

**Consulta sobre o projeto de decisão relativo à
revisão da análise mercado grossista de
terminação de chamadas na rede telefónica
pública num local fixo (mercado 3)**

Comentários da OPTIMUS, Comunicações S.A.

07-05-2013

1. Introdução

No presente documento apresentam-se os comentários da OPTIMUS Comunicações, SA, doravante OPTIMUS, ao sentido provável de decisão do ICP - ANACOM relativo à reanálise do mercado grossista de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo (mercado 3).

As posições da Optimus são refletidas no remanescente deste documento e resultam da informação disponível no momento da análise, pelo que, ressalva-se desde já, poderão evoluir em função de informação adicional que venha a ser conhecida posteriormente.

2. Nota prévia

O presente Sentido Provável de Decisão impõe obrigações de controlo de preços de terminação fixados com base no modelo LRIC "puro" com simetria.

A ANACOM sustenta a decisão de simetria com base na perceção de que os pressupostos que sustentaram a decisão de assimetria dos preços de terminação já não se verificam.

A OPTIMUS considera que estes pressupostos não sofreram alterações significativas que justifiquem o movimento para tarifas simétricas. Se não vejamos:

1. A PT Comunicações S.A. (PTC) continua a dispor de quotas de mercado de retalho do Serviço Telefónico Fixo (STF) que a colocam muito distante dos restantes prestadores. Com efeito, a PTC dispõe hoje, ainda, de quotas de mercado de clientes e tráfego acima dos 50%, sendo responsável pela originação de mais tráfego do que todos os outros operadores, o que lhe permite ter uma escala sem paralelo no mercado nacional.
2. O desenvolvimento das redes dos OPS, apesar de não estar sujeito a condições de cobertura que as obriguem a estar presentes em todo o território, está dependente de variáveis exógenas ao STF, não podendo este serviço ser hoje encarado autonomamente de outros serviços de comunicações eletrónicas, como o Serviço de Televisão por subscrição e o Serviço de Acesso à Internet, pelo que a avaliação da eficiência de uma rede não depende apenas da sua eficiência no STF.
3. O clima de incerteza económica no país - e as dificuldades de financiamento e acesso ao mercado de capitais deles decorrentes que afetam sobretudo os OPS - associado a um contexto regulatório bastante favorável para o Grupo PT, teve um profundo impacto na capacidade dos OPS evoluírem no sentido de desenvolverem redes com níveis de eficiência equiparáveis com os do operador incumbente.
4. Permanece hoje um elevado diferencial entre os preços de terminação fixa e os de terminação móvel, o que concorre para uma penalização dos operadores alternativos fixos que não tenham uma rede móvel ou, tendo, tenham uma quota de clientes reduzida (como é o caso da Optimus). A existência de uma assimetria na

terminação fixa favorável aos operadores alternativos fixos permite a estes minimizar o impacto financeiro que advém do diferencial dos preços de terminação entre as redes móveis e fixas. Já no caso do Grupo PT, o qual detém o maior operador móvel, este efeito não assume o mesmo impacto.

Assim, e compreendendo-se a intenção do ICP-ANACOM de, dentro de um contexto de simetria, apresentar um modelo que minimize as distorções identificáveis entre operadores - o modelo LRIC "puro" - não pode a OPTIMUS deixar de manifestar o seu entendimento de, no atual contexto macroeconómico, o atual nível de preços dever ser mantido até que exista um maior equilíbrio entre o tráfego dos operadores alternativos e o do Grupo PT.

Relativamente a este ponto devemos ser claros. A posição da OPTIMUS é a de que não deve haver qualquer alteração na dimensão da assimetria hoje existente.

No entanto, e caso o regulador opte por uma decisão diferente, isto é, que altere o grau de assimetria existente, a OPTIMUS considera que a única opção a ser contemplada deve ser a preconizada no documento de consulta em apreço, isto é, a aplicação desde o primeiro momento da metodologia do regulador, sem qualquer período de transição.

Efetivamente, a aplicação de simetria nas terminações fixas sem garantir que o seu valor seja o mais baixo possível, teria um enorme impacto financeiro nos operadores alternativos de rede fixa que não deixaria de ter repercussões na sua capacidade competitiva no mercado.

Neste contexto de simetria, a proposta da ANACOM é, portanto, a mais adequada e a única que minimiza as distorções que resultam (i) da eliminação da assimetria na proporção que hoje existe e (ii) das diferenças de escala que ainda persistem entre a PT e os demais operadores.

É de referir, no entanto, que nesse cenário, assume ainda maior importância que o regulador garanta que a descida dos preços das terminações móveis, prevista para este ano, seja concretizada na mesma data que a entrada em vigor dos preços previstos no documento de consulta, i.e., 1 de outubro de 2013, sob pena de o já referido fosso entre o valor da terminação fixa e o da terminação móvel passe de uma razão de 1,41x para 11,65x.

3. Comentários específicos

3.1. Introdução

A OPTIMUS concorda com o enquadramento do mercado 3, em particular no que respeita à inclusão das redes IP no que respeita a arquiteturas e protocolos de ligação no âmbito da prestação dos serviços grossistas de interligação, seguindo o princípio da neutralidade tecnológica.

3.2. Definição do mercado grossista de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo

O ICP-ANACOM conclui nesta reanálise que os mercados grossistas de terminação 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.

Esta conclusão está alinhada com a análise efetuada em 2004 e segue o princípio da neutralidade tecnológica, na introdução dos serviços baseados em numeração nómada, pelo que a OPTIMUS compreende o racional da abordagem seguida.

3.3. Mercados suscetíveis de regulação *ex-ante*

O regulador conclui que são verificados cumulativamente os três critérios definidos para avaliação da necessidade de regulação *ex-ante*, havendo necessidade de avaliação de PMS no respetivo mercado.

À semelhança do ponto anterior, e pela mesma ordem de razão, OPTIMUS compreende o racional da análise seguida pelo regulador.

3.4. Avaliação de PMS nos mercados grossistas de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

Atendendo à definição geográfica do mercado de terminação fixa, a OPTIMUS compreende o racional associado à conclusão de que todos os operadores detêm uma posição de mercado significativa.

Ao mesmo tempo, a conclusão do regulador sobre a particularidade da posição do Grupo PT neste mercado, é totalmente correta.

O Grupo PT continua a deter uma posição única nestes mercados, devendo manter-se o tratamento diferenciado que hoje existe no que se refere à imposição de obrigações regulamentares *ex-ante*.

Por um lado, o Grupo PT é o operador de maior dimensão, e com obrigações de operador com PMS, nos diferentes mercados retalhistas e grossistas do STF e do Serviço Telefónico Móvel (STM). Em particular no STF, o Grupo PT continua a apresentar quotas superiores a 50%.

Por outro lado, o Grupo PT continua a ser um operador privilegiado no que respeita ao desenvolvimento da sua própria rede, transpondo para as redes de nova geração a

realidade já existente na infraestrutura cobre, fator que tanto impacto tem tido no desenvolvimento dos mercados associados a redes fixas e que já foi alvo de discussão no âmbito das reanálises dos mercados 4 e 5 (ainda em curso).

Neste contexto, é entendimento da OPTIMUS que se justifica uma clara diferenciação das obrigações a impor ao Grupo PT face às que se aplicarão aos demais operadores.

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

Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso

O ICP-ANACOM considera que se deverá manter a obrigação imposta a todos os operadores com PMS de dar resposta a pedidos razoáveis de acesso à rede em condições justas e razoáveis, obrigação com a qual a OPTIMUS concorda.

A OPTIMUS entende também como acertada a decisão do regulador de impor à PTC a manutenção da rede atual, garantindo os PGI para interligação à RTPC. Esta obrigação é fundamental tendo em conta os avultados investimentos efetuados pelos operadores, e em particular pela OPTIMUS, na coinstalação em centrais da PTC para interligação das suas redes com a da PTC

Não discriminação na oferta de acesso de interligação e na respetiva prestação de informação

A OPTIMUS concorda que a obrigação de não discriminação continua a ser adequada.

Não obstante, no âmbito desta obrigação existe um aspeto fulcral que não foi previsto pelo ICP-ANACOM, que se reveste de particular gravidade e que deverá ser objeto de profunda alteração na decisão final.

Este ponto refere-se à existência de períodos de fidelização na oferta de interligação por capacidade (IpC) constante da ORI, em conformidade com o plasmado na especificação de alterações a essa oferta, aprovada pelo regulador em 08.06. 2006, e que obedece aos seguintes moldes:

"[...] No decurso do primeiro ano de vigência da oferta, o período mínimo de contratação será de um ano. Após o primeiro ano de vigência da oferta, o período mínimo de contratação será de dois anos. Assim, com uma antecedência não inferior a um mês em relação ao final do período mínimo de contratação, cada operador poderá solicitar à PTC alterações na capacidade contratada, com vista a adequar a mesma às suas necessidades efectivas, não sendo aplicáveis penalizações pelas alterações solicitadas.

No caso de incumprimento deste período mínimo, nomeadamente com o cancelamento antecipado de unidades elementares de capacidade ou migração antecipada de parte ou

totalidade da capacidade contratada num dado PGI, a PTC, tal como estabelecido na PRI em relação à interligação temporizada, poderá exigir ao OPS, o reembolso da totalidade ou parte do correspondente investimento (incluindo despesas de instalação), desde que se demonstre que os investimentos feitos na rede ficaram sem utilização em consequência do diferencial entre o planeado para o período mínimo de contratação e a nova solicitação. [...]"

Ora, optando o regulador por aplicar o modelo LRIC aos preços de terminação, os preços temporizados daí resultantes serão, em princípio, substancialmente inferiores aos passíveis de ser atingidos pelo modelo IpC, pelo que a observância do período de fidelização supramencionado é manifestamente prejudicial para os OPS que optaram por esta solução de interligação.

Em concreto, a alteração imposta coloca em causa os investimentos realizados pelos operadores que investiram na instalação de circuitos IpC e altera as circunstâncias de contratação de serviços específicos no âmbito da ORI, com impactos particularmente prejudiciais nas suas operações.

Com efeito, ao não contemplar esta questão e ao não considerar os compromissos financeiros assumidos pelos OPS aquando da contratação das unidades de interligação por capacidade, o regulador está a colocar em risco os avultados investimentos efetuados por estas entidades. Mais, a confirmar-se, constitui uma quebra de confiança e gera um contexto de volatilidade e ausência de previsibilidade regulatória que é nocivo para o setor e em última instância para o consumidor final.

Para ilustrar o impacto desta medida, importa realçar que, no caso particular da OPTIMUS, [Início de Informação Confidencial - IIC] **CONFIDENCIAL** [Fim de Informação Confidencial [FIC] do tráfego é cursado através da oferta IpC. Caso a opção de cancelamento, sem penalização, das unidades de capacidade não seja garantida, a OPTIMUS irá pagar, até ao fim do período de fidelização das unidades contratadas, um custo médio por minuto [IIC]

CONFIDENCIAL [FIC] superior aos 0,1091 c€ que vigorarão na interligação temporizada.

Ou seja, no caso de a ANACOM não acolher a posição de se manter a assimetria ao nível que hoje existe e optar pela aplicação do preço de 0,1091 c€, a eliminação da IpC deverá ser acompanhada pela eliminação dos períodos de fidelização associados à contratação dos circuitos de interligação, sob pena de os operadores alternativos que dela hoje usufruem serem severamente penalizados por uma alteração de circunstâncias que lhes é alheia.

A única alternativa será a de, no caso de manutenção dos referidos prazos de fidelização, fazer refletir nas atuais mensalidades a redução do preço da interligação temporizada conforme está previsto na deliberação do regulador de 08.06.2006 sobre a especificação de alterações à ORI (sublinhado nosso):

"[...] Os princípios que se devem ter em conta no cálculo dos preços de interligação são, principalmente, que os preços de interligação devem ser determinados em função do custo real da sua prestação e a continuidade económica do modelo. Ou seja, preços definidos em função do custo de prestação eficiente a longo prazo, incluindo uma remuneração razoável do

capital, e a manutenção da remuneração média do operador que fornece a capacidade, juntamente com a redução dos custos unitários para o operador solicitante dessa mesma capacidade. [...]

Os preços máximos por unidade elementar de capacidade determinam-se através do produto dos minutos associados a essa unidade pelo preço médio de interligação por minuto ao nível da interligação considerado, Local, Trânsito (Simples ou Duplo), o qual é fixado na PRI para a interligação temporizada.

Preço Unidade Elementar = Minutos por mês * Preço por minuto [...]"

Transparência na publicação de informações incluindo propostas de referência

A OPTIMUS não compreende a imposição das obrigações de publicação de informação sobre configuração da rede, PGI e estrutura tarifária previstas nesta secção pelo regulador. Por um lado, desconhecemos de todo qualquer problema associado à imprevisibilidade das estruturas de interligação dos operadores alternativos, até porque as mesmas são extremamente simples e têm-se demonstrado estáveis ao longo do tempo. Por outro lado, os próprios acordos de interligação já preveem regras concretas para situações de alteração das estruturas de interligação, as quais garantem tempos adequados para a adaptação de qualquer operador a que a elas esteja interligado.

Neste contexto, a Optimus considera que esta obrigação não respeita o princípio da proporcionalidade e de regulação mínima.

Controlo de preços

O ICP-ANACOM considera que todos os prestadores com PMS no mercado 3 estão sujeitos a uma obrigação de controlo de preços assente na orientação para os custos e identificou o modelo LRIC "puro", seguindo a metodologia *bottom-up*, como o modelo a aplicar na determinação dos preços de terminação.

A OPTIMUS concorda que o modelo LRIC "puro" é o modelo economicamente mais racional num cenário de simetria de tarifas e de eficiência do mercado, porque minimiza eventuais distorções resultantes de diferentes estruturas de custos e se traduz em ganhos de eficiência para o consumidor final, a que acresce o facto de ser uma abordagem regulatória consistente com a Recomendação.

Neste contexto, e como já referido, caso o regulador não considere os argumentos atrás apresentados para a manutenção do atual nível de assimetria, a OPTIMUS não tem dúvidas em considerar que a metodologia preconizada é a mais adequada para minimizar os impactos financeiros da alteração de preços no setor, tanto no que se refere à metodologia de custeio como no que se refere à sua aplicação sem qualquer período de transição.

Consulta sobre a revisão do mercado de terminação fixa

7 de Maio de 2013

No entanto, não podemos deixar de salientar que, nesse cenário, é essencial que o regulador tome medidas, em simultâneo, que visem a minimização do saldo financeiro negativo entre os operadores fixos e móveis.

A mera redução dos preços de terminação fixa implicará uma penalização desproporcionada dos operadores fixos a qual já foi reconhecida pelo regulador, nomeadamente no âmbito da última decisão sobre os preços de terminação móvel.

Assim, o regulador deverá assegurar que, na mesma data em que os novos preços de terminação fixa entrem em vigor, i.e., a 1 de outubro de 2013, deverão entrar em vigor os novos preços de terminação móvel.

A este respeito cumpre lembrar que o regulador tem prevista a revisão dos preços de terminação móvel em 2013, processo que deverá ser desencadeado o quanto antes. Como já foi por diversas vezes exposto pela Optimus, a sua redução é essencial para a minimização dos efeitos de rede que têm vindo a distorcer a sã concorrência no mercado de voz móvel, pelo que, a ausência de qualquer consulta a este respeito na presente data é motivo de séria preocupação para a Optimus.

Ou seja, o sentido da proposta de atuação do regulador no âmbito das terminações fixas aumenta a urgência em se iniciar o processo de consulta associado ao mercado de terminação móvel de modo a garantir a simultaneidade de ambas as reduções.

Caso contrário, estar-se-á a perpetuar, e mesmo a agravar, as distorções atualmente existentes entre estes dois mercados que, está sobejamente provado e reconhecido pelo regulador, não têm fundamento para existir.

Por fim, importa também assegurar que o país não fica colocado numa posição desfavorável face a outros países que não encetaram movimentos equivalentes no sentido das tarifas de terminação fixa, em concreto países que fora da União Europeia praticam preços anormalmente altos face aos preços praticados no território nacional.

Atente-se, como exemplo, que o tráfego internacional de entrada na OPTIMUS ascendeu em 2012 aos [IIC] [FIC] minutos, sendo que [IIC] [FIC] corresponde a tráfego oriundo de países que não pertencem à União Europeia.

Ou seja, a quebra das tarifas de terminação tem impacto sobre um total de perto de [IIC] [FIC] minutos, quebra esta que não tem reflexo no sentido oposto.

Neste âmbito, e caso se confirme a alteração dos preços atualmente em vigor, a OPTIMUS considera que a intervenção do regulador deverá passar por permitir que os operadores tenham liberdade para negociar, caso a caso, os preços de interligação de operadores fora da União Europeia. Esta medida terá como efeito óbvio a redução do desbalanceamento dos fluxos financeiros face a operadores sediados em países que têm abordagens regulatórias que visam a proteção das receitas dos respetivos operadores nacionais.