflexo positivo que possa exercer, por outra via, sobre o negócio fixo como um todo).

De facto, as ofertas NDSL têm associado o risco de o respectivo preço não permitir a recuperação dos custos associados à rede de acesso fixa que suporta o Serviço Universal e é actualmente o principal sustentáculo da Sociedade de Informação. Consequentemente, trata-se de aspectos que devem ser cuidadosamente ponderados.

Pela Portugal Telecom SGPS, PT Comunicações S.A., PT.COM – Comunicações Interactivas, S.A., PT Prime S.A., PT Wi-Fi e TMN S.A.