

**MERCADO GROSSISTA DE ORIGINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA
PÚBLICA NUM LOCAL FIXO**

- Definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliação de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares –

– Projeto de Decisão Final –

Versão Pública

Índice

1. Introdução	5
1.1. As conclusões da última análise de mercado	5
1.2. A Recomendação da Comissão Europeia	6
1.3. O processo de análise de mercados	7
1.4. As evoluções ocorridas no mercado	11
1.4.1. Caracterização do mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública em local fixo	14
2. Definição do mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.....	23
2.1. Delimitação entre os serviços grossistas de interligação	24
2.2. Arquitetura da interligação	26
2.3. Definição do mercado do produto	31
2.3.1. Os serviços grossistas prestados com recurso a diferentes tecnologias e interfaces	32
2.3.2. A originação de chamadas para números não geográficos	36
2.3.3. O acesso direto	38
2.3.4. A originação de chamadas nas redes móveis	40
2.3.5. A originação de chamadas em local fixo através da utilização de redes de acesso suportadas em frequências GSM/UMTS (produtos <i>homezone</i>)	42
2.3.6. A originação de chamadas de acesso à Internet de banda estreita	44
2.3.7. A originação de chamadas nos vários níveis de rede	45
2.3.8. A originação de chamadas para clientes residenciais e clientes não residenciais	47
2.3.9. O fornecimento interno dos serviços de originação de chamadas	48
2.3.10. Definição de mercado de produto - Conclusão	51
2.4. Definição do mercado geográfico	51
2.5. Conclusão	52
3. Mercados suscetíveis de regulação <i>ex-ante</i>	53
4. Avaliação de PMS no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo	55
4.1. Dominância individual	56
4.1.1. Análise da concorrência efetiva	57

4.1.1.1.	Quotas de mercado	57
4.1.1.2.	Grau de concentração	62
4.1.1.3.	Dimensão do líder de mercado	63
4.1.1.4.	Evolução dos preços de originação	64
4.1.2.	Barreiras à expansão	67
4.1.2.1.	Barreiras legais	67
4.1.2.2.	Economias de escala e de gama	68
4.1.2.3.	Infraestrutura dificilmente duplicáveis e custos afundados	70
4.1.2.4.	Integração vertical	73
4.1.3.	Contrapoder negocial de compradores	74
4.1.4.	Dominância individual – conclusão	75
4.2.	Dominância conjunta	77
4.3.	Análise prospetiva	77
4.4.	Avaliação de PMS - conclusão	77
5.	Imposição de obrigações no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo	78
5.1.	Problemas concorrenciais identificados neste mercado	78
5.1.1.	Alavancagem vertical do poder de mercado	79
5.1.2.	Distorções causadas por preços de originação excessivos	81
5.2.	Princípios a considerar na imposição, alteração e supressão das obrigações	81
5.3.	Obrigações regulamentares atualmente em vigor e análise das futuras obrigações a impor no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo	83
5.3.1.	Obrigações de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso (art.º 72.º da LCE)	84
5.3.1.1.	Implementar a seleção e pré-seleção de chamadas	88
5.3.1.2.	Disponibilizar uma oferta de realuguer de linha de assinante (ORLA)	93
5.3.1.3.	Conclusão relativa à seleção, pré-seleção de chamadas e ORLA100	
5.3.2.	Não discriminação na oferta de acesso de interligação e na respetiva prestação da informação (art.º 70.º da LCE)	101
5.3.3.	Transparência na publicação de informações incluindo propostas de referência (art.ºs 67.º a 69.º da LCE)	104
5.3.4.	Controlo de preços e contabilização dos custos (art.ºs 74.º e 76.º da LCE)	109
5.3.4.1.	Recuperação dos custos comuns não recuperados na terminação de chamadas	113

5.3.5. Separação de contas quanto a atividades específicas relacionadas com o acesso e/ou interligação (art. 71.º da LCE)	117
5.4. Conclusão	119

1. Introdução

1.1. As conclusões da última análise de mercado

Por deliberação de 8 de julho de 2004¹, o Conselho de Administração do ICP - Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM) aprovou a definição dos mercados grossistas de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo (mercado 8 da Recomendação da Comissão 2003/311/CE², de 11 de fevereiro, doravante anterior Recomendação) e de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo (mercado 9 da anterior Recomendação) e a correspondente análise de mercado e identificação de operadores com Poder de Mercado Significativo (PMS).

Nesse âmbito, a análise efetuada pelo ICP-ANACOM concluiu que o mercado relevante correspondia ao mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, de âmbito nacional, e que este incluía a originação de chamadas de voz e dados de banda estreita num local fixo (que não Internet por chamada) para números geográficos e não geográficos e a originação de chamadas no acesso aos serviços de Internet por chamada, nos vários níveis da rede.

As empresas do Grupo Portugal Telecom (Grupo PT)³ foram identificadas como tendo PMS neste mercado.

A deliberação de 17 de dezembro de 2004⁴ aprovou as obrigações a impor no referido mercado, constantes da tabela seguinte.

¹ http://www.anacom.pt/streaming/mercados8e9.pdf?contentId=212253&field=ATTACHED_FILE

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:114:0045:0049:PT:PDF>

³ À data as empresas em causa eram a PT Comunicações S.A. (PTC), a PT Prime - Soluções Empresariais de Telecomunicações e Sistemas, S.A. (que entretanto foi integrada na PTC), e a TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A. (TMN), que mais tarde alterou a designação para MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (MEO).

⁴ http://www.anacom.pt/streaming/decisao_final17122004.pdf?contentId=246822&field=ATTACHED_FILE

Tabela 1 – Obrigações impostas ao Grupo PT, enquanto operador com PMS no mercado grossista de origemção de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

Obrigaçãõ de transparência na publicação de informações, incluindo propostas de referência	Obrigaçãõ de não discriminação na oferta de acesso e interligaçãõ e na respetiva prestaçãõ de informações	Obrigaçãõ de separaçãõ de contas quanto a atividades específicas relacionadas com o acesso e ou a interligaçãõ	Obrigaçãõ de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso	Obrigaçãõ de controlo de preços e de contabilizaçãõ de custos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obrigaçãõ de publicar uma oferta de referência (OR); ▪ Obrigaçãõ de publicar preços, termos e condições; ▪ Obrigaçãõ de publicar informaçãõ técnica; ▪ Obrigaçãõ de publicar informaçãõ de qualidade de serviçõ. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Não discriminar indevidamente na prestaçãõ do acesso à rede, incluindo oferta de tarifa plana de interligaçãõ. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de custeio e separaçãõ contabilística. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obrigaçãõ de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações eletrónicas – Obrigaçãõ de responder a pedidos razoáveis de acesso à rede. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obrigaçãõ de fixar preços com base nos custos e controlos de preços.

Fonte: Deliberaçãõ do ICP-ANACOM de 17.12.2004

1.2. A Recomendaçãõ da Comissão Europeia

Em 17 de dezembro de 2007, a Comissão Europeia (CE) publicou a Recomendaçãõ sobre mercados relevantes revista – Recomendaçãõ 2007/879/CE⁵, a qual substituiu a Recomendaçãõ da Comissão 2003/311/CE, relativa aos mercados relevantes de produtos e servições no sector das comunicações eletrónicas suscetíveis de regulaçãõ *ex-ante* em conformidade com a Diretiva 2002/21/CE⁶ do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e servições de comunicações eletrónicas (doravante Recomendaçãõ).

⁵ Foi publicada no Jornal Oficial da Uniãõ Europeia (JOUE), de 28 de dezembro de 2007:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:344:0065:0069:PT:PDF>.

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:108:0033:0050:pt:PDF>

A atual Recomendação prevê sete mercados relevantes⁷, um a nível retalhista⁸ e os restantes seis a nível grossista⁹.

Tal como na anterior da Recomendação, a atual é acompanhada de uma “Exposição de Motivos”¹⁰ onde a CE justifica a definição dos novos mercados.

O mercado presentemente em análise, atual mercado 2 (mercado 8 da “anterior Recomendação”) tem a seguinte designação:

- Mercado 2: Originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

1.3. O processo de análise de mercados

A Lei n.º 5/2004¹¹, de 10 de fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2011¹², de 13 de Setembro (doravante Lei das Comunicações Eletrónicas (LCE))¹³ aprovou o regime jurídico aplicável às redes e serviços de comunicações eletrónicas e aos recursos e serviços conexos, definindo as competências da Autoridade Reguladora Nacional (ARN) neste domínio.

⁷ Em bom rigor, o número de mercados relevantes para efeitos de definição e análise identificado pela CE é superior a sete, pois os mercados de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais, móveis ou em local fixo, são definidos ao nível de cada rede telefónica, pelo que podem existir pelo menos tantos mercados relevantes quantas as redes telefónicas públicas individuais.

⁸ Mercado 1: Acesso à rede telefónica pública num local fixo para clientes residenciais e não residenciais.

⁹ Que são os seguintes:

Mercado 2: Originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo;

- Mercado 3: Terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo;
- Mercado 4: Fornecimento grossista de acesso à infraestrutura de rede num local fixo;
- Mercado 5: Fornecimento grossista de acesso em banda larga;
- Mercado 6: Fornecimento grossista de segmentos terminais de linhas alugadas; e
- Mercado 7: Terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais.

¹⁰ “Exposição de Motivos” disponível em: https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/sec_2007_1483_2_0.pdf (apenas versão em inglês).

¹¹ <http://www.dre.pt/pdf1s/2004/02/034A00/07880821.pdf>

¹² <http://dre.pt/pdf1s/dip/2011/09/17600/0438304461.pdf>

¹³ Este diploma transpõe para a ordem jurídica interna as Diretivas n.ºs 2002/19/CE (Diretiva “Acesso”), 2002/20/CE (Diretiva “Autorização”) e 2002/21/CE (Diretiva Quadro), todas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março, alteradas pela Diretiva n.º 2009/140/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro, a Diretiva n.º 2002/22/CE (Diretiva “Serviço Universal”), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março, alterada pela Diretiva n.º 2009/136/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro, e a Diretiva n.º 2002/77/CE (relativa à concorrência nos mercados de redes e serviços de comunicações eletrónicas), da Comissão Europeia, de 16 de setembro.

Compete à ARN, o ICP-ANACOM, definir e analisar os mercados relevantes, declarar as empresas com PMS e determinar as medidas adequadas às empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas (art.º 18.º da LCE).

Este processo desenvolve-se de acordo com as seguintes fases (art.ºs 55.º a 61.º da LCE)¹⁴:

- Definição dos mercados relevantes (art.º 58.º da LCE)

Compete à ARN definir os mercados relevantes de produtos e serviços do sector das comunicações eletrónicas, incluindo os mercados geográficos relevantes, em conformidade com os princípios do direito da concorrência.

Na definição de mercados relevantes deve a ARN, em função das circunstâncias nacionais, ter em conta a Recomendação e as Linhas de Orientação da CE¹⁵ relativas à análise e avaliação do poder de mercado significativo no âmbito do quadro regulamentar comunitário para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (daqui em diante designadas por “Linhas de Orientação”).

- Análise dos mercados relevantes (art.º 59.º da LCE)

Compete à ARN analisar os mercados relevantes definidos nos termos do ponto anterior, tendo em conta as Linhas de Orientação.

O procedimento de análise de mercado tem como objetivo investigar a existência de concorrência efetiva. Não existe concorrência efetiva caso seja possível identificar empresas com PMS¹⁶.

¹⁴ Cf. Diretiva-Quadro, art.ºs 7.º e 14.º a 16.º.

¹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:165:0006:0031:PT:PDF>

¹⁶ Também conforme as Linhas de Orientação (§24), “No âmbito do quadro regulamentar, os mercados serão definidos e o PMS avaliado com metodologias idênticas às do direito da concorrência. (...) e a avaliação da concorrência efetiva pelas ARN devem ser coerentes com a jurisprudência e a prática em matéria de concorrência. Com vista a garantir essa coerência, as presentes orientações baseiam-se em: 1. Jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância e do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias no que diz respeito à definição de mercado e à noção de posição dominante na aceção do artigo 82.º do Tratado CE e do artigo 2.º do regulamento relativo ao controlo das concentrações”.

Considera-se que uma empresa tem PMS se, individualmente¹⁷ ou em conjunto com outras, gozar de uma posição equivalente a uma posição dominante, ou seja, de uma posição de força económica que lhe permita agir, em larga medida, independentemente dos concorrentes, dos clientes e dos consumidores.

- Imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares (art.º 66.º da LCE)

Caso o ICP-ANACOM conclua que um mercado é efetivamente concorrencial, deve abster-se de impor qualquer obrigação regulamentar específica e, se estas existirem, deve suprimi-las.

Caso o ICP-ANACOM determine que o mercado relevante não é efetivamente concorrencial, compete-lhe impor às empresas com PMS nesse mercado as obrigações regulamentares específicas adequadas, ou manter ou alterar essas obrigações, caso já existam.

As obrigações impostas:

- Devem ser adequadas ao problema identificado, proporcionais e justificadas à luz dos objetivos de regulação consagrados no art.º 5.º da LCE;
- Devem ser objetivamente justificáveis em relação às redes, serviços ou infraestruturas a que se referem;
- Não podem originar uma discriminação indevida relativamente a qualquer entidade;
- Devem ser transparentes em relação aos fins a que se destinam.

¹⁷ Note-se que, de acordo com o Acórdão TJCE, de 12 de julho de 1984, Hydrotherm, a noção de empresa “deve ser entendida como designando uma unidade económica do ponto de vista do objeto do acordo em causa, mesmo que, do ponto de vista jurídico, esta unidade económica seja constituída por várias pessoas físicas ou morais”.

De acordo com o art.º 3.º, n. os 1 e 2, da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (que aprova o regime jurídico da concorrência), “1 - Considera-se empresa, para efeitos da presente lei, qualquer entidade que exerça uma atividade económica que consista na oferta de bens ou serviços num determinado mercado, independentemente do seu estatuto jurídico e do modo de funcionamento. 2 - Considera-se como uma única empresa o conjunto de empresas que, embora juridicamente distintas, constituem uma unidade económica ou mantêm entre si laços de interdependência decorrentes, nomeadamente: a) De uma participação maioritária no capital; b) Da detenção de mais de metade dos votos atribuídos pela detenção de participações sociais; c) Da possibilidade de designar mais de metade dos membros do órgão de administração ou de fiscalização; d) Do poder de gerir os respetivos negócios.”

O presente processo de análise do mercado grossista de originação de chamada nas redes telefónicas públicas em local fixo parte das conclusões relativas aos mercados retalhistas conexos – mercados retalhistas do acesso à rede telefónica pública em local fixo e mercados dos serviços telefónicos prestados em local fixo – para a identificação das medidas necessárias a impor a nível grossista de modo a corrigir os eventuais problemas concorrenciais existentes nos referidos mercados retalhistas. Nota-se que na Exposição de Motivos é referido que o exercício de definição de mercados não é um objetivo por si só, mas um meio para atingir um determinado fim.

Nesta análise de mercados são tidas na melhor conta as posições da CE e do Grupo de Reguladores Europeus (ERG), que passou a ser designado por Organização de Reguladores Europeus de Comunicações Eletrónicas (BEREC). Na análise e definição das obrigações a impor (ou suprimir) são tidos em conta os princípios estabelecidos no âmbito da posição comum do ERG relativa à imposição de obrigações nos mercados de comunicações eletrónicas¹⁸.

A respeito da imposição de obrigação regulamentares *ex-ante*, importa relevar que na Recomendação da CE sobre mercados relevantes está previsto que apenas se devem impor obrigações regulamentares a nível retalhista nos casos em que as ARN considerem que as medidas aplicáveis ao mercado grossista não permitem garantir uma concorrência efetiva e o cumprimento de objetivos de interesse público.

Segundo a metodologia adotada na Recomendação o ponto de partida para a definição e identificação de mercados relevantes grossistas é uma caracterização dos mercados retalhistas conexos, da sua dimensão geográfica e das pressões concorrenciais a que estão sujeitos, do lado da procura e da oferta, de uma forma prospetiva. Esta análise é efetuada no documento “Análise dos mercados de acesso à rede telefónica pública num local fixo e dos mercados de serviços telefónicos públicos prestados em local fixo” colocado em consulta pública em conjunto com o presente documento.

Assim, numa primeira fase, são definidos os mercados retalhistas conexos e analisa-se se os mercados em causa apresentam falhas de concorrência que justifiquem a possível

¹⁸ “Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework”, disponível em <http://www.erg.eu/template20.jsp?categoryId=260348&contentId=542919>.

manutenção ou imposição de obrigações regulamentares nos mercados grossistas associados. Consequentemente, são definidos os mercados relevantes grossistas nas mesmas dimensões – mercado(s) de produto e mercado(s) geográfico(s) – e é avaliada a eventual existência de PMS nestes mercados. Por último, são analisadas as obrigações regulamentares a impor às empresas detentoras de PMS nos mesmos mercados grossistas, ou, na ausência de PMS, a forma de supressão de eventuais obrigações anteriormente impostas.

A presente análise de mercados foi sujeita ao procedimento geral de consulta ao abrigo do art.º 8.º da LCE, e ao procedimento de audiência prévia dos interessados em conformidade com o previsto nos artigos 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), em ambos os casos por um período de 30 dias úteis, e foi também submetida à Autoridade da Concorrência (AdC) para que se pronunciasse nos termos do artigo 61.º da LCE.

Por comunicação recebida em 11.02.2014, a AdC emitiu o seu parecer tendo genericamente referido concordar com o SPD do ICP-ANACOM. Em concreto, a AdC refere concordar com a definição dos mercados do produto e geográficos relevantes e menciona ser totalmente justificada a manutenção/imposição de obrigações neste mercado grossista.

No âmbito dos procedimentos de consulta e de audiência prévia dos interessados, o ICP-ANACOM recebeu 4 respostas, entre as quais uma de uma associação de consumidores.

Analisados os comentários, foi preparado um relatório relativo ao sentido provável de decisão (SPD) do ICP-ANACOM, o qual contém um resumo dos contributos recebidos e os entendimentos do regulador a esse respeito. O relatório faz parte integrante deste projeto de decisão final.

1.4. As evoluções ocorridas no mercado

Desde meados de 2004, quando foram publicadas as análises anteriormente referidas, ocorreram no mercado das comunicações eletrónicas os seguintes acontecimentos com relevo ao nível dos mercados definidos:

- A aquisição, em 2007, do controlo exclusivo pela Sonaecom – Serviços de Comunicações, S. A. (Sonaecom)¹⁹ sobre a totalidade do capital social da Telemilénio - Telecomunicações, Sociedade Unipessoal, Lda.²⁰;
- A aquisição, em 2007, do controlo exclusivo pela Sonaecom sobre um conjunto de ativos que corresponde ao segmento residencial e *Small office home office* (SOHO) do negócio retalhista de comunicações de rede fixa (voz e Internet) da OniTelecom – Infocomunicações, S. A. (Onitelecom);
- A separação (*spin-off*) da PT Multimédia – Serviços de Telecomunicações e Multimédia, SGPS, S.A., (ZON Multimédia – Serviços de Telecomunicações e Multimédia, SGPS, S.A.) da Portugal Telecom, SGPS, S.A., ocorrida a 7 de novembro de 2007;
- A aquisição, em 2008 pela ZON Multimédia – Serviços de Telecomunicações e Multimédia, SGPS, S. A. (ZON Multimédia), do controlo exclusivo sobre a Bragatel - Companhia de Televisão por Cabo de Braga, S.A., Pluricanal Leiria – Televisão por Cabo, S.A., Pluricanal Santarém – Televisão por Cabo, S.A. e da TVTEL Comunicações, S.A.²¹;
- A definição por parte do Governo, em julho de 2008, das orientações estratégicas para o desenvolvimento de redes de nova geração (RNG) e a concretização de novas políticas daí decorrentes, nomeadamente a assinatura a partir de janeiro de 2009 de um protocolo entre o Governo e vários operadores, designadamente PT Comunicações, S. A. (PTC), ZON TV Cabo Portugal, S.A. (ZON) e Sonaecom, numa primeira fase e, em seguida, com a DST/DSTELECOM e com a Onitelecom. Esta iniciativa resultou em investimentos numa plataforma multisserviços, os quais, não obstante terem maior expressão ao nível das redes de acesso, em termos prospetivos poderão também ter impacto ao nível da rede *core*;
- No final de 2010, a Optimus – Telecomunicações, S.A. (Optimus) e a Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. (Vodafone) formalizaram um acordo de partilha de infraestruturas de rede de fibra de nova geração nas áreas

¹⁹ Desde 1.07.2010 passou a designar-se por Optimus – Comunicações, S. A. (Optimus).

²⁰ Para efeitos de tratamento estatístico, na presente análise, o ICP-ANACOM considerou os dados agregados a partir do início de Julho de 2007.

²¹ Para efeitos de tratamento estatístico, na presente análise, o ICP-ANACOM considerou os dados agregados a partir do início de 2009.

metropolitanas de Lisboa e do Porto permitindo estender a oferta comercial de ambos estes operadores nessas áreas. Com base nesse acordo, essa rede de acesso tem vindo a ser desenvolvida com impacto ao nível do número de acessos que suportam o serviço telefónico em local fixo ou nómada com recurso à tecnologia Voz sobre o protocolo Internet (VoIP), como um serviço parte das ofertas “triple play”;

- Durante os anos de 2010 e 2011, vários operadores continuaram a desenvolver a sua rede multisserviços Protocolo Internet (IP) integrada, sendo que alguns revelam nos respetivos relatórios e contas deter presentemente uma rede IP totalmente integrada e baseada 100 por cento em normas internacionais;
- Em 5 de janeiro de 2012, a PTC informou o ICP-ANACOM que, em 29 de dezembro de 2011, procedeu à apresentação do registo da fusão da PT Prime - Soluções Empresariais de Telecomunicações e Sistemas, S. A. (PT Prime), por incorporação na PTC;
- Em 2 de agosto de 2013²², a Autoridade da Concorrência (AdC) aprovou uma decisão de não oposição à operação de concentração entre a Onitecom e a Altice, empresa detentora da Cabovisão;
- Por último, a AdC emitiu, em 26.08.2013²³, uma decisão de não oposição à operação de concentração entre a Optimus e a ZON, mediante condições e obrigações. Na sequência dessa decisão ocorreu a fusão por incorporação da OPTIMUS - SGPS, S.A. na ZON Multimédia - Serviços de Telecomunicações e Multimédia, SGPS, S.A. (que alterou a designação social para ZON OPTIMUS, SGPS, S.A.);
- Em maio de 2014, foi efetuado o registo comercial da fusão por incorporação da ZON TV Cabo Portugal, S.A. na Optimus Comunicações, S.A., tendo a nova empresa adotado a denominação social de NOS Comunicações, S.A. (NOS).

²² Disponível em:

http://www.concorrenca.pt/vPT/Noticias_Eventos/Noticias/Paginas/CCENT_2013_19_Dec.aspx

²³ Disponível em:

http://www.concorrenca.pt/vPT/Noticias_Eventos/Comunicados/Paginas/Comunicado_AdC_201318.aspx

1.4.1. Caracterização do mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública em local fixo

O serviço grossista de originação de chamadas viabiliza a prestação de serviços do próprio operador no mercado de retalho disponibilizados ao utilizador final e ainda viabiliza a prestação, por operadores terceiros, dos seguintes serviços de retalho:

- Serviço de acesso indireto – permitindo aos utilizadores finais a utilização de um prestador diferente daquele que lhe fornece o acesso ao serviço telefónico acessível ao público em local fixo, através do encaminhamento das suas chamadas desde o ponto terminal em que a chamada é originada até ao ponto de interligação do operador de acesso indireto selecionado e com o qual o cliente não está diretamente ligado;
- Serviços especiais prestados por outro operador ou prestador com recurso a numeração não geográfica, tais como serviços de apoio a clientes, serviços informativos, serviços de chamada grátis para o chamador, serviços de chamadas com custos partilhados, serviços de acesso universal e de tarifa única por chamada, serviços de acesso a cartões virtuais, serviços de televoto, serviços de acesso à Internet *dial-up*²⁴, entre outros.

Note-se que, nos dois casos identificados, a propriedade do tráfego não é do operador que origina a chamada, mas do prestador selecionado para o acesso indireto, no caso do serviço de acesso indireto, ou do prestador que detém o número não geográfico, no caso dos serviços especiais, razão pela qual estes prestadores adquirem o serviço de originação ao operador que origina a chamada. De referir que é o proprietário do tráfego que determina os preços a pagar pelo utilizador final.

No final do primeiro trimestre de 2014, existiam 19 entidades habilitadas a prestar o STF, das quais 15 encontravam-se ativas²⁵. Das 15 entidades que se encontravam em atividade,

²⁴ Neste caso existe uma oferta grossista com características específicas – a ORAI (Oferta de referência de acesso à Internet), para além de o serviço em causa também poder ser prestado com recurso à ORI – Oferta de referência de interligação).

²⁵ Entidades que, de acordo com a informação estatística disponível, registaram tráfego no período em análise.

7 prestavam o serviço exclusivamente por acesso direto, e as restantes 8 prestavam o serviço através dos dois tipos de acesso (*vide* Tabela 2).

Tabela 2 – Prestadores do STF

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	1.º T2014
Prestadores habilitados	24	25	25	24	19	19	19
Prestadores em atividade	17	17	17	15	15	15	15
Prestadores com tráfego de acesso direto e indireto	11	10	9	9	9	8	8
Prestadores só com tráfego de acesso direto	5	6	7	6	6	7	7
Prestadores só com tráfego de acesso indireto	1	1	1	0	0	0	0

Unidades: Número de prestadores

Fonte: Sector das comunicações 2012 e relatório SFT do 4º trimestre de 2014, disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1241432>

No que diz respeito ao serviço de VoIP nómada, no final do 1.º trimestre de 2014, existiam 24 prestadores habilitados a prestarem este serviço, mas apenas 14 se encontravam em atividade.

São ainda de referir os prestadores de revenda de tráfego telefónico de voz, sendo que no final do primeiro trimestre de 2014, dos 18 que estavam habilitados à prestação do serviço apenas 5 se encontravam em atividade.

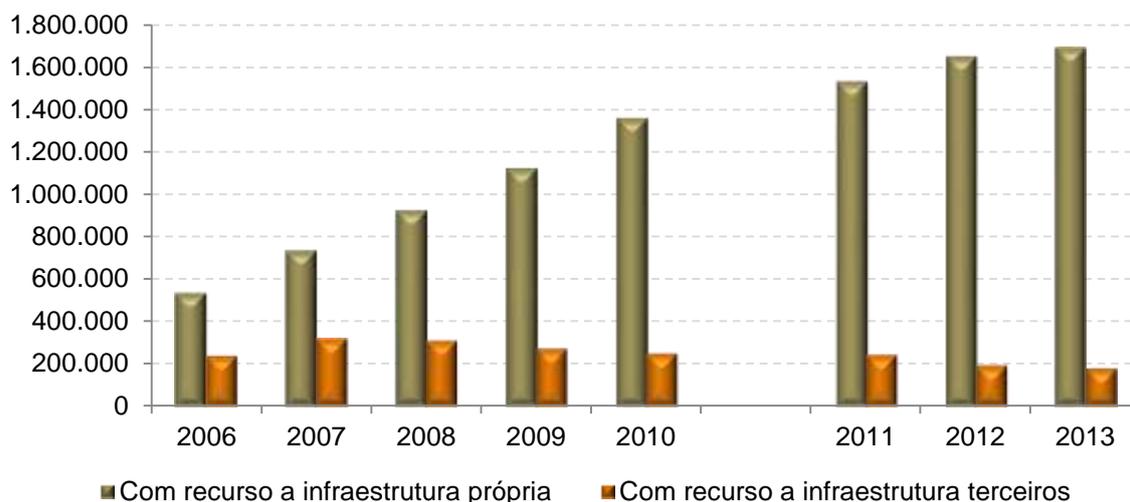
Das entidades referidas, apenas as empresas do Grupo PT têm como obrigação a prestação a terceiros do serviço grossista de originação de chamadas para viabilizar o serviço de acesso indireto. Já quanto ao serviço de originação de chamadas num local fixo para números não geográficos, todas as entidades que prestam o serviço de STF por acesso direto são prestadoras desse serviço, já que todas dão acesso aos serviços especiais prestados por outros operadores e suportados em numeração não geográfica.

Os mercados retalhistas associados a este mercado grossista – mercados do acesso e dos serviços telefónicos prestados num local fixo para clientes residenciais e não residenciais – são analisados em documento separado.

O serviço de originação de chamadas tem registado um decréscimo da sua relevância, tanto em termos de volume de tráfego, como em termos de receitas (Gráfico 3), refletindo a evolução positiva no número de acessos diretos dos operadores alternativos e a

consequente redução do tráfego de acesso indireto, conforme se pode verificar nos gráficos seguintes.

Gráfico 1 – Evolução do número de acessos diretos dos operadores alternativos



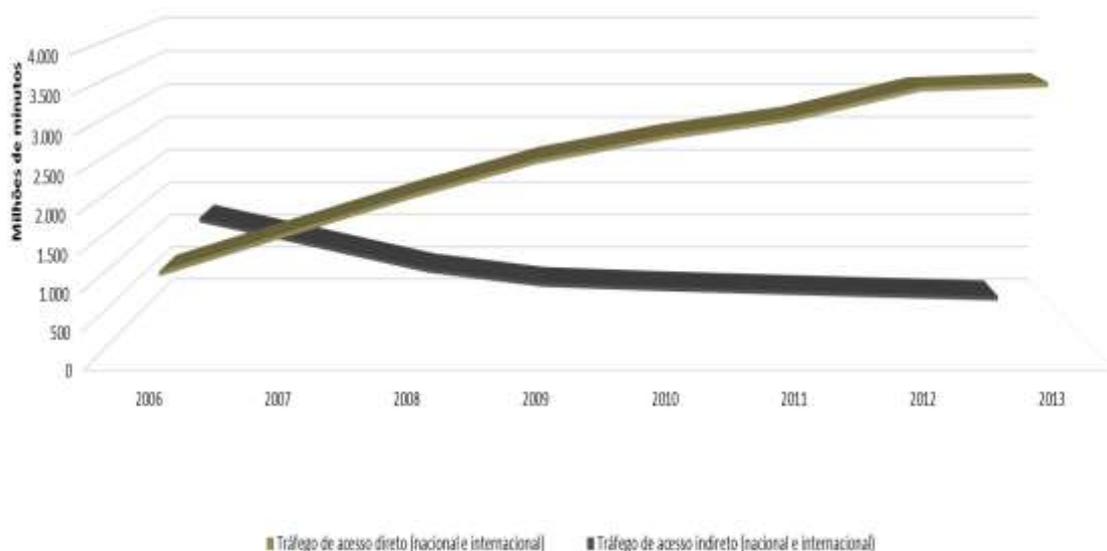
Fonte: Respostas dos prestadores a questionários estatísticos e ICP-ANACOM

Nota: Entre 2010 e 2011 registou-se uma alteração no reporte desta informação o que implicou uma disrupção da série estatística.

A informação veiculada no presente documento corresponde na generalidade à informação disponibilizada pelos prestadores de serviço ao ICP-ANACOM relativa ao final de 2013. A informação disponibilizada foi recolhida junto dos operadores/prestadores sendo que, em alguns casos, pode ter sido objeto de alterações, ainda que ligeiras, decorrentes de revisões ou atualizações efetuadas pelos próprios operadores/prestadores no período que decorreu até à data de publicação de documento. Todas as informações podem também vir a ser objeto de alterações caso se verifiquem revisões ou atualizações no futuro.

Os dados anuais ou trimestrais apresentados dizem respeito ao final do período (último dia ou último mês), exceto no caso das receitas e tráfego, que se referem ao valor total do período considerado.

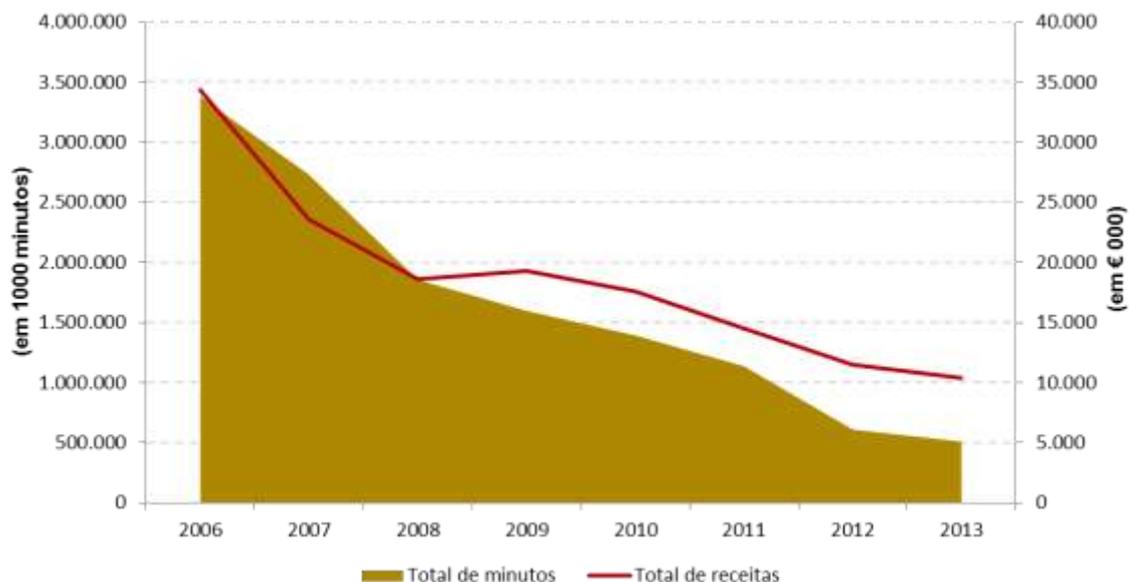
Gráfico 2 – Evolução do tráfego retalhista nacional e internacional de voz (fixo-fixo e fixo-móvel) dos operadores alternativos



Fonte: Respostas dos prestadores a questionários estatísticos e ICP-ANACOM

A diminuição muito significativa nos volumes de tráfego e das receitas associadas ao mercado grossista de originação é ilustrada no gráfico seguinte. Entre 2006 e 2013, o volume de minutos cursados decresceu mais de 80 por cento e o valor das receitas diminuiu aproximadamente 70 por cento.

Gráfico 3 – Evolução do mercado grossista de originação de chamadas

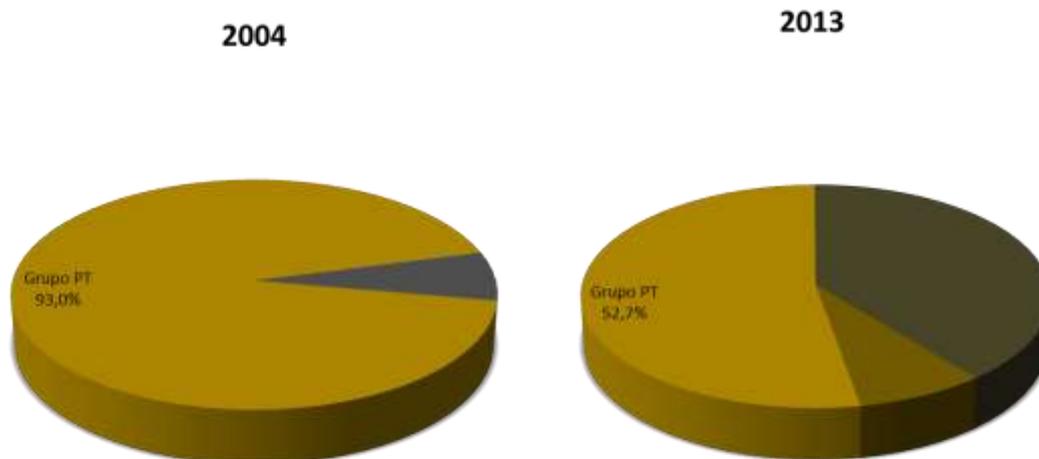


Nota: Inclui estimativa de tráfego e de receitas associadas à oferta de interligação por capacidade da PTC. Os minutos e receitas de originação na modalidade de interligação por capacidade foram estimados tendo por base, em cada ano, o peso da originação no total do tráfego temporizado. Não inclui fornecimento interno.

Fonte: Respostas dos prestadores a questionários estatísticos e ICP-ANACOM

Em paralelo com a diminuição significativa do número de minutos grossistas originados na rede telefónica pública num local fixo e a par com o aumento do número de acessos diretos dos operadores alternativos, também a proporção de tráfego originado em cada rede registou uma variação significativa desde a última análise de mercados em 2004, salientando-se a redução significativa do peso do Grupo PT neste mercado. O Gráfico 4 ilustra essa proporção em 2004 e em 2013.

Gráfico 4 – Proporção de tráfego de originação grossista na rede telefónica pública num local fixo de cada operador

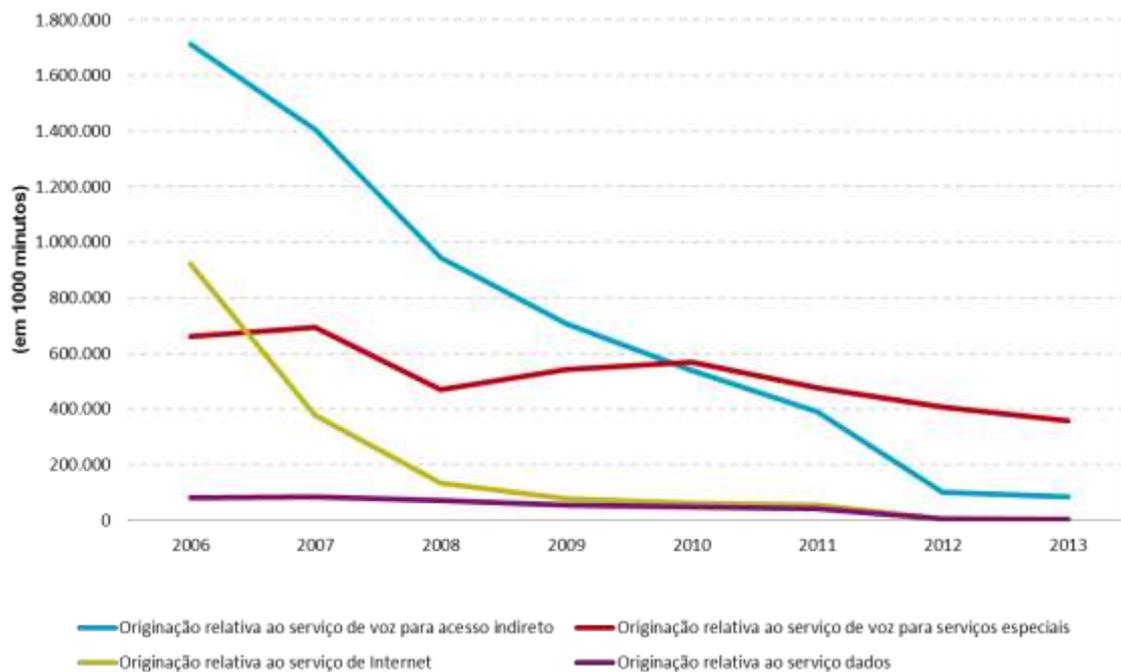


Nota: Inclui estimativa de tráfego associado à oferta de interligação por capacidade da PTC. Não inclui fornecimento interno.

Fonte: Respostas dos prestadores a questionários estatísticos e ICP-ANACOM

Atendendo às diferentes características das chamadas de retalho viabilizadas pela aquisição de serviços grossistas de originação de chamadas, analisa-se em detalhe a evolução deste serviço atendendo às diferenças existentes nos serviços de retalho. Nota-se a este respeito que o tráfego de originação de chamadas para a generalidade dos serviços de retalho tem registado um decréscimo significativo, com exceção da originação para os serviços especiais, conforme se pode verificar no gráfico abaixo.

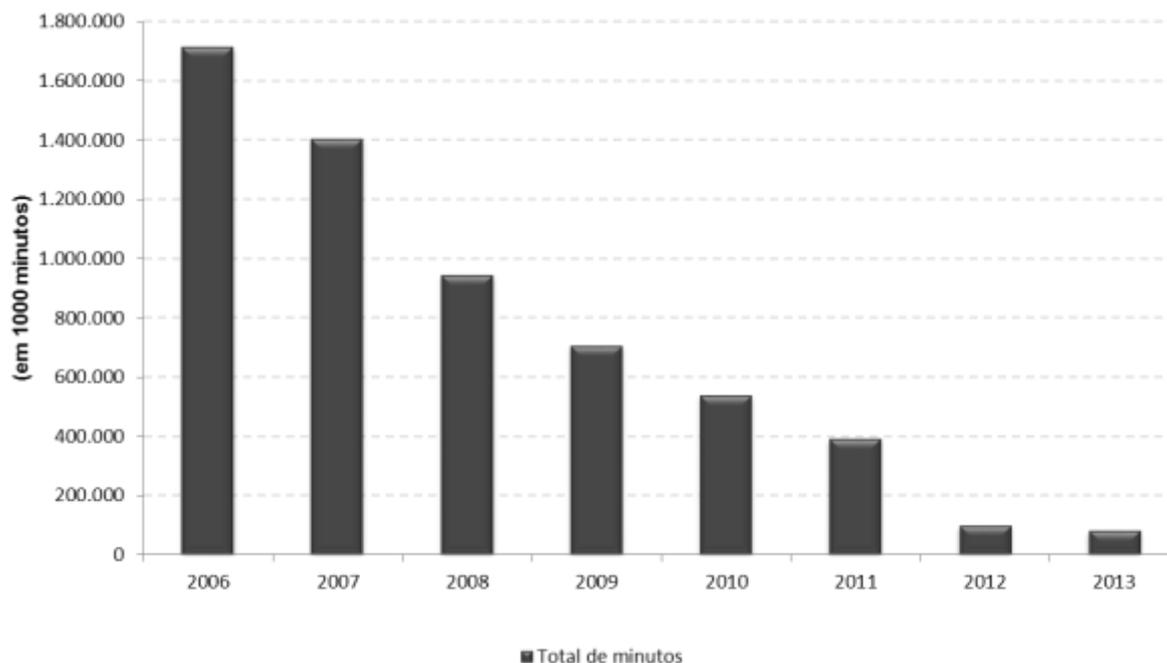
Gráfico 5 – Evolução do mercado de originação de chamadas por tipo de serviço de retalho



Fonte: Respostas dos prestadores a questionários estatísticos e ICP-ANACOM

O gráfico seguinte ilustra a evolução do tráfego associado aos serviços de originação de chamadas de voz para operadores de acesso indireto, o qual tem registado um decréscimo significativo nos últimos anos.

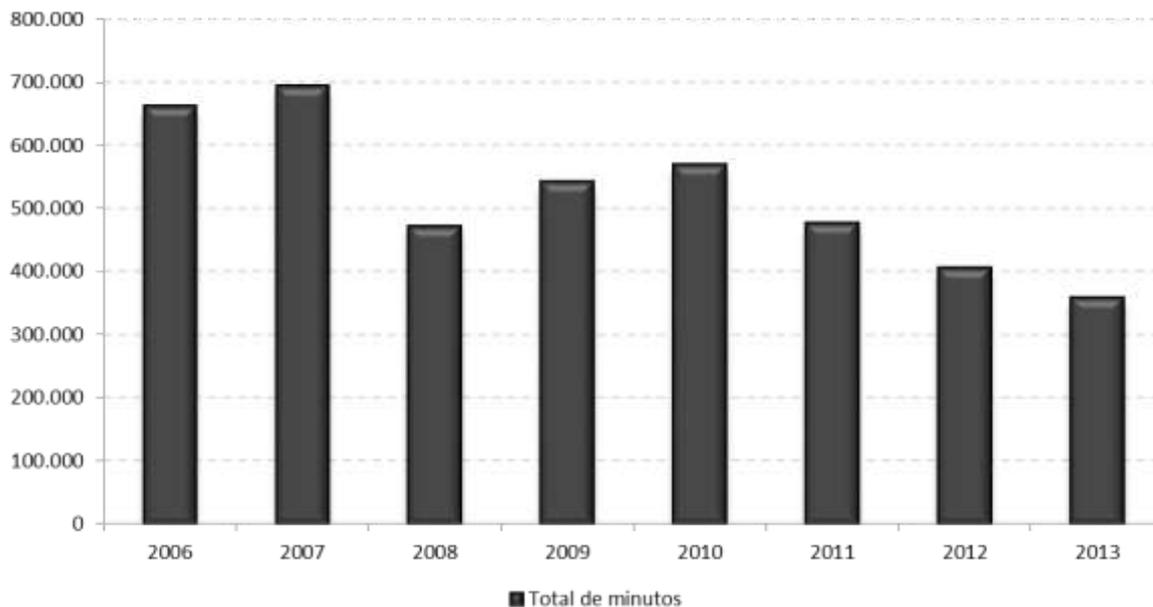
Gráfico 6 – Evolução do tráfego grossista de originação de chamadas para o serviço de acesso indireto



Fonte: Respostas dos prestadores a questionários estatísticos e ICP-ANACOM

A evolução do tráfego de originação de chamadas para serviços especiais prestados com recurso a numeração não geográfica de outros prestadores caracteriza-se por algumas variações, dado que entre 2007 e 2008 e entre 2010 e 2013 se verificou a diminuição deste tráfego, enquanto nos períodos restantes se registaram aumentos de tráfego.

Gráfico 7 – Evolução do tráfego grossista de originação de chamadas para os serviços especiais



Fonte: Respostas dos prestadores a questionários estatísticos e ICP-ANACOM

A originação relativa à prestação de serviços acesso à Internet de banda estreita é disponibilizada no mercado grossista por quatro entidades, entre as quais o Grupo PT, representando o tráfego comercializado pelo Grupo PT a quase totalidade do mesmo. No tocante aos serviços de originação para os serviços de dados existiam, no final de 2013, três operadores a prestar o serviço. Constata-se que o tráfego de originação associado a estes serviços tem registado um decréscimo e que no contexto do tráfego total de originação é residual (Gráfico 5).

2. Definição do mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

De acordo com o quadro regulamentar comunitário aplicável às comunicações eletrónicas, que segue o direito comunitário da concorrência, os mercados relevantes definem-se através da interseção de duas dimensões diferentes: o mercado do produto e o mercado geográfico.

O processo de definição do mercado do produto tem como objetivo identificar todos os produtos e/ou serviços suficientemente permutáveis ou substituíveis, não só em termos das suas características objetivas, graças às quais estão particularmente aptos para satisfazer as necessidades dos consumidores, mas também em termos dos seus preços e da utilização pretendida²⁶.

O exercício de definição do mercado do produto ou serviço relevante, que deve ser efetuado em função das circunstâncias nacionais e ter em conta a Recomendação dos mercados relevantes e as “Linhas de Orientação”, inicia-se com o agrupamento dos produtos ou serviços utilizados pelos consumidores para as mesmas finalidades/utilização final²⁷, i.e. segundo a procura.

Estes produtos e serviços farão parte do mesmo mercado relevante se o comportamento dos produtores ou fornecedores dos serviços em causa estiver sujeito ao mesmo tipo de pressões concorrenciais, i.e., do lado da oferta, nomeadamente, em termos de fixação de preços.

Neste contexto, identificam-se dois tipos principais de pressões da concorrência: (i) a substituíbilidade do lado da procura, e (ii) a substituíbilidade do lado da oferta²⁸.

Estas pressões concorrenciais poderão, alternativamente ou em conjunto, constituir fundamento para definir o mesmo mercado do produto.

²⁶ Cf. Linhas de Orientação §44

²⁷ Cf. Linhas de Orientação §44

²⁸ Cf. Linhas de Orientação §38. Existe, também, uma terceira fonte de pressão concorrencial no comportamento do operador que é a concorrência potencial – esta possibilidade será considerada sempre que relevante.

Em termos teóricos, o grau de substituíbilidade ou complementaridade entre dois produtos pode ser estimado através da elasticidade cruzada da procura. No entanto, na prática, tal análise é complexa e os dados disponíveis escassos, pelo que uma das formas utilizadas na avaliação da existência de substituíbilidade do lado da procura e da oferta consiste na aplicação do denominado “teste do monopolista hipotético” - *Small but significant non-transitory increase in price* (SSNIP)²⁹.

O mercado geográfico relevante inclui a área na qual as empresas em causa participam na oferta e procura dos produtos ou serviços relevantes, e onde as condições de concorrência são semelhantes ou suficientemente homogéneas em relação às áreas vizinhas³⁰.

A definição do mercado geográfico pressupõe a utilização da mesma metodologia de definição do mercado do produto, nomeadamente o teste do monopolista hipotético que permite identificar pressões concorrenciais no que respeita à substituíbilidade do lado da procura e à substituíbilidade do lado da oferta.

2.1. Delimitação entre os serviços grossistas de interligação

A CE na sua Recomendação refere a seguinte definição para o mercado de originação de chamadas na(s) rede(s) telefónica(s) pública(s) num local fixo:

- A originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo “inclui o encaminhamento de chamadas, sendo a sua delimitação definida de modo a ser coerente, num contexto nacional, com a delimitação dos mercados do trânsito de chamadas e da terminação de chamadas na rede telefónica num local fixo”³¹.

A CE prevê, ainda, que a delimitação entre os serviços de originação e de terminação de chamadas e os serviços de trânsito possam variar em função da topologia de rede, cabendo às ARN definir os elementos que constituem cada parte³².

²⁹ Cf. Linhas de Orientação §40-43

³⁰ Cf. Linhas de Orientação §56

³¹ Cf. Recomendação, (*vide* no anexo a definição do mercado 3)

³² Cf. Recomendação - Exposição de motivos p. 27

No âmbito das análises efetuadas em 2004 e 2005, relativas à definição dos mercados relevantes e avaliações de PMS nos mercados 8, 9 e 10 identificados na anterior Recomendação (*vide* Deliberação de 08.07.2004 sobre os mercados grossista de originação e terminação de chamadas e em 25.05.2005 sobre o mercado de trânsito da rede telefónica pública num local fixo), foram definidos três mercados de interligação com a seguinte delimitação:

- Originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

A originação consiste no serviço pelo qual um operador e/ou prestador transporta uma chamada originada num ponto terminal da sua rede até um determinado ponto de interligação de outro operador. Engloba, no caso da oferta da PTC, a originação local, a originação em trânsito simples e a originação em trânsito duplo, quando aplicável (ver Figura 1 abaixo).

- Serviços de trânsito na rede telefónica pública

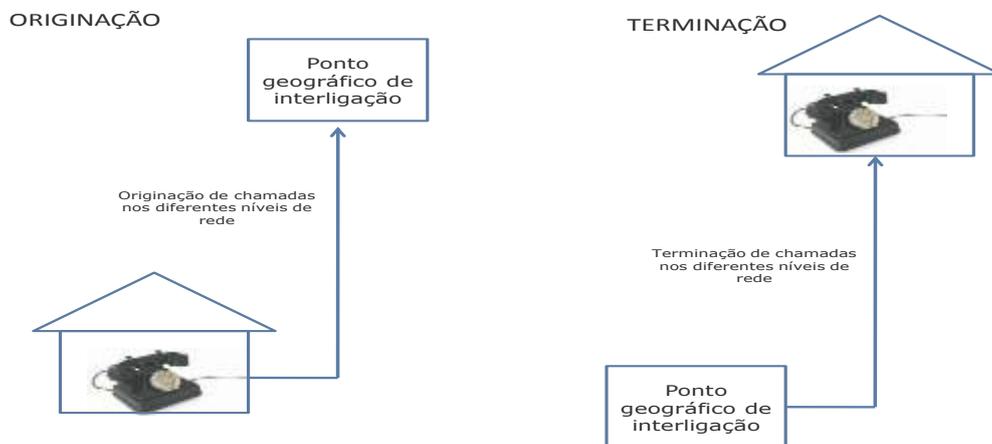
O trânsito é definido com o serviço que um operador presta quando transporta chamadas originadas e terminadas numa rede diferente da sua (ver Figura 2 abaixo).

- Terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

A terminação corresponde ao serviço pelo qual um operador e/ou prestador termina na sua própria rede, uma chamada destinada a um ponto terminal da sua rede que lhe tenha sido entregue por outro operador e engloba, no caso da PTC, a terminação local, a terminação em trânsito simples e a terminação em trânsito duplo, quando aplicável (ver Figura 1 abaixo).

De notar que como resultado da análise efetuada em 2005 se concluiu que o mercado de trânsito era um mercado concorrencial; mercado que, aliás, também já não é abrangido pela Recomendação.

Figura 1 – Definição de Originação/Terminação adotada pelo ICP-ANACOM



Fonte: ICP-ANACOM

Figura 2 – Definição dos serviços de trânsito adotada pelo ICP-ANACOM



Fonte: ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considera que a referida delimitação dos três mercados de interligação é o ponto de partida para a definição dos mercados de interligação.

2.2. Arquitetura da interligação

A situação atual das redes de comunicações eletrónicas em Portugal varia de operador para operador. A rede comutada do operador histórico segue uma topologia e dimensionamento tradicional para uma rede que começou a ser construída há muitos anos.

Por esse motivo, a oferta de referência de interligação (ORI) identifica os seguintes níveis hierárquicos³³:

- Nível 1 - Comutadores de Trânsito Nacional;
- Nível 2 - Comutadores de Trânsito Regional ou Centro de Grupo de Redes (CGR);
- Nível 3 - Comutadores digitais locais.

Apresenta-se na Figura 3, de forma esquemática, a estrutura de rede da PTC, relevando-se a existência de algumas malhas diretas (entre comutadores do mesmo nível ou de níveis diferentes).

³³ Note-se que no âmbito da ORI, a PTC define o serviço de originação como "o serviço pelo qual a PT Comunicações transporta uma chamada originada num ponto terminal da sua rede até um determinado ponto de interligação de outro OPS."

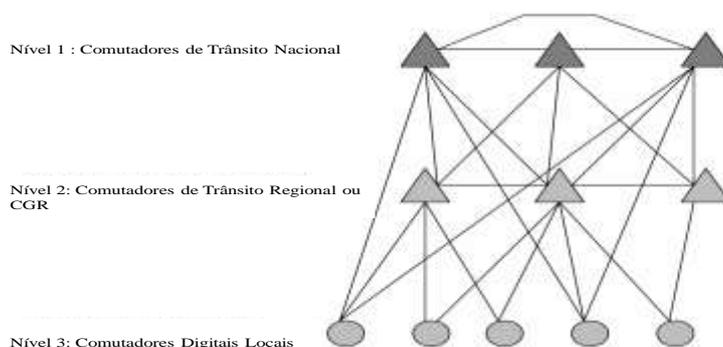
Tipos:

Local – quando a chamada a entregar pela PT Comunicações tenha sido originada num ponto terminal da sua rede cujo nível de numeração pertença ao Ponto Geográfico de Interligação Local onde ela é entregue.

Trânsito Simples - quando a chamada a entregar pela PT Comunicações tenha sido originada num ponto terminal da sua rede e entregue a um OPS num PGI Regional cujo nível de numeração pertence ao mesmo Centro de Grupo de Redes ou à mesma Central de Distribuição nos Grupos de Redes de Lisboa e Porto.

Trânsito Duplo – quando a chamada a entregar pela PT Comunicações tenha sido originada num ponto terminal da sua rede e entregue a um OPS num PGI cujo nível de numeração pertence a outro Centro de Grupo de Redes ou numa outra Central de Distribuição nos Grupos de Redes de Lisboa e Porto. Não se consideram os PGI nacionais (exceto Funchal e Ponta Delgada) como pertencentes a qualquer Centro de Grupo de Redes.

Figura 3 – Diagrama esquemático da estrutura de rede da PTC³⁴



Fonte: ICP-ANACOM

Conforme inscrito na ORI³⁵, a rede da PTC é constituída por seis comutadores de trânsito nacional (Nível 1), 51 de trânsito simples ou CGR (Nível 2) e por 110 comutadores digitais locais (Nível 3), os quais disponibilizam Pontos Geográficos de Interligação (PGI) que podem ser de tipo nacional, regional e/ou local.

No âmbito da ORI, a interligação entre PGI da PTC e PGI de um OPS continua a efetuar-se com base no sistema de sinalização n^o7 (SS7)³⁶, usando o protocolo ISUP (*ISDN User Part*) suportando-se na rede telefónica pública comutada (RTPC). Deste modo, o tráfego de voz em IP que possa chegar a um ponto de interligação, quando não exista uma interligação em IP, terá de ser convertido de modo a ser entregue ao prestador grossista no protocolo adequado.

Porém, neste contexto da arquitetura das redes, é importante também ter em atenção a evolução das redes e as suas implicações sobre a própria arquitetura de interligação. Com efeito, a oferta de serviços suportada em Protocolo Internet (IP) tem registado avanços significativos e, designadamente, têm vindo a ser anunciados e concretizados

³⁴ Onde CGR corresponde a centro de grupo de redes.

³⁵ ORI V2.1/ 2013 de 2013.12.30 (PTC), disponível em:

<http://ptwholesale.telecom.pt/GSW/PT/Canais/ProdutosServicos/OfertasReferencia/ORI/Ori.htm>

³⁶ Na arquitetura de rede assente no SS7 estão definidos os seguintes elementos: ponto de sinalização – (*Signalling Points – SP*) corresponde a um nó de endereçamento da rede de sinalização e ponto de transferência de sinalização (*Signalling Transfer Point – STP*) – corresponde a um nó com funções de trânsito da rede de sinalização. O mesmo nó pode ter as duas funções incluídas.

investimentos avultados. É expectável que a introdução de RNG conduza a ganhos de eficiência relevantes com reflexo no mercado em análise. Nos últimos anos, as redes de todos operadores, incluindo a da PTC, têm evoluído no sentido de passarem a ser operadas em ambiente IP, traduzindo-se numa estrutura de rede de muita elevada capacidade com custos de investimento e manutenção muito mais reduzidos que, mantendo as características de fiabilidade semelhantes às da rede histórica, permite adicionalmente prestar outros serviços consideravelmente mais exigentes em termos da capacidade necessária.

No que respeita à estrutura, nas RNG os comutadores não estão necessariamente organizados em pirâmide uma vez que cada comutador local pode ser ligado a um ou mais comutadores de níveis distintos. Os pacotes de voz referentes a uma determinada chamada entre utilizadores finais podem seguir percursos distintos, ao mesmo tempo que a própria sinalização pode seguir um percurso diferente do conteúdo da chamada.

Em detalhe, nas redes *all-IP*³⁷ a interligação com vista a garantir a prestação de serviços de telefonia depende de alguns elementos específicos. O servidor de controlo de chamada (tradicionalmente *softswitch*) executa as funções de controlo das chamadas em redes IP. Esse servidor analisa o endereço do destinatário – que poderá ser um endereço E.164 (número de telefone) ou um endereço IP (por exemplo, um endereço *Session Initiation Protocol* (SIP)) –, encaminhando-o na rede IP (se o seu destino for um utilizador da mesma rede ou um prestador com o qual detenha uma interligação IP), ou para uma *gateway* caso o destino seja a rede RTPC.

O *gateway*, na interligação IP-RTPC ou RTPC-IP é o elemento que codifica e encapsula o tráfego de voz em pacotes IP usando, entre outros, o protocolo de transporte *Real Time Protocol* (RTP), sendo controlado pelo servidor de controlo de chamada.

A interligação entre a rede telefónica pública comutada e as redes IP é feita através de *gateways* RTPC/IP, usando do lado RTPC os protocolos SS7 ou Sistema de sinalização de assinante n.º 1 (DSS1) e do lado IP os protocolos SIP ou H.323, enquanto a interligação entre redes IP, pode ser feita diretamente sendo apenas necessárias *gateways* se as sinalizações utilizadas não forem compatíveis.

³⁷ Redes em que não apenas a parte *core* se suporta em IP, mas também a parte do acesso e da interligação.

As duas figuras seguintes ilustram a interligação efetuada entre uma rede IP e uma rede telefónica comutada, e entre redes IP.

Figura 4 – Configuração típica de uma interligação IP-PSTN ou PSTN-IP



Fonte: ICP-ANACOM

Figura 5 – Configuração típica de uma interligação IP-IP



Fonte: ICP-ANACOM

Note-se, a respeito da interligação IP-IP, que a arquitetura de interligação mais adequada continuará, naturalmente, a ter de ser indicada pelo próprio operador que presta o serviço de terminação, mas também dependerá das redes de outros operadores com os quais se pretende interligar, podendo evoluir em função das próprias relações entre operadores. Um dos aspetos de maior relevo na definição da arquitetura de interligação IP consistirá na definição do número de pontos de interligação necessários (e respetiva localização), número esse que é expectável vir a ser significativamente reduzido face ao que atualmente é necessário para interligação com a rede comutada da PTC. Contudo, na definição desse número, importa ter em consideração as questões de segurança e de resiliência das interligações.

A regulação dos serviços grossistas deve respeitar o princípio de neutralidade tecnológica, sendo essencial que acompanhe a transição tecnológica das redes para tecnologia IP, particularmente no que respeita a arquiteturas e protocolos de interligação. Por esse

motivo, a par com a necessária consideração da estrutura da rede comutada, as novas redes e respetivas arquiteturas também serão consideradas no presente documento, na medida em que sejam relevantes no âmbito da prestação dos serviços grossistas de interligação.

2.3. Definição do mercado do produto

De acordo com a CE: *“the relevant market is considered to comprise call origination for telephone calls and for the purpose of accessing dial-up Internet service provision”*³⁸.

Na primeira análise de mercado, efetuada em julho de 2004, o ICP-ANACOM, tendo como ponto de partida a definição da CE, investigou a possibilidade de serem incluídos na definição do mercado de produto o acesso direto, as comunicações de retalho, a originação de chamadas na rede móvel, a originação de chamadas de acesso aos serviços de Internet por chamada, os serviços de originação de chamadas nos vários níveis de rede, a originação de chamadas destinadas a números geográficos e a números não geográficos e a originação de chamadas relativas a clientes residenciais e clientes não residenciais.

Na sequência desta análise, o ICP-ANACOM concluiu que o mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo incluía o serviço de originação de chamadas de voz e dados de banda estreita para números geográficos e não geográficos num local fixo e a originação de chamadas no acesso aos serviços de Internet por chamada (*dial-up*), nos vários níveis de rede.

O ICP-ANACOM entende ser útil rever os produtos e serviços analisados em 2004, além de outros que, pela evolução natural dos mercados, se consideram relevantes, numa abordagem de neutralidade tecnológica. Nesta conformidade, partindo das definições dos mercados retalhistas do produto relativas ao acesso à rede telefónica pública num local fixo para clientes residenciais e não residenciais, aos serviços telefónicos prestados em local fixo e aos serviços de chamadas destinadas a números não geográficos, o ICP-ANACOM define o mercado grossista do produto.

Neste contexto, discute-se em seguida a possibilidade de:

³⁸ Cf. Recomendação – Exposição de Motivos p. 26

- (i) Os serviços grossistas prestados com recurso a diferentes tecnologias e interfaces;
- (ii) A originação de chamadas a partir de clientes do serviço VoIP nómada (gama “30”);
- (iii) A originação de chamadas para números não geográficos;
- (iv) O acesso direto;
- (v) A originação de chamadas nas redes móveis;
- (vi) A originação de chamadas em local fixo através da utilização de redes de acesso suportadas em frequências GSM/UMTS (produtos *homezone*);
- (vii) A originação de chamadas para acesso à Internet por chamada;
- (viii) A originação de chamadas nos vários níveis de rede;
- (ix) A originação de chamadas relativas a clientes residenciais e clientes não residenciais;
- (x) O fornecimento interno dos serviços de originação de chamadas;

fazerem parte do mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, utilizando para o efeito a metodologia descrita neste capítulo.

2.3.1. Os serviços grossistas prestados com recurso a diferentes tecnologias e interfaces

No âmbito específico da definição do mercado de originação, em que se analisa o serviço que um operador presta a outro (ou a si próprio) no encaminhamento de uma chamada originada num ponto terminal da sua rede até um determinado ponto de interligação com outro operador, entende-se que não é relevante a forma como essa chamada é tecnicamente produzida. Considera-se que os produtos incluídos neste mercado deverão ser definidos pela sua função (serviços prestados) e não pela tecnologia ou pelo tipo de rede que os suporta, princípio que reflete a própria perceção que o comprador tem da prestação do serviço a retalho.

Assim, e não obstante o atual mercado relevante da originação de chamadas integrar apenas os interfaces para interligação do tráfego grossista que têm por base o SS7, a interligação entre a rede telefónica pública comutada e as redes IP, ou entre as redes IP,

tenderá a tornar-se mais importante, nomeadamente num contexto em que se assiste ao crescimento das ofertas de VoIP³⁹.

É de relevar a este respeito que os serviços de tráfego (comunicações de voz) são prestados indiferenciadamente, independentemente do tipo de acesso à rede fixa, sendo que os clientes finais não percecionam a diferença entre um serviço telefónico tradicional e um serviço baseado na tecnologia VoIP.

Note-se, também, que a generalidade dos operadores tem vindo a investir em redes IP antecipando-se que num futuro relativamente próximo, e de modo gradual, ocorra uma substituição da arquitetura de rede baseada em comutação de circuitos e protocolo SS7, agora predominante, pelo protocolo IP. Por outro lado, existem operadores que oferecem serviços telefónicos em local fixo tradicionais em paralelo com serviços VoIP. Com efeito, no final de 2013 existiam cerca de 1,5 milhões de acessos que suportam o serviço de voz sobre IP prestado em local fixo (ou seja, acessos que não o acesso analógico ou o acesso Rede Digital com Integração de Serviços (RDIS), e que são usados para a prestação de um pacote de serviços *multiple-play*), que correspondem a cerca de 33 por cento do total de acessos equivalentes.

Em resumo, considera-se que existem condições para que os operadores disponham, em maior ou menor grau, dos elementos necessários para converter os dois tipos de tráfego (TDM – *Time Division Multiplexing* e IP), podendo usar os diferentes tipos de interligação. Adicionalmente, releva-se que independentemente da interligação ser feita através de interfaces ou IP, as diferenças que se verificam entre os dois serviços a nível grossista também não são percecionadas pelo cliente final.

Seguindo o princípio da neutralidade tecnológica, os produtos comercializados não são definidos pela forma como são produzidos ou pela tecnologia usada, mas em função das características que são visíveis para o seu comprador. No mesmo sentido, note-se que os serviços grossistas que são entregues com recurso a novos interfaces de interligação, incluindo o IP-IP, permitem aos operadores oferecer produtos semelhantes no mercado de retalho àqueles que se suportam nas ofertas grossistas existentes (originação), razão pela

³⁹ Em conformidade com a análise efetuada no ponto seguinte, estas ofertas excluem as simples ofertas Vol, envolvendo sempre a atribuição de recursos de numeração.

qual pertencem de facto ao mesmo mercado relevante. Em particular, o facto de o tráfego poder ser transportado, antes e após a entrega, em redes TDM ou em redes IP, deve manter-se neutro na definição do produto sob a perspetiva do comprador, uma vez que será indiferente para este qual a tecnologia de transporte utilizada pelo operador que fornece o serviço grossista.

Assim, e novamente atendendo aos investimentos que a generalidade dos operadores tem feito em redes IP e à relativa facilidade com que se pode efetuar a conversão entre os dois tipos de tráfego (TDM e IP), ainda que com alguns custos adicionais, considera-se que pertencem a este mercado os serviços de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, suportados em SS7 ou em interfaces alternativos.

2.3.1.1. Originação de chamadas a partir de clientes do serviço VoIP nómada (gama “30”)

De acordo com a alínea hh) do artigo 3.º da LCE, o serviço telefónico acessível ao público está definido como “o serviço ao dispor do público que permite fazer e receber, direta ou indiretamente, chamadas nacionais ou nacionais e internacionais através de um número ou de números incluídos num plano nacional ou internacional de numeração”.

Sem prejuízo, e apesar de, em conformidade com a referida definição, as ofertas do serviço de voz baseadas na tecnologia VoIP serem inequivocamente ofertas de serviço telefónico⁴⁰, importa verificar se podem ser todas incluídas neste mercado.

Neste contexto, note-se que é possível distinguir as seguintes três formas de utilização da tecnologia VoIP, designadamente:

- (i) **fixa**, se estiver sempre no mesmo local ou morada;

⁴⁰ Note-se que nesta definição não estão incluídos os serviços de voz prestados sobre a Internet, em que a informação relativa ao sinal de voz é suportada sobretudo em ligações computador a computador onde, ao nível da qualidade, a prioridade entre os vários pacotes que transportem esse sinal será idêntica à das restantes aplicações suportadas na Internet que, regra geral, é do tipo “*best efforts*”. Adicionalmente, trata-se de uma configuração em que pode não ser garantida a interoperabilidade com outros serviços telefónicos ou aplicações. Exemplos de aplicações deste género incluem o Sapo Messenger, o Skype e o Google Voice; o serviço VoI apresenta funcionalidades que são manifestamente distintas daquelas oferecidas nas ofertas de serviço telefónico tradicional.

- (ii) **nómada**, quando houver a possibilidade de se ligar em diferentes locais do país (áreas geográficas diferentes) ou mesmo no estrangeiro;
- (iii) **móvel**, se houver a possibilidade de manter uma sessão ativa de voz em movimento na generalidade do território nacional.

No caso dos serviços VoIP móveis, essa análise inclui-se na apreciação efetuada no capítulo específico relativo à originação de chamadas nas redes móveis – *vide* capítulo 2.3.4.

Relativamente ao VoIP fixo e nómada, o ICP-ANACOM definiu em 23.02.2006⁴¹ as linhas gerais da abordagem regulatória para os serviços VoIP. Nessa deliberação, o regulador considerou que em matéria de numeração e portabilidade, poderá ser atribuída numeração geográfica às ofertas VoIP prestadas em local fixo, quando for prestado o serviço telefónico em local fixo, sendo sempre do prestador de VoIP a responsabilidade do cumprimento deste requisito (utilização num único local fixo).

A mesma deliberação determinou também a abertura de uma nova gama de numeração não geográfica - "30" - que distingue o serviço VoIP de uso nómada do serviço telefónico prestado num local fixo, tendo sido salientada a necessidade de implementação imediata da portabilidade de número na gama de numeração "30" pelos prestadores de serviços VoIP de uso nómada. Para serviços VoIP oferecidos por um prestador que se suporte no acesso em banda larga de terceiros ou de uso tipicamente nómada o ICP-ANACOM entende ser adequada a utilização de uma gama de numeração não geográfica, que os distinga do serviço telefónico prestado num local fixo (e que têm uma gama de numeração geográfica).

Deste modo, ao mesmo tempo que se possibilitou o acesso destes prestadores a números do Plano Nacional de Numeração (PNN), para permitir aos seus clientes receber chamadas da RTPC em qualquer ponto do país com recurso a numeração não geográfica, conseguiu-se acautelar um uso eficiente dos recursos de numeração.

⁴¹ <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=449726>

Em conclusão, em Portugal os serviços VoIP tanto podem utilizar as gamas de numeração geográfica, como as gamas de números não geográficos nómadas (a referida gama “30”), consoante o serviço prestado seja fixo ou nómada. Contudo, tendo em conta que as características do serviço VoIP prestado em local fixo e o serviço VoIP nómada, na maior parte dos casos, são semelhantes, resulta que, na perspetiva do cliente final, os serviços prestados com recurso à gama “30” ou a numeração geográfica não são percecionados de forma distinta.

Neste contexto, a nível retalhista existirá substituíbilidade entre os serviços VoIP em local fixo e os serviços VoIP nómada, sendo que a nível grossista, o serviço de originação de chamadas VoIP tem vindo a ser prestado com recurso à interligação RTPC-RTPC, podendo também ser prestado com recurso a interligação IP, notando-se que os elementos de rede usados não se alteram em função do tráfego ser VoIP prestado em local fixo ou VoIP nómada.

Note-se ainda que, em diversos países onde existem ofertas do serviço telefónico com base em tecnologia VoIP, não existe numeração nómada, já que o nomadismo é assegurado pelas ofertas com numeração geográfica, não se distinguindo destas últimas.

Assim, concluiu-se que o mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo inclui a originação de chamadas em acessos identificados por numeração geográfica e numeração nomádica⁴².

2.3.2. A originação de chamadas para números não geográficos

De acordo com a análise realizada em julho de 2004, o ICP-ANACOM concluiu que o mercado incluía a originação de chamadas para números geográficos e não geográficos⁴³.

⁴² A generalidade das ARN incluíram no mercado relevante os serviços baseados em tecnologia VoIP.

⁴³ Ao nível do retalho, o ICP-ANACOM definiu no âmbito da anterior Recomendação o mercado dos Serviços telefónicos destinados a números não geográficos publicamente disponíveis num local fixo (mercado 19), tendo referido que as chamadas para números não geográficos envolvem o encaminhamento de um número não geográfico para um ponto de terminação da rede, ou seja, a tradução de um número não geográfico num número geográfico, o que permite que seja encaminhado até uma localização específica. Os serviços oferecidos através de números não geográficos incluem serviços de vendas, marketing, apoio a clientes, serviços de informação, entre outros e, dependendo dos serviços que têm associados, podem ser gratuitos (e.g., números verdes), ter associada uma tarifa local, nacional ou mesmo serem tarifados como serviços de valor acrescentado.

Conforme referido no capítulo 1.4.1 acima, os serviços grossistas de originação permitem encaminhar vários tipos de chamadas. Estes serviços permitem ao operador A entregar tráfego a um segundo operador B encaminhando a chamada de um utilizador final ligado fisicamente à sua rede e que selecionou o operador B para originar chamadas (acesso indireto), independentemente do destino dessas chamadas.

Adicionalmente, os serviços de originação de chamadas permitem igualmente viabilizar o acesso por parte dos utilizadores finais a serviços especiais prestados por operadores/prestadores diferentes do seu operador de acesso direto, tipicamente chamadas de voz e chamadas de dados para números não geográficos incluindo, entre outros, o serviço de apoio a clientes, serviços informativos, serviços de chamadas grátis para o chamador e serviços de chamadas com custos partilhados.

Nesta secção, importa analisar se os serviços descritos anteriormente estão, ou não, incluídos no mesmo mercado relevante.

Considerando que a nível retalhista os vários tipos de chamadas poderão não se substituir poderia inferir-se que a mesma situação se passaria a nível grossista.

Não obstante, do ponto de vista da oferta no mercado grossista, o serviço prestado é o mesmo. Ambos os serviços utilizam os mesmos recursos de rede, pelo que um operador que ofereça originação para números geográficos possui todos os fatores de produção necessários para oferecer serviços de originação para números não geográficos.

Assim, considera-se que, atendendo a que um operador que oferece o serviço grossista de originação de chamada na rede telefónica pública num local fixo para números geográficos também pode fornecer simultaneamente a originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para números não geográficos, sendo que o faz efetivamente, entendendo-se assim que ambos os serviços de originação integram o mesmo mercado relevante.

A priori os custos adicionais que suportará com este último serviço estarão relacionados com a prestação do serviço de faturação, cobrança e risco de não cobrança, o qual é remunerado autonomamente face ao serviço de originação, embora possa ser um elemento essencial para a prestação do serviço, no caso em que as chamadas de retalho

têm um preço associado. Quando está em causa a prestação de serviços em que as chamadas são gratuitas para o chamador (por exemplo as chamadas para a gama de numeração “800”), o serviço de originação de chamadas prestado ao operador que detém o número não geográfico não tem associado o serviço de faturação, cobrança e risco de não cobrança.

Tendo em consideração que o serviço de originação de chamadas implica que, em determinadas circunstâncias, conforme referido, seja prestado conjuntamente com um serviço de faturação, cobrança e risco de não cobrança, este último constitui um elemento essencial da prestação genérica do serviço de originação de chamadas, e como tal deve estar integrado no mesmo mercado relevante.

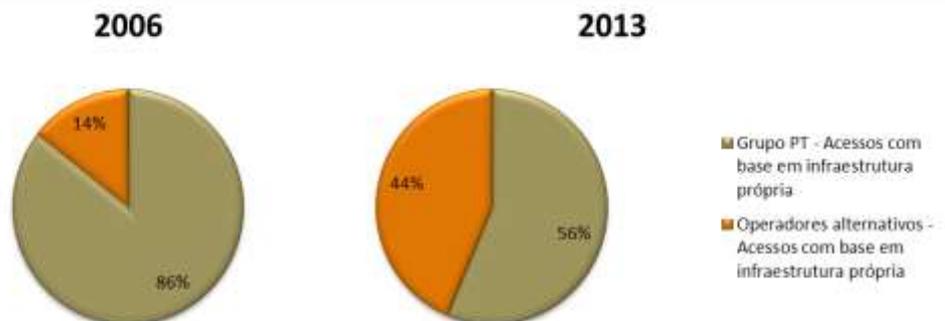
2.3.3. O acesso direto

De acordo com a análise realizada em julho de 2004, o ICP-ANACOM concluiu que a construção da rede de acesso ao cliente final num local fixo e/ou a adesão à Oferta de Referência para Acesso ao Lacete Local (ORALL) não poderiam ser considerados substitutos da originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

No lado da procura, as alternativas possíveis à aquisição de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo passariam pelo operador que adquire este serviço construir a sua própria forma alternativa de acesso, independentemente da tecnologia utilizada (por exemplo: cabo, cobre, fibra, acesso fixo via rádio (FWA), etc.), ou através da compra ou acesso a uma rede já existente (por exemplo através da adesão à ORALL).

A construção ou aquisição de infraestrutura de acesso ao cliente final envolve investimentos consideráveis e morosos. Apesar dos investimentos realizados pelos operadores alternativos nos últimos anos, que se traduziram num aumento significativo do número de acessos diretos destes operadores com recurso a infraestrutura própria (um aumento superior a 200 por cento desde 2006, ver Gráfico 1), as empresas do Grupo PT continuam a deter, no final de 2013, mais de 50 por cento do total de acessos suportados em infraestrutura própria, conforme se constata no gráfico seguinte.

Gráfico 8 - Total de acessos por operador suportados em infraestrutura própria



Nota: Entre 2010 e 2011 registou-se uma alteração no reporte desta informação o que implicou uma disrupção da série estatística, não sendo o ano de 2006 diretamente comparável com 2013.

Os valores apresentados baseiam-se em acessos não equivalentes.

Fonte: Respostas dos prestadores a questionários estatísticos e ICP-ANACOM

As alternativas, o recurso a uma ligação à rede já estabelecida para acesso ao utilizador final, quer através da utilização de circuitos alugados ou recorrendo à ORALL, também demonstram não ser substitutos viáveis à aquisição do serviço de originação de chamadas, dado também implicarem investimentos importantes.

No tocante ao acesso a uma ligação à rede já estabelecida por via do recurso a circuitos alugados, considera-se, atendendo às diferenças de investimento e de preços e também às diferenças funcionais entre este serviço e os de originação fixa, que estes serviços não são substitutos próximos. De facto, dificilmente um operador como resposta, a um pequeno mas significativo aumento duradouro do preço de originação de chamadas grossistas, irá substituir, em tempo útil, uma originação de chamadas pela prestação do serviço de retalho extremo a extremo suportado no serviço de circuitos alugados.

Relativamente à ORALL, que tem permitido aos OPS procederem junto dos clientes finais à prestação dos seus serviços de banda estreita e/ou banda larga, considera-se que em resposta a um pequeno mas significativo aumento duradouro do preço de originação de chamadas grossistas, dificilmente um operador alternativo iria substituir a procura de serviços de originação pela prestação do serviço de chamadas através da ORALL, atendendo a que tal não seria economicamente viável.

Por outro lado, mesmo que a substituição de originação de chamadas pelo aluguer do lacete completo fosse economicamente viável, a atual adesão à ORALL, que representa cerca de 4 por cento do número total de acessos do STF, não tem relevância suficiente para restringir o comportamento de um monopolista hipotético na prestação do serviço grossista de originação de chamadas.

A análise da substituíbilidade do lado da oferta não é relevante, tendo presente que todos os operadores que estão em condições de oferecer o serviço de originação de chamadas de voz são igualmente operadores que dispõem de rede própria.

Deste modo, o ICP-ANACOM mantém que a construção de uma rede alternativa de acesso ao cliente final ou a aquisição de acesso a uma ligação à rede já estabelecida (designadamente nos termos da ORALL) não são substitutos viáveis à aquisição de originação de chamadas, em particular por envolverem investimentos consideráveis e em alguns casos morosos. Esta posição é também partilhada pela CE⁴⁴.

2.3.4. A originação de chamadas nas redes móveis

Em 2004, o ICP-ANACOM analisou a substituíbilidade entre a originação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo e a originação em redes móveis e concluiu que esta última não constitui um substituto da originação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo.

Analisa-se de seguida se, presentemente e no contexto deste mercado, uma chamada telefónica móvel poderá substituir uma chamada originada num local fixo ou se o acesso à rede telefónica pública num local fixo poderá ser substituído pelo acesso móvel para a realização de chamadas de voz e dados (SMS e acesso à Internet).

⁴⁴ Cf. Recomendação – Exposição de Motivos secção 4.2.1, p. 26: “*One direct alternative to the purchase of call origination is to establish an access network (cable, fibre, wireless connection etc.) to the end-user location. Another alternative is to purchase or lease an established network connection to the end-user location (for example through local loop unbundling). Both alternatives entail considerable time and investments, a large proportion of which are sunk. Incumbents continue to enjoy, as regards the local access network, absolute cost advantages due to economies of scale and density. The market for fixed call origination consequently continues to exhibit high and non-transitory barriers to entry. Both the development of alternative access networks (cable, fibre, wireless, etc.) and the degree of local loop unbundling remain, for the time being, limited on a European scale.*”

A situação descrita será viável para os clientes dos serviços telefónicos prestados em local fixo que simultaneamente também são clientes dos serviços telefónicos prestadores em local móvel⁴⁵. No entanto mesmo nessa situação subsistem fatores, tais como a mobilidade e o carácter eminentemente pessoal associados à prestação do serviço móvel, para além de estruturas tarifárias normalmente diferenciadas, que justificam a forma diferenciada como os dois serviços, fixo e móvel, são utilizados e que, inclusive, conduzem a diferentes perfis de utilização dos dois serviços. Assim, as redes e os equipamentos terminais quando usados na sua plena potencialidade para a prestação de serviços móveis, apresentam características específicas, associadas à mobilidade, que contribuem para que o utilizador final tenha uma perceção distinta dos acessos em local fixo e dos acessos móveis, e consequentemente uma perceção diferente dos serviços telefónicos fixos e móveis.

Estas características traduzem-se em diferentes funcionalidades ao nível da mobilidade e da qualidade do serviço prestado que são, por sua vez, refletidas nas propostas de tarifários apresentadas pelos diversos operadores aos clientes finais.

Para além das diferenças ao nível retalhista, existem também diferenças consideráveis a nível grossista nomeadamente no que respeita ao preço cobrado para uma originação, sendo que o preço da originação de chamadas em redes móveis chega a ser pelo menos 10 vezes superior ao correspondente preço da originação em redes fixas.

Consequentemente, um operador que pretenda adquirir o serviço grossista de originação de chamadas para poder oferecer chamadas de voz no mercado telefónico retalhista prestado em local fixo não recorrerá ao serviço de originação de chamadas em redes móveis, dadas as diferentes funcionalidades do serviço a nível do retalho e atendendo ao diferencial de preços a nível grossista. Acresce que a originação de chamadas em local móvel só está disponível para efeitos do acesso à numeração não geográfica.

Tendo em consideração que a procura no mercado grossista é condicionada pela procura do mercado retalhista, e atendendo às especificidades de ambos os serviços, concluiu-se que a originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo não poderá ser

⁴⁵ De acordo com dados da Marktest (Estudo Barómetro de Telecomunicações), a maioria dos indivíduos que tem acesso ao serviço telefónico, na ordem dos 70%, dispõe dos dois tipos de acesso (móvel e fixo).
Nota técnica: O Barómetro de Telecomunicações é um estudo regular da Marktest para o sector das telecomunicações. O universo do Barómetro de Telecomunicações - Rede Móvel é composto pelos indivíduos com 10 e mais anos residentes em Portugal Continental e Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, em que mensalmente é recolhida uma amostra proporcional ao universo em estudo e representativa do mesmo, num total de 1350 entrevistas por mês.

substituída por originação nas redes móveis, pois face a um pequeno mas significativo e não transitório aumento de preço, por parte de um eventual operador monopolista no primeiro mercado, não será expectável um recurso ao serviço grossista nas redes móveis suficientemente elevado para tornar não lucrativo esse aumento de preço.

2.3.5. A originação de chamadas em local fixo através da utilização de redes de acesso suportadas em frequências GSM/UMTS (produtos *homezone*)

Em 2005 começaram a surgir no mercado ofertas do serviço telefónico em local fixo suportadas na tecnologia e rede Sistema global para comunicações móveis (GSM) e Sistema de comunicações móveis de 3ª geração (UMTS) para acesso aos clientes finais. Estas ofertas que comumente se designam como ofertas *homezone*, permitem o acesso à rede telefónica pública num local fixo de forma comparável àquelas que são suportadas nas redes fixas.

O ICP-ANACOM por deliberação de 25.02.2005⁴⁶ autorizou a primeira oferta deste tipo, tendo então autorizado a utilização de frequências GSM da rede móvel terrestre da OPTIMUS⁴⁷ para a prestação de serviços de voz em local fixo pela NOVIS, e reconhecido o direito à utilização da gama de numeração “2” do PNN no âmbito do mesmo serviço, desde que a mobilidade associada ao terminal fosse apenas a inevitável, atenta a tecnologia utilizada, para garantir o acesso num local fixo.

O ICP-ANACOM estabeleceu ainda que o acesso ao serviço devia ser assegurado através de um terminal ligado a uma única *Base Transceiver Station* (BTS) pré-determinada quando efetua, recebe e mantém as chamadas. Em casos excecionais, justificados tecnicamente e como tal reconhecidos pelo ICP-ANACOM, permite-se a associação do terminal a duas – no máximo a três – BTS pré-determinadas. O prestador deve ainda informar os utilizadores finais sobre as características do serviço, esclarecendo, nomeadamente, que o acesso ao serviço é assegurado exclusivamente na morada declarada pelo utilizador final e que existem limitações ao nível da localização do chamador nas chamadas realizadas para o número único de emergência europeu (112).

⁴⁶ Disponível em: <http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=207203>

⁴⁷ Sem prejuízo da fusão da ZON com a Optimus, de que resultou uma nova empresa com a designação de NOS Comunicações, S.A. (NOS), tendo presente que muitos dos elementos transmitidos na presente análise se referem a 2013 ou a anos anteriores, sempre que relevante são efetuadas referências quer à ZON, quer à Optimus.

Posteriormente, outros operadores como a Vodafone e a MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (MEO) também lançaram produtos com características semelhantes.

Devido às suas características, forma de funcionamento, tarifários e até pela forma como os operadores publicitam as suas ofertas, estes produtos são percecionados pelos utilizadores como substitutos do serviço telefónico prestado em local fixo e suportado em redes fixas.

Ao nível da interligação, e mais concretamente ao nível do serviço de originação de chamadas, os operadores que têm vindo a disponibilizar estas ofertas cobram pela originação de chamadas vocais nos seus clientes *homezone* um valor equivalente ao cobrado pela originação em redes fixas. Note-se a este respeito que, na perspetiva da procura, para o cliente grossista e para o cliente retalhista que origina a chamada, é indiferente o tipo de rede em que a chamada é originada e terminada, atendendo a que pagam o mesmo, já que estando em causa a prestação de um serviço retalhista em local fixo com tarifação correspondente a essa prestação e identificada pela gama de numeração respetiva, o serviço grossista de interligação que lhe está associado é o serviço de originação em local fixo.

Assim, sem prejuízo de para o prestador retalhista ser essencial saber se a chamada efetuada está associada ao serviço telefónico prestado em local fixo de forma a adquirir o respetivo serviço grossista de originação de chamadas, esse prestador poderá até desconhecer o tipo de rede de acesso que foi usada para originar essa chamada (nos casos em que o operador que presta o serviço grossista de originação de chamadas tiver em simultâneo uma rede fixa e uma rede móvel).

Como tal, também a nível grossista existe substituíbilidade do lado da procura entre os serviços de originação de chamadas prestados em local fixo através da utilização de redes de acesso tradicionais e os mesmos serviços prestados em local fixo e suportados em frequências GSM/UMTS.

Do ponto de vista da oferta deve verificar-se se na sequência de um pequeno, mas significativo, aumento de preços duradouro nos preços da originação em local fixo, os operadores móveis entrariam nesse mercado para oferecer o serviço de originação em

local fixo. Trata-se efetivamente de uma situação que já ocorre presentemente, sendo que todos os operadores de rede móvel presentes no mercado possuem ofertas *homezone*, suportadas nas respetivas redes rádio, oferecendo o serviço grossista de originação de chamadas em local fixo suportado nas redes GSM/UMTS.

Atendendo ao nível de substituíbilidade do lado da procura a nível retalhista entre os serviços telefónicos *homezone* e os serviços telefónicos prestados em local fixo e suportados em redes fixas e ao à substituíbilidade do lado da procura a nível grossista, considera-se que ao nível grossista o serviço de originação de chamadas prestado pelas redes móveis em local fixo integra o mesmo mercado do produto do serviço grossista de originação de chamadas prestado pelas redes fixas em local fixo.

2.3.6. A originação de chamadas de acesso à Internet de banda estreita

De acordo com a análise realizada em julho de 2004, o ICP-ANACOM concluiu que a originação de chamadas de voz e a originação de chamadas de acesso aos serviços de Internet por chamada se encontravam no mesmo mercado relevante.

A delimitação do presente mercado grossista tem em consideração a prestação dos serviços telefónicos no mercado retalhista. Nesta conformidade, pode considerar-se que os serviços telefónicos incluem não apenas as chamadas de voz tradicionais mas também o serviço de dados de banda estreita, como é o caso do serviço de Internet por chamada.

Note-se que a nível grossista o serviço de acesso de banda estreita à Internet por chamada tanto é prestado através da ORI como através da Oferta de Referência de Acesso à Internet (ORAI).

Ao contrário da ORI em que os PGI constituem o interface físico para interligação entre a rede do OPS e a rede da PTC, sendo essa interligação suportada em circuitos de interligação de 2 Mbps, ou múltiplos, com SS7, para o serviço de originação de chamadas para acesso à Internet por chamada prestado através da ORAI, a PTC disponibiliza a lista de Pontos de Agregação (PA). Os PA permitem aos prestadores de acesso à Internet (ISP) ligarem-se diretamente a um conjunto de comutadores pré-definidos através de acessos primários remotizados desses comutadores, bem como, através de acessos primários locais, aos comutadores que servem o mesmo ponto agregador. Os serviços de acesso à

Internet são, neste caso, entregues através do interface físico do ISP, designado por Ponto de Presença (POP), o qual estará instalado no PA.

Não obstante as diferenças registadas entre os dois tipos de interligação, que também são visíveis ao nível dos preços das duas ofertas de interligação (ORI e ORAI), ambos cumprem a mesma função, que é a de dar acesso ao serviço retalhista de Internet por chamada prestado por terceiros operadores, embora com uma implementação técnica diferenciada.

Nesta conformidade, o serviço retalhista de Internet por chamada pode ser prestado com recurso a ambos os serviços grossistas, sendo que a nível do retalho os clientes não têm a perceção do serviço grossista de suporte. Assim, pode concluir-se que a nível da procura existe alguma substituibilidade entre ambos os serviços.

A nível da oferta grossista, os serviços de originação de chamadas de voz e de originação de chamadas de acesso aos serviços de Internet por chamada são prestados em simultâneo pela PTC.

Face ao exposto, considera-se que ambos os serviços integram o mesmo mercado relevante, sendo que esta definição não tem subjacentes implicações relevantes a nível da análise de mercado e conclusões relativas ao PMS, atendendo à perda de importância que o serviço de Internet por chamada tem vindo a sofrer desde 2005. Entre 2005 e 2013 o número de minutos comercializados através da ORAI decresceu mais de 99 por cento.

2.3.7. A originação de chamadas nos vários níveis de rede

Na análise de mercado realizada em 2004, o ICP-ANACOM concluiu que os serviços de originação de chamadas nos vários níveis da rede: local, trânsito simples, trânsito duplo eram oferecidos de forma simultânea e integravam o mesmo mercado relevante, ainda que tivesse realçado as diferenças entre as redes dos vários operadores.

Do ponto de vista da procura, o operador que contrata um serviço grossista de originação pode “receber” o tráfego em diferentes níveis da rede, podendo assim escolher entre: i) utilizar a oferta de interligação do operador de acesso direto no primeiro nível de interligação ou; ii) interligar-se num nível superior da rede. No caso da PTC, esta empresa

oferece os serviços de originação de chamadas no nível local, em trânsito simples e em trânsito duplo.

Na prática, um operador poderá utilizar em simultâneo diferentes escalões de interligação, dependendo tal da respetiva arquitetura de rede, pelo que se pode considerar que os diferentes escalões de interligação apresentam um elevado grau de complementaridade.

A substituibilidade do lado da procura pode, no entanto, ser limitada pelas diferenças que existem entre a originação nos diferentes níveis da rede, quer em termos de preços, quer em termos de infraestrutura de rede necessária para que se recorra a um escalão alternativo de interligação.

A substituição de uma originação num nível superior por uma originação no primeiro nível de interligação não ocorre sem que existam custos de substituição. Com efeito, a substituição de uma originação num nível superior por uma no primeiro nível de interligação estará dependente da diferença de preços compensar os custos de desenvolvimento de rede própria até esses pontos de nível inferior ou do aluguer de meios alheios ou ainda dos custos decorrentes da contratação de serviços de trânsito a operadores terceiros que permitam proceder a essa substituição. Contudo, com base na tabela abaixo, na qual estão refletidos desvios dos preços entre originação de chamadas nos vários níveis de rede, constata-se que apesar das diferenças verificadas não se pode concluir de forma inequívoca que não existe substituibilidade.

Tabela 3 – Desvio de preços entre originação de chamadas nos vários níveis de rede

	H. Normal	H. Económico
Originação em Trânsito Simples face à Originação Local	24%	20%
Originação em Trânsito Duplo face à Originação Local	44%	40%
Originação em Trânsito Duplo face à Originação em Trânsito Simples	16%	17%

Nota: Os desvios de preço calculados tiveram por base preços médios por minuto para uma chamada média de três minutos

Horário normal – dias úteis das 9 às 18 horas;

Horário económico – dias úteis das 18 às 9 horas, fins de semana e feriados todo o dia

Fonte: ICP-ANACOM com base na ORI V2.1/ 2013 de 2013.12.30

Do lado da oferta, o operador incumbente já oferece os três tipos de originação de forma simultânea e apesar da infraestrutura e dos níveis de interligação dos restantes operadores (que oferecem serviços de originação) serem diferentes (apresentando, de forma geral, uma menor capilaridade da rede, e não oferecendo necessariamente os mesmos níveis de

interligação), estes também oferecem serviços de originação (pelo menos para a viabilização de serviços especiais prestados com recurso a numeração não geográfica) que genericamente correspondem aos serviços fornecidos pela PTC.

Assim, atendendo à simultaneidade na oferta dos vários tipos de originação e complementaridade a nível da procura e da oferta, considera-se que a originação local, a originação em trânsito simples e a originação em trânsito duplo integram o mesmo mercado relevante.

2.3.8. A originação de chamadas para clientes residenciais e clientes não residenciais

Na análise de mercado realizada em 2004, o ICP-ANACOM concluiu que os serviços de originação de chamadas relativas a clientes residenciais e não residenciais integravam o mesmo mercado relevante.

De facto, nota-se que mesmo nos mercados retalhistas, embora possa existir alguma diferenciação a nível do acesso ou dos serviços telefónicos por tipo de cliente, tal não é suficiente para considerar a existência de mercados distintos.

A nível grossista, embora se pudesse considerar que os operadores que têm maior presença no segmento empresarial de retalho têm uma especial dependência dos serviços de originação de chamadas. Tal facto não justifica a criação de dois mercados distintos.

Na realidade o produto grossista (o serviço de originação de chamadas) usado em ambos os casos é o mesmo, sendo que na perspetiva da oferta um prestador que ofereça o serviço de originação de chamadas apenas a prestadores que no retalho prestam serviços a clientes residenciais pode facilmente, passar a oferecer o serviço a prestadores que no retalho prestam serviços a clientes empresariais, sendo também verdadeiro o contrário. Aliás para o prestador do serviço grossista poderá ser difícil, ou eventualmente impossível, identificar se o serviço que está a prestar se destina no mercado retalhista a um cliente residencial ou empresarial, o que também torna improvável a diferenciação a nível grossista entre o segmento empresarial e residencial.

Acresce que efetivamente, nos mercados grossistas as condições da oferta (preços e recursos) são iguais, sendo que o serviço prestado é exatamente o mesmo independentemente do cliente de retalho ser um cliente residencial ou não residencial.

A nível da procura, os prestadores que adquirem o serviço grossista de originação de chamadas também o usam indiferenciadamente para a prestação de serviços retalhistas a clientes residenciais e empresariais.

Assim, atendendo à substituíbilidade do lado da oferta e da procura considera-se que a originação de chamadas para clientes residenciais e para clientes não residenciais se encontram no mesmo mercado relevante.

2.3.9. O fornecimento interno dos serviços de originação de chamadas

A respeito do fornecimento interno de cada operador, releva-se ainda a aplicação do designado “*Modified greenfield approach*”, que se traduz numa abordagem de análise que procura evitar a circularidade nas obrigações que se encontram definidas, em que o processo de definição e análise de um mercado parte de um cenário em que não existem as obrigações regulatórias impostas no mercado que está a ser objeto de análise.

Assim, com base no “*Modified greenfield approach*”, torna-se necessário equacionar se na ausência das obrigações grossistas impostas, as empresas com PMS – as empresas do Grupo PT – teriam disponibilizado a terceiros o serviço grossista de originação. No caso em apreço, os *inputs* grossistas são usados com dois fins distintos, por um lado destinam-se a viabilizar serviços de acesso indireto prestados por outros operadores, e por outro lado, destinam-se a viabilizar serviços especiais prestados por outro prestador com recurso a numeração não geográfica. Dada a ainda elevada quota de mercado das empresas do Grupo PT, a nível dos acessos diretos, não parece plausível assumir que, na ausência de uma obrigação específica relativa ao serviço grossista de originação de chamadas, esse serviço seria prestado, pelo menos para viabilizar o acesso indireto de outros operadores, atendendo a que essa prestação aumentaria o nível de concorrencialidade sentida pelo operador dominante no mercado retalhista.

Nestas circunstâncias, a ARN tem que considerar um mercado grossista conceptual formado pelo fornecimento interno de cada operador, uma vez que na ausência de

regulação não existiriam ofertas grossistas (no caso em concreto não existindo serviços de originação de chamadas, não seria possível implementar a seleção chamada a chamada, a pré-seleção e a oferta de realuguer da linha de assinante (ORLA) nem operadores a recorrerem a essas ofertas no mercado.

Aliás, conforme indicado pela CE na Exposição de Motivos que acompanha a Recomendação da CE relativa aos mercados relevantes:

“In many cases the incumbent is the only firm that is in a position to provide a potential wholesale service. It is likely that there is no merchant market as this is often not in the interest of the incumbent operator. Where there is no merchant market and where there is consumer harm, it is justifiable to construct a notional market when potential demand exists. Here the implicit self-supply of this input by the incumbent to itself should be taken into account.

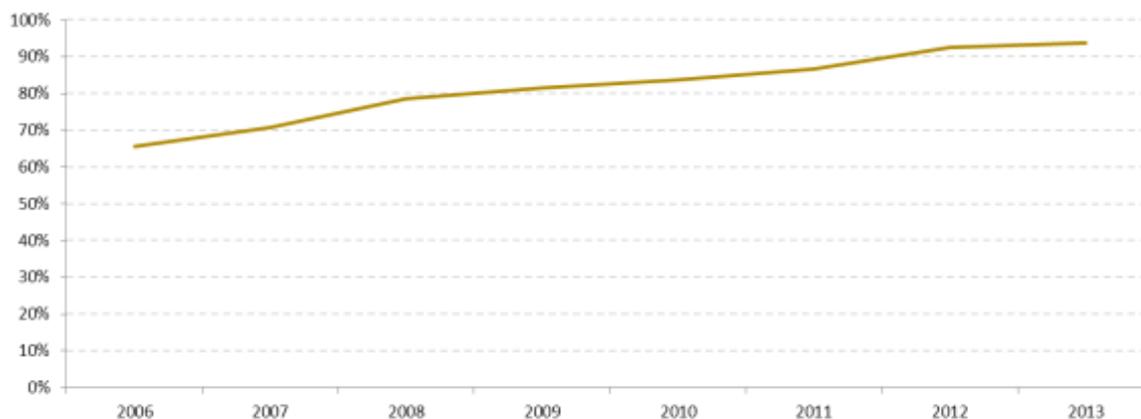
In cases where there is likely demand substitution, i.e. where wholesale customers are interested in procuring from alternative operators, it may be justified to take the self-supply concerned into consideration for the sake of market delineation. However, this is not justified if alternative operators face capacity constraints, or their networks lack the ubiquity expected by access seekers, and/or if alternative providers have difficulty in entering the merchant market readily”⁴⁸.

O que se verifica atualmente é que as empresas do Grupo PT, enquanto empresas verticalmente integradas, prestam o serviço grossista de originação de chamadas para viabilizar as suas ofertas retalhistas (como *input* interno) e para terceiros. Os demais operadores com rede própria existentes no mercado também prestam o serviço de originação, maioritariamente para disponibilizarem os respetivos produtos retalhistas.

Este fornecimento interno é responsável por uma parte significativa do mercado, que medida em termos de tráfego representa mais de 90 por cento do total do tráfego cursado (ver Gráfico 9), e apresenta uma tendência crescente, à medida que os operadores se suportam cada vez mais em acessos diretos.

⁴⁸ Cf. Recomendação – Exposição de Motivos p.15

Gráfico 9 - Peso do tráfego de acesso direto (nacional, internacional e postos públicos) no total do tráfego originado (grossista e retalhista)



Fonte: Respostas dos prestadores a questionários estatísticos e ICP-ANACOM

Neste sentido, o fornecimento interno constitui a principal fonte de pressão concorrencial na prestação de serviços a retalho. Como tal, é relevante atender-se a essa prestação na definição do mercado grossista de originação de chamadas, nomeadamente para efeitos de apuramento das quotas de mercado, sob pena de uma abordagem diferente penalizar o operador com PMS – o Grupo PT –, porque estando sujeito às obrigações impostas neste mercado, no limite poderia ser a única empresa a prestar o serviço de originação e conseqüentemente a ter uma quota de 100 por cento, situação, aliás, próxima da que se verifica se atendermos unicamente ao tráfego de originação para viabilizar serviços de acesso indireto.

Deste modo, tendo presente que o fornecimento de acesso à rede é prestado segundo um modelo de integração vertical, uma vez que são as mesmas entidades – os operadores de rede – que atuam nos mercados grossista e retalhista, deve ser utilizado o conceito de fornecimento interno.

Face ao exposto, considera-se que o fornecimento interno deve ser incluído na definição do mercado relevante.

2.3.10. Definição de mercado de produto - Conclusão

Face ao exposto nos pontos anteriores, o ICP-ANACOM conclui que o mercado do produto é constituído pelos serviços de originação de chamadas de voz na rede telefónica pública em local fixo, para números geográficos e não geográficos, para clientes residenciais e não residenciais, incluindo o fornecimento próprio e os serviços de originação de chamadas no acesso ao serviço de Internet por chamada, entregues nos vários níveis de rede e independentemente da tecnologia de transporte e do interface de interligação utilizado, integrando a interligação suportada em redes TDM e interligação IP, tanto para chamadas da RTPC e como chamadas de VoIP (de uso fixo ou nómada), como também para chamadas prestadas pelos operadores de redes móveis em local fixo (serviços *homezone*).

2.4. Definição do mercado geográfico

Após a identificação do mercado do produto relevante, é necessário definir a sua dimensão geográfica.

Na primeira análise de mercado, realizada em 2004, o ICP-ANACOM considerou, que no caso do serviço grossista de originação de chamadas num local fixo, o mercado geográfico relevante correspondia ao território nacional. Esta conclusão atendeu ao âmbito geográfico das licenças de STF, à cobertura nacional das redes de transmissão da maioria dos operadores, à cobertura nacional dos serviços e à uniformidade geográfica dos preços de originação.

No sector das comunicações eletrónicas, o âmbito geográfico do mercado relevante tem sido tradicionalmente definido em função de dois critérios principais:

- A existência de instrumentos legais e regulamentares, nomeadamente, restrições associadas à licença/autorização, obrigações tarifárias e de prestação de serviços.
- A área abrangida por uma rede.

O ICP-ANACOM considera que, tendo em conta os critérios acima referidos, as condições concorrenciais que afetam a prestação e o acesso ao serviço de originação de chamadas

são homogéneas em todo o território nacional, não existindo instrumentos legais e regulamentares diferenciados consoante áreas geográficas.

Os operadores podem aceder aos serviços de originação de chamadas em igualdade de condições, sejam elas técnicas, económicas ou regulamentares, independentemente da sua localização no território nacional. Um mercado de dimensão mais reduzida do que o território nacional prejudicaria os operadores presentes nos mercados definidos a jusante, nomeadamente aqueles que dependem da existência de uma oferta grossista abrangente que esteja disponível em todo o país e que lhes possibilite a prestação de serviços de retalho por acesso indireto.

O ICP-ANACOM considera assim que o mercado geográfico do serviço de originação de chamadas em local fixo corresponde ao território nacional.

2.5. Conclusão

Na sequência da análise efetuada, considera-se que em Portugal, o mercado grossista de originação de chamadas de voz na rede telefónica pública a partir de um local fixo é nacional e integra as chamadas, quer para números geográficos quer para não geográficos, entregues nos vários níveis de rede e independentemente da tecnologia de transporte e do interface de interligação utilizado.

3. Mercados suscetíveis de regulação *ex-ante*

A CE considera que os mercados identificados para efeitos de regulação *ex-ante* deverão obedecer cumulativamente aos seguintes três critérios⁴⁹:

- Obstáculos à entrada e ao desenvolvimento da concorrência: persistência de fortes obstáculos à entrada, quer sejam de natureza estrutural, jurídica ou regulamentar;

Considera-se que em relação a estes mercados o critério é cumprido, tal como se explicita no capítulo 4 deste documento.

- Aspectos dinâmicos: as características do mercado não conduzirão a uma concorrência efetiva num horizonte temporal pertinente, havendo necessidade de intervenção regulamentar *ex-ante*. A aplicação deste critério implica o exame da situação da concorrência por detrás dos obstáculos à entrada;

Considera-se que em relação a estes mercados o critério é cumprido, tal como se explicita no capítulo deste documento, concluindo-se assim que sem uma intervenção regulamentar *ex-ante* não existirá concorrência efetiva a curto/médio prazo.

- Eficácia relativa do direito da concorrência e da regulamentação *ex-ante* complementar: insuficiência do direito da concorrência por si só para suprir as insuficiências persistentes no mercado.

Tal como resulta do parecer disponível no sítio do ICP-ANACOM na Internet⁵⁰ sobre a articulação entre o ICP-ANACOM e a AdC, a informação disponível e os diferentes instrumentos existentes, a frequência, o detalhe e a urgência das intervenções e o facto de existir PMS nestes mercados (*vide* capítulo 4 deste documento) determinam que a regulação *ex-ante* seja essencial para minorar os efeitos das falhas destes mercados.

Salienta-se ainda e independentemente do que é desenvolvido em particular no capítulo 4 deste documento que o mercado do produto definido no âmbito do mercado de originação

⁴⁹ Cf. Recomendação – Exposição de Motivos 2.2 (p.6).

⁵⁰ Disponível em:

http://www.anacom.pt/streaming/parec_anacom.pdf?contentId=128075&field=ATTACHED_FILE.

de chamadas na rede telefónica pública num local fixo é equivalente ao mercado relevante recomendado pela CE. Segundo a CE, os mercados enumerados na Recomendação foram identificados com base nos três critérios cumulativos acima referidos⁵¹, pelo que se considera que o mercado definido neste procedimento de análise é relevante para efeitos de regulação *ex-ante*, sendo, por esse motivo, avaliada a existência de PMS no mesmo, sem necessidade de uma análise prévia e específica do teste dos três critérios.

Naturalmente a evolução do mercado, que já apresenta indícios de redução das barreiras à entrada, decorrentes nomeadamente da existência de redes alternativas às do operador histórico, em particular no quadro das RNG, será objeto de acompanhamento pelo ICP-ANACOM com vista a avaliar-se em próxima revisão da pertinência da sua manutenção no âmbito dos mercados regulados.

⁵¹ Cf. Recomendação – Exposição de Motivos p.11: “*For those markets listed, the Recommendation creates a presumption for the NRA that the three criteria are met and therefore NRAs do not need to reconsider the three criteria.*”

4. Avaliação de PMS no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

De acordo com o art.º 60.º, n.º 1 da LCE (14.º da Diretiva-Quadro), “considera-se que uma empresa tem poder de mercado significativo se, individualmente ou em conjunto com outras, gozar de uma posição equivalente a uma posição dominante, ou seja, de uma posição de força económica que lhe permita agir, em larga medida, independentemente dos concorrentes, dos clientes e mesmo dos consumidores”.

O PMS pode ser detido por apenas uma empresa no mercado (dominância individual) ou por mais do que uma entidade (dominância conjunta)⁵². Adicionalmente, nos casos em que uma empresa tem PMS num mercado relevante específico, pode também considerar-se como tendo PMS num mercado estreitamente relacionado, no qual as ligações entre os dois mercados são tais que permitem que o poder de mercado detido num mercado sirva de alavanca para o outro mercado, fortalecendo assim o poder de mercado da empresa (alavancagem de PMS).

A análise de PMS pressupõe testar a necessidade ou não de alguma intervenção regulatória. Pelo que, a avaliação de PMS neste mercado exige que seja assumido um mercado hipotético onde a regulação *ex-ante* (ou a “ameaça” de regulação de PMS) não existe.

Quanto aos critérios para avaliação de PMS, segundo as linhas de orientação da CE, “a posição dominante é determinada em função de uma série de critérios e a sua avaliação baseia-se, (...), numa análise de mercado prospetiva baseada em condições de mercado existentes”⁵³.

Nas Linhas de Orientação, a CE apresenta as quotas de mercado como sendo um indicador de poder de mercado indicando que “de acordo com a jurisprudência, quotas de

⁵² LCE art.60, nº3

A ARN pode considerar que duas ou mais empresas gozam de uma posição dominante conjunta quando, mesmo na ausência de relações estruturais ou outras entre elas, operam num mercado que se caracteriza por uma falta de concorrência efetiva e no qual nenhuma empresa comum tenha poder de mercado significativo.

⁵³ §75

mercado muito elevadas – superiores a 50 por cento - constituem, por si só, salvo em circunstâncias excepcionais, prova da existência de uma posição dominante”⁵⁴ ⁵⁵.

No entanto, tal como a CE refere nas Linhas de Orientação⁵⁶, a existência (ou ausência) de uma posição dominante não pode ser determinada exclusivamente em elevadas (ou reduzidas) quotas de mercado, devendo por isso as ARN utilizar uma combinação de outros critérios, entre os referidos nas Linhas de Orientação.

4.1. Dominância individual

No entender do ICP-ANACOM, os critérios relevantes para avaliar o poder de mercado individual no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo são os seguintes:

- Quotas de mercado;
- Grau de concentração;
- Dimensão do líder de mercado;
- Evolução dos preços de originação;
- Barreiras à expansão;
 - Barreiras legais;
 - Economias de escala e de gama;
 - Infraestrutura dificilmente duplicável e custos afundados;
 - Integração vertical;
- Contrapoder negocial de compradores.

A análise efetuada tem em consideração a noção de empresa prevista na Lei da Concorrência atualmente em vigor⁵⁷. Nessa conformidade, em termos de análise de concorrência, as empresas que integram o Grupo PT foram analisadas conjuntamente. De forma idêntica foram analisadas as empresas do Grupo ZON OPTIMUS (que agrega a NOS

⁵⁴ §75.

⁵⁵ Na prática decisória da CE, as preocupações quanto a situações de posição dominante individual têm surgido normalmente no caso de empresas com quotas de mercado superiores a 40 por cento, podendo, no entanto, haver casos com situações de posição dominante mesmo com quotas de mercado inferiores ou casos de empresas com quotas de mercado superiores e não serem consideradas como sendo empresas dominantes.

⁵⁶ §78.

⁵⁷ Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, disponível em: <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1126280>.

Comunicações S.A., a ZON TV Cabo Madeirense e a ZON TV Cabo Açoreana)⁵⁸. Sem prejuízo do referido, em determinadas circunstâncias, nomeadamente por existirem diferenças nas arquiteturas de rede e na estrutura tarifária, poderão justificar-se referências específicas a cada uma das empresas que integram esses grupos.

4.1.1. Análise da concorrência efetiva

Tal como foi efetuada na anterior análise de mercado, a análise da concorrência efetiva será iniciada com o cálculo de quotas de mercado. Identificar-se-ão desta forma, e numa primeira fase, os candidatos a operadores com PMS.

É importante salientar, conforme referido anteriormente, que a existência de uma posição dominante não pode ser determinada com base exclusivamente em quotas de mercado. Consequentemente, as ARN deverão efetuar uma análise exaustiva e global das características económicas do mercado relevante antes de concluir quanto à existência de PMS.

Tendo em vista efetuar a referida análise económica do mercado, o ICP-ANACOM analisará o grau de concorrência entre as empresas instaladas.

4.1.1.1. Quotas de mercado

Tendo em conta a informação disponibilizada pelos prestadores do serviço telefónico prestado em local fixo ao ICP-ANACOM⁵⁹ e considerando a definição de mercado constante do capítulo 2, calcularam-se as quotas de mercado relevantes para efeitos da análise do mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública em local fixo.

⁵⁸ Em 2013 ocorreu a fusão por incorporação da OPTIMUS - SGPS, S.A. na ZON Multimédia - Serviços de Telecomunicações e Multimédia, SGPS, S.A., que alterou a designação social para ZON OPTIMUS, SGPS, S.A.; Já em 2014, foi efetuado o registo comercial da fusão por incorporação da ZON TV Cabo Portugal, S.A. (ZON) na Optimus Comunicações, S.A. (Optimus), tendo a nova empresa adotado a denominação social de NOS Comunicações, S.A.

⁵⁹ Os prestadores de Serviço Telefónico Fixo (STF) remetem periodicamente ao ICP-ANACOM um conjunto de informações estatísticas sobre os serviços prestados a retalho e ainda sobre os serviços de interligação fixos para efeitos da definição e análise dos respetivos mercados.

Para este efeito, importa considerar em particular as quotas de mercado relativas aos mercados retalhistas, nomeadamente em termos de acessos diretos, atendendo a que os operadores detentores de infraestruturas, e que como tal disponibilizam o acesso direto, são os únicos que estão em condições de prestar os serviços grossistas de originação de chamadas.

Neste âmbito, em termos de acessos diretos globais (com base em acessos equivalentes), releva-se que as empresas do Grupo PT têm vindo a perder quota de mercado, registando, no entanto, ainda valores superiores a 50 por cento (56 por cento no final de 2013, mantendo-se nesse valor no final do 1.º trimestre de 2014).

Nota-se contudo que se se considerar apenas os acessos diretos suportados em infraestruturas próprias, ou seja se forem excluídos todos os acessos suportados em infraestruturas alheias, entre os quais os acessos associados à ORLA – que neste último caso só existem porque foi imposta ao Grupo PT no âmbito do mercado retalhista do acesso à rede telefónica pública em local fixo uma obrigação de disponibilizar uma oferta grossista de realuguer da linha de assinante –, essa quota de mercado aumenta ligeiramente, situando-se na ordem dos 57 por cento⁶⁰.

Refira-se, também, que para além do Grupo PT ser o operador com maior quota de mercado em termos de acessos, é também o operador que origina no retalho a maior proporção do tráfego de voz. Assim, a nível do tráfego de voz de acesso direto⁶¹, a sua quota de mercado no final de 2013 é de 53 por cento. A quota de mercado do Grupo PT neste âmbito só decresce ligeiramente se for considerado também o tráfego originado em acesso indireto, o qual no entanto depende da existência da pré-seleção ou da seleção chamada a chamada. Neste caso a quota do Grupo PT é de 52 por cento (no final de 2013).

Não obstante não exista uma diferença significativa nas quotas de mercado do Grupo PT relativas ao tráfego de retalho com base em acessos diretos ou contabilizando também o tráfego de acesso indireto, nota-se em todo o caso que alguns operadores alternativos ainda suportam uma parte relevante do respetivo tráfego em acesso indireto (este valor é na ordem dos 10% para dois dos principais operadores alternativos), pelo que se entende

⁶⁰ O cálculo da quota de mercado específica relativa a acessos suportados em infraestruturas próprias é feito com base em acessos não equivalentes.

⁶¹ Tráfego nacional e internacional de acesso direto e tráfego originado em postos públicos.

que esta modalidade de acesso é importante para permitir a entrada (e a manutenção) no mercado da prestação dos serviços telefónicos e para viabilizar ofertas globais em todo o território nacional, relevantes em particular para servir clientes não residenciais com múltiplas localizações e propiciar condições de concorrencialidade acrescida nesse segmento de mercado.

Trata-se também de uma modalidade de acesso relevante para quem presta o serviço de cartões virtuais de chamadas.

Face ao decréscimo das quotas de mercado das empresas do Grupo PT, as quotas de mercado dos OPS naturalmente têm registado alguns acréscimos. Neste contexto, importa referir em particular as quotas de mercado de alguns OPS que têm estado envolvidos em operações de consolidação, tais como a ZON e a Optimus e a Cabovisão e a Onitecom, dado estarem entre os principais concorrentes das empresas do Grupo PT. Apesar de se tratar de movimentos de concentração ainda muito recentes, não sendo para já visível o respetivo impacto, nomeadamente por se desconhecer qual será no futuro a estratégia comercial das referidas empresas, que negócios serão ou não privilegiados, e de que forma essas opções se traduzirão no reforço da sua capacidade concorrencial, a presente análise, na sua abordagem prospetiva, considera desde já as quotas de mercado conjuntas das empresas referidas.

Sem prejuízo do referido quanto ao impacto dos movimentos de consolidação, verifica-se que efetivamente a quota de mercado da ZON OPTIMUS, no final de 2013, já eram significativas.

Assim, a ZON OPTIMUS, tinha 31 por cento do mercado retalhista do acesso e a Cabovisão/Onitecom tinha 6 por cento. Nota-se no entanto, que em relação aos dois grupos, a proporção de acessos suportados em infraestruturas alheias⁶² é inferior a 10 por cento, dos quais uma parte se suporta especificamente em acessos ORLA. Assim, num cenário em que não existisse a ORLA, a sua quota seria necessariamente ainda mais reduzida.

⁶² Em termos de acessos não equivalentes.

A nível estritamente grossista, excluindo a parte do fornecimento próprio, verifica-se que em volume de tráfego (minutos) de originação o Grupo PT tem no final de 2013 uma quota de mercado de 53 por cento, sendo que tal se deve ao seu posicionamento largamente maioritário na prestação de serviços de originação de chamadas para permitir a terceiros operadores a disponibilização do acesso indireto.

Note-se que o grande decréscimo da quota das empresas do Grupo PT a nível dos serviços grossistas de originação prestados a terceiros operadores é registado entre 2011 e 2012 e parece resultar da fusão da PT Prime por incorporação na PTC. Tal situação decorre de, até 2011, as quotas do Grupo PT incorporarem alguma dupla contabilização de valores de tráfego decorrente de uma parte do tráfego grossista de originação de chamadas da PTC corresponder ao tráfego retalhista de acesso indireto da PT Prime e também ao tráfego de retalho da PT Prime relativo a numeração não geográfica própria. Assim, com a incorporação da PT Prime na PTC, o referido tráfego grossista de originação de chamadas passou a ser considerado como fornecimento próprio para a prestação dos serviços a retalho e como tal deixou de ser reportado como um serviço grossista de originação de chamadas fornecido a terceiros operadores.

Tabela 4 – Evolução das quotas de mercado do mercado grossista de originação (em minutos)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Grupo PT	88%	80%	73%	74%	55%	53%
ZON OPTIMUS	---	---	---	---	---	[30-40%]
ZON	[0-5%]	[5-10%]	[10-20%]	[10-20%]	[20-30%]	---
Optimus	[5-10%]	[10-20%]	[10-20%]	[5-10%]	[10-20%]	
Cabovisão	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]
Vodafone	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]
Onitelecom	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]
Outros	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]

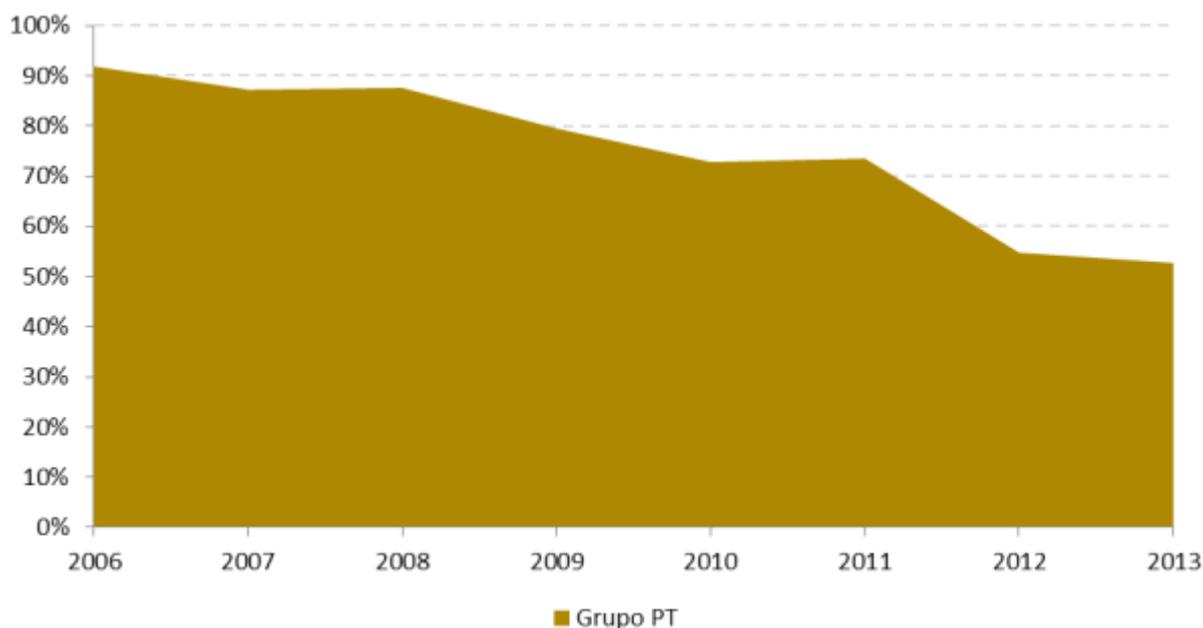
Nota: Os totais, devido a arredondamentos, podem não corresponder ao somatório das parcelas; Não inclui o fornecimento próprio.

As quotas de mercado apresentadas incluem uma estimativa de tráfego associada à oferta de interligação por capacidade.

Fonte: ICP-ANACOM com base na informação remetida pelos operadores.

A quota de mercado da PTC, a nível grossista, incluindo o fornecimento próprio, é ligeiramente mais elevada do que a respetiva quota grossista não incluindo o fornecimento próprio.

Gráfico 10 – Evolução da quota de mercado do Grupo PT, no mercado de originação de chamadas (em minutos) relativamente a serviços prestados a terceiros operadores



Nota: Inclui estimativa de tráfego associada à oferta de interligação por capacidade da PTC.

Fonte: ICP-ANACOM

Quanto aos operadores alternativos, e em particular considerando a ZON OPTIMUS, pese embora o seu peso a nível grossista seja crescente, o que se deve à prestação do serviço grossista de originação de chamadas para serviços especiais prestados com recurso a numeração não geográfica de outros prestadores, após a fusão uma situação semelhante à descrita relativamente à PTC e à PT Prime poderá acontecer, com impacto provável na redução das quotas de mercado da ZON OPTIMUS, mas que só será visível em 2014.

Sem prejuízo do referido, releva-se que em qualquer caso, no final de 2013, a quota de mercado da ZON OPTIMUS nos mercados retalhistas do acesso e dos serviços telefónicos prestados em local fixo é muito inferior à do Grupo PT. Entendimento semelhante aplica-se às quotas de mercado conjuntas da Onitelem e da Cabovisão.

Nesta análise, o ICP-ANACOM optou por considerar apenas as quotas de mercado relativas aos acessos e a tráfego, tendo presente algumas limitações existentes quanto à utilização de quotas baseadas em receitas, em particular por se ter detetado que alguns operadores na disponibilização de informação reportam de forma agregada as receitas do serviço de faturação e cobrança associado ao serviço de originação de chamadas para

números não geográficos, e porque se tornava difícil aferir das receitas a ser consideradas no âmbito da prestação do fornecimento próprio. Nestas circunstâncias, entende-se ser mais apropriado considerar para efeitos da presente análise apenas as quotas de mercado em volume.

Segundo a CE, e conforme referido anteriormente, “quotas de mercado muito elevadas – superiores a 50 por cento - constituem, por si só, salvo em circunstâncias excecionais, prova da existência de uma posição dominante”.

No entanto, e pese embora a ainda elevada quota de mercado do Grupo PT, a decisão sobre a existência de PMS, deve ser fundamentada noutros elementos, análise que se efetuará nos pontos seguintes.

4.1.1.2. Grau de concentração

É comumente aceite a existência de uma relação direta entre o grau de concentração da oferta e o de poder de mercado, sendo, para o efeito, utilizado o índice de Herfindahl-Hirschman (IHH)⁶³ para avaliar o grau de concentração existente no mercado relevante.

A concentração no mercado grossista de originação de chamadas entre 2006 e 2013 manteve-se em níveis muito elevados. Em 2013, o IHH, considerando as quotas de mercado em volume anteriormente apresentadas na componente grossista do mercado, atingiu o valor de 0,43. Apesar da diminuição do valor do IHH face a 2006, o valor obtido para este indicador ainda é muito elevado não permitindo afastar a presunção de existência de uma posição dominante neste mercado.

Tendo presente o fornecimento interno, importa analisar a concentração no mercado retalhista de acesso e nos serviços de tráfego de acesso direto, em que o IHH atingiu, no

⁶³ Segundo a CE (*vide* “Glossary of terms used in EU competition policy” disponível em: http://ec.europa.eu/competition/publications/glossary_en.pdf), a relação entre os valores do IHH (soma dos quadrados das quotas de mercado das empresas que operam no mercado em questão) e a concentração no mercado é a seguinte:

1. Valor do IHH	
IHH < 1000 (0.10)	Não concentrado
1000 (0.10) < IHH < 1800 (0.18)	Moderadamente concentrado
IHH > 1800 (0.18)	Altamente concentrado

final de 2013, o valor de 0,42⁶⁴ e 0,41⁶⁵, respetivamente, já considerando as operadores de concentração que envolveram a ZON OPTIMUS e a Cabovisão/Onitelecom.

4.1.1.3. Dimensão do líder de mercado

A PTC é a maior empresa presente no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública. Esta empresa está integrada no maior grupo de comunicações eletrónicas presente em Portugal, o Grupo PT, o qual é responsável por cerca de 44 por cento do volume de negócios das empresas do sector das comunicações eletrónicas (ver Tabela 5).

Note-se que mesmo após as operações de concentração que envolvem a ZON OPTIMUS e a Cabovisão/Onitelecom, a dimensão desses operadores fica aquém da dimensão do Grupo PT, sendo que mesmo no caso da ZON OPTIMUS, que passa a ser o maior concorrente do Grupo PT, o volume de negócios é ainda cerca de 50 por cento mais baixo (usando como referência o somatório dos volumes de negócios das duas empresas) do que o volume de negócios do Grupo PT.

⁶⁴ O cálculo da quota de mercado considerado no cálculo do IHH é feito com base em acessos equivalentes.

⁶⁵ Tráfego nacional e internacional de acesso direto, tráfego originado em postos públicos e tráfego VoIP (excluindo números curtos e não geográficos).

Tabela 5 – Indicadores de dimensão dos principais operadores (em 2012)

	Volume de negócios	Número de Colaboradores
AR TELECOM	9.367.141	58
CABOVISÃO	118.223.468	331
ONITELECOM	118.754.265	135
OPTIMUS	730.895.923	786
GRUPO PT	2.927.627.744	7.206
PTC	1.774.317.741	6.150
MEO	1.153.310.003	1.056
VODAFONE	1.199.276.357	1.484
ZON MULTIMÉDIA	700.006.876	756
Zon TV Cabo Açoreana	18.855.569	30
Zon TV Cabo Madeirense	28.035.614	52
Zon TV Cabo Portugal	653.115.693	674
Rendimento Global⁶⁶	6.614.333.000	-

Fonte: ICP-ANACOM, Diretório de empresas do sector das comunicações, Edição de 2013 e Mercado das Comunicações na economia nacional (2008-2012)

A dimensão do líder do mercado e a diferença entre o Grupo PT e a dimensão dos seus concorrentes não permitem contradizer a presunção de dominância que resulta do cálculo das quotas de mercado.

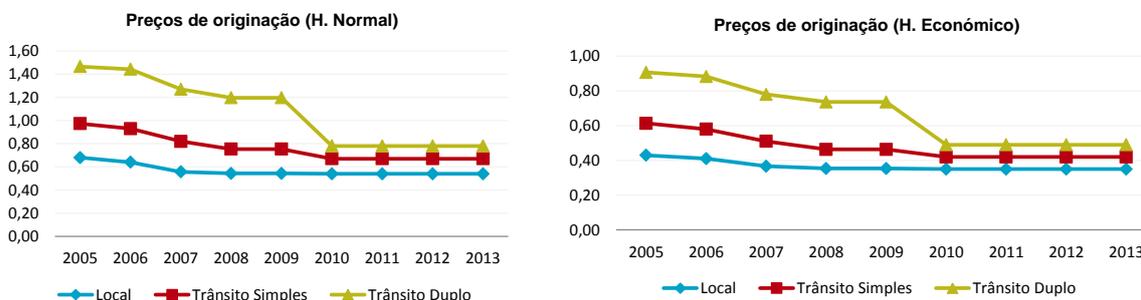
4.1.1.4. Evolução dos preços de originação

A política tarifária e a evolução de preços ao longo do tempo são também bons indicadores do grau de concorrência efetiva.

Os preços da interligação fixa do operador incumbente estão definidos na ORI desse operador, preços estes que têm vindo, para os diferentes níveis de rede local, trânsito simples e trânsito duplo vindo, a diminuir (ver Gráfico 11).

⁶⁶ O valor do rendimento global corresponde à soma das vendas e prestação de serviços (relatórios e contas/declaração anual IES) de todas as empresas que integram o sector das comunicações em Portugal (empresas habilitadas junto do ICP-ANACOM para o exercício das atividades de comunicações eletrónica).

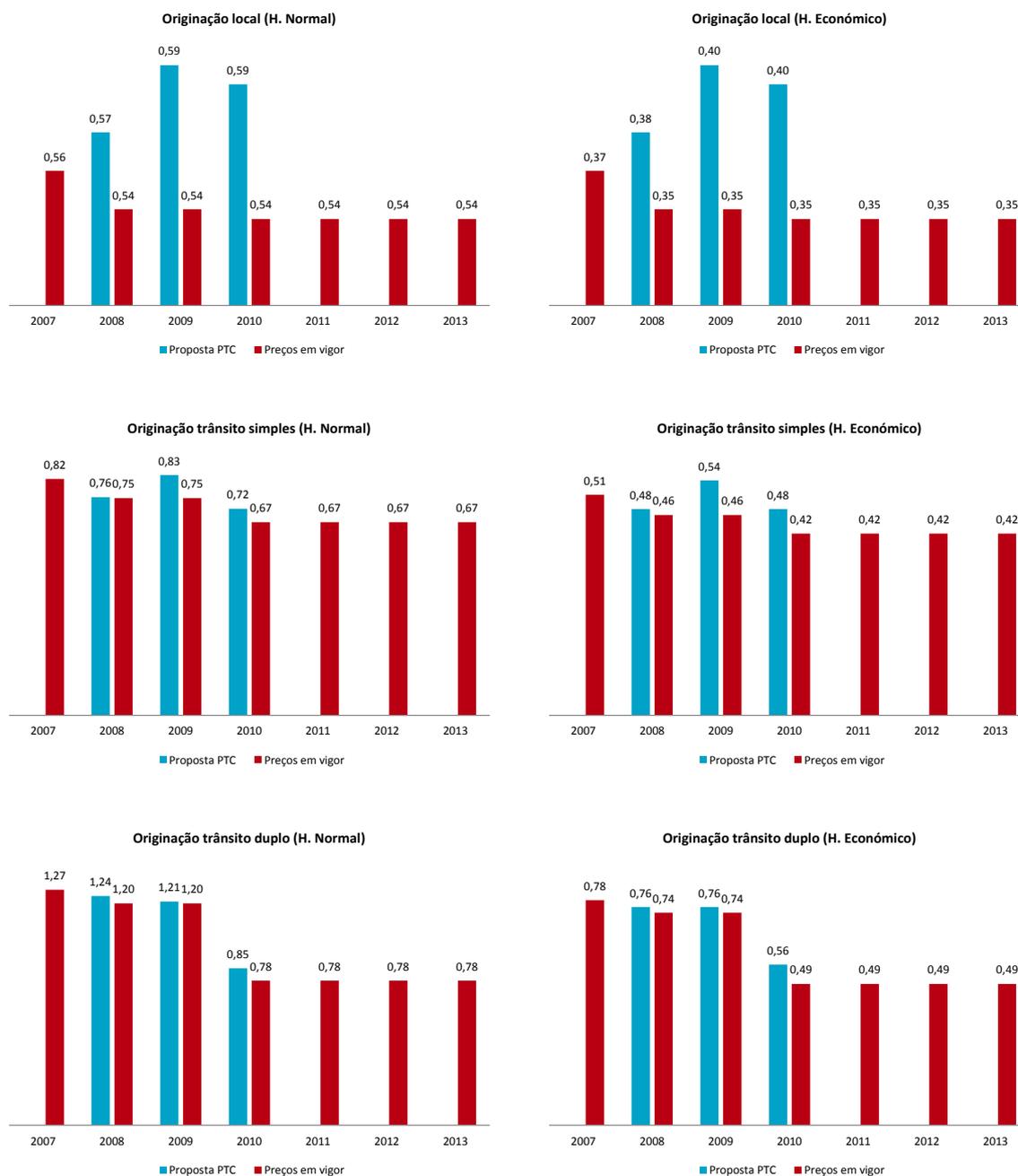
Gráfico 11 – Preço de originação de chamadas da PTC



Nota: Com base numa chamada de duração média de 3 minutos
 Fonte: ORI da PTC

A análise do processo de definição de preços deste operador permite concluir que as reduções de preços resultam apenas da intervenção regulamentar. Se houvesse uma forte pressão concorrencial, o operador histórico teria interesse em propor uma revisão de preços no sentido descendente, o que até ao momento não se verificou. De modo geral, as propostas de preços efetuadas pela PTC, as quais devem ter em conta o princípio da orientação dos preços para os custos, caracterizam-se por um acréscimo dos preços do serviço de originação de chamadas para todos os níveis de rede nos diferentes escalões horários, com exceção da proposta de preços para 2010, onde este operador propunha uma diminuição do preço de originação em trânsito duplo e a redução do preço de originação em trânsito simples no horário normal (ver Gráfico 12).

Gráfico 12 – Preços de originação de chamadas propostos pela PTC⁶⁷



Nota: Preços médios de uma chamada de duração média de três minutos

Fonte: ORI e propostas de revisão de preços apresentadas pela PTC

⁶⁷ A PTC apresentou duas propostas de tarifário para 2009, uma atendendo aos custos estimados com base no custo de capital calculado a partir dos valores envolvidos nas fases de privatização da empresa, e outra atendendo aos custos estimados com base na avaliação do custo de capital a partir do seu valor contabilístico. Os preços, aqui, considerados refletem a segunda proposta.

Esta situação, não é assim indicativa de um mercado concorrencial. De facto, é expectável que um operador com uma quota de mercado largamente superior à dos seus concorrentes tenha incentivos, na ausência de regulação e de pressão concorrencial relevante, para fixar os preços acima do nível competitivo.

4.1.2. Barreiras à expansão

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

Neste contexto, o ICP-ANACOM avaliará de seguida a possibilidade de um operador entrar, ou expandir a sua presença, no mercado de originação de chamadas e limitar o comportamento comercial do Grupo PT, analisando-se, para o efeito, a existência das barreiras à expansão.

Nos casos em que as barreiras à expansão são reduzidas, assiste-se a um aumento considerável da capacidade de um concorrente tirar partido de um aumento de preços ou de uma restrição da produção de outro concorrente. Assim, a probabilidade de uma empresa conseguir agir, em larga medida, independentemente dos concorrentes e dos clientes é consideravelmente limitada. O risco torna-se ainda menor nos casos em que os custos de mudança são baixos.

Analisam-se de seguida as principais barreiras à expansão existentes no mercado grossista de originação de chamadas em rede telefónicas públicas num local fixo: barreiras legais; economias de escala e/ou gama e/ou experiência; infraestruturas dificilmente duplicáveis e integração vertical.

4.1.2.1. Barreiras legais

Na anterior análise de mercado identificou-se como barreira de natureza legal ao desenvolvimento da concorrência a “dificuldade de relacionamento entre os novos operadores e os municípios, nomeadamente nos aspetos relacionados com as taxas de licenciamento e de ocupação do espaço municipal e com a celeridade dos processos de

obtenção de licenças para execução de obras na via pública (...)", tendo-se considerado que com "(...) a implementação do novo quadro regulamentar esta barreira seria eliminada".

Neste contexto é de notar que em 2009 foi publicado o DL n.º 123/2009, de 21 de maio, alterado pelo DL n.º 258/2009, de 25 de setembro, que estabelece o regime aplicável à construção de infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas, à instalação de redes de comunicações eletrónicas e à construção de infraestruturas de telecomunicações em loteamentos, urbanizações, conjuntos de edifícios e edifícios. Estes diplomas estabelecem um conjunto de obrigações aplicáveis ao Estado, às Regiões Autónomas, às autarquias locais, às empresas públicas, às concessionárias e, genericamente, às entidades que detenham infraestruturas que se integrem em domínio público, com o objetivo de garantir o acesso, pelas empresas de comunicações eletrónicas, às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas.

Em 01.01.2010, entrou em vigor um novo quadro legal, com novas regras técnicas⁶⁸, e que implicou uma evolução tecnológica e um alargamento do âmbito do mesmo, com significativo impacto para o sector e benefício para o consumidor, nomeadamente ao facilitar o acesso a serviços prestados sobre RNG, em fibra ótica.

Estas medidas estabelecem a harmonização de procedimentos, especialmente no relacionamento dos operadores com as autarquias locais, tendo atenuada a barreira legal aqui identificada.

4.1.2.2. Economias de escala e de gama

As economias de escala ocorrem quando a expansão da produção de uma empresa origina um aumento na quantidade total produzida que não é acompanhada por um aumento proporcional dos custos totais de produção, ou seja o custo médio do produto vai diminuindo à medida que aumenta a sua produção. Os serviços de comunicações eletrónicas exigem a instalação de infraestrutura com indivisibilidades significativas, o que implica que os custos médios de um operador sejam tanto menores quanto maior for o seu número de clientes, estando esse operador numa situação de vantagem face aos operadores de menor dimensão. Atendendo à ubiquidade e capilaridade da rede da PTC,

⁶⁸ Manual ITED – 2ª edição e manual ITUR – 1ª edição.

ao facto deste operador ter sido durante um número significativo de anos o prestador do serviço universal, e o único operador a disponibilizar acessos diretos à rede e a oferecer serviços telefónicos prestados num local fixo, tendo já incorrido em custos afundados significativos, considera-se que o Grupo PT beneficia de economias de escala. De facto os resultados do sistema de contabilidade analítica (SCA) da PTC permitem verificar, ao longo dos anos, uma tendência decrescente dos custos unitários da originação de chamadas para terceiros operadores associados ao acréscimo de volume do tráfego desse serviço (até 2005).

Gráfico 13 – Custos unitários e minutos de originação da PTC

(IIC)

CONFIDENCIAL

(FIC) Fonte: SCA da PTC

As economias de gama ocorrem quando os custos médios de um produto, em resultado de ter sido produzido em conjunto com outro produto da mesma empresa, são menores. No caso das comunicações eletrónicas quando um operador está presente num grande número de mercados de produto pode partilhar custos comuns com uma gama maior de produtos.

O Grupo PT está presente num elevado número de mercados e oferece uma elevada gama de serviços sobre a sua rede, o que lhe permite repercutir de forma mais vantajosa os seus custos pelos vários serviços. Esta situação poderá funcionar como uma barreira à entrada de novos concorrentes, os quais, para usufruir de economias de gama semelhantes às do Grupo PT, teriam de entrar simultaneamente em diversos mercados relevantes, o que contribuiria, em primeiro lugar, para aumentar os custos de entrada e, em segundo lugar para tornar mais difícil a recuperação desses custos à saída.

Não obstante, os mais recentes movimentos de consolidação que envolveram a ZON e a Optimus e a Cabovisão e a Onitelecom contribuíram para a criação de operadores de dimensão verdadeiramente global, com acesso a várias plataformas e capacidade para disponibilizar uma multiplicidade de serviços. Em todo o caso, o eventual impacto no acréscimo de economias de gama e de escala desses operadores naturalmente não se fará sentir de forma imediata, e dependerá de diversos fatores que atualmente são difíceis de antecipar, relacionados com as respetivas estratégias de negócio que vierem a ser adotadas.

Existem assim alguns operadores que já têm infraestruturas importantes, sendo o serviço telefónico em local fixo prestado crescentemente sobre infraestruturas de cabo coaxial e de fibra ótica, para além de também ser prestado sobre acessos GSM/UMTS. São diversos os operadores alternativos que têm vindo a aumentar a sua presença no mercado retalhista, através de ofertas *multiple play*, sendo que nesses casos, a nível das economias de gama, não parecem existir vantagens significativas para o Grupo PT.

Sem prejuízo do referido, o Grupo PT e em particular a PTC, é um operador verdadeiramente global, e já beneficia de importantes economias de escala e de gama há largos anos, de que outros operadores não têm beneficiado de forma equivalente, sendo que neste contexto o serviço grossista de originação de chamadas que a PTC presta a terceiros é essencial para garantir a vários operadores alternativos o acesso a um número significativo de clientes e conseqüentemente uma presença na globalidade do território nacional.

4.1.2.3. Infraestrutura dificilmente duplicáveis e custos afundados

O controlo da infraestrutura de acesso ao cliente final é indispensável para a prestação de serviços grossistas de originação de chamadas na rede telefónica pública. A rede do Grupo PT, em particular a da PTC, encontra-se fortemente implementada em todo o território nacional, quer em termos de rede de acesso, quer em termos de interligação. De facto, a rede do operador incumbente possui, pela sua capilaridade e abrangência nacional, uma cobertura geográfica superior à das redes dos restantes operadores.

É de relevar que os operadores alternativos têm vindo a investir em infraestruturas próprias, possuindo em alguns casos redes que lhes proporcionam condições para expandir as suas atividades a outros clientes sem incorrerem em mais custos afundados significativos.

Neste contexto, importa também referir que a adjudicação da prestação do serviço universal de ligação a uma rede de comunicações pública e de serviços telefónicos acessíveis ao público à Optimus nas zonas Norte e Centro do país, e à ZON na zona Sul e Ilhas (que entretanto se fundiram na NOS), leva a que o operador em causa, dadas as obrigações a que estará sujeito na prestação dos serviços referidos, tenha de assegurar uma presença efetiva em todo o território nacional, o que à partida fará através da respetiva rede híbrida de fibra, de cabo coaxial e da rede móvel, complementadas eventualmente com acessos via satélite.

Note-se que a NOS, tendo já iniciado a prestação do serviço universal, está obrigada a satisfazer todos os pedidos razoáveis de ligação a uma rede de comunicações pública num local fixo e a prestação de um serviço telefónico acessível ao público através daquela ligação, em todo o território nacional.

Salienta-se que adicionalmente, a ligação à rede e a prestação do serviço referido devem ainda permitir, entre outros:

- a) O estabelecimento e a receção de chamadas telefónicas locais, de chamadas telefónicas nacionais, concretamente chamadas envolvendo números geográficos e não geográficos, em conformidade com o estabelecido no Plano Nacional de Numeração, e de chamadas telefónicas internacionais;
- b) O estabelecimento e a receção de comunicações fac-símile;
- c) O estabelecimento de comunicações de dados, com débitos suficientes para viabilizar o acesso funcional à Internet;
- d) O acesso, através do número nacional de socorro definido no Plano Nacional de Numeração ou de quaisquer outros números especificados pelo ICP-ANACOM, aos vários sistemas de emergência, nos termos fixados na legislação aplicável; e

- e) O acesso a um serviço completo de informações de listas prestado nos termos definidos na alínea c) do n.º 1 do artigo 89.º da LCE.

A situação descrita poderá traduzir-se numa pressão adicional sobre o operador NOS para aumentar a cobertura da sua rede, o que constitui um fator que não pode deixar de ser considerado.

Adicionalmente, em conformidade com o já referido, para além da NOS, também outros operadores como a Vodafone, e a Cabovisão têm vindo a investir em infraestrutura própria nomeadamente para suporte de ofertas *multiple play*, possibilitando também a prestação do serviço telefónico em local fixo, relevando-se ainda a existência das redes GSM/UMTS com uma cobertura muito abrangente e sobre as quais têm vindo a ser prestados os serviços *homezone*.

Em todo o caso, a própria PTC também tem feitos largos investimentos em novas infraestruturas, pelo que a rede da PTC continua a ser a que possui uma cobertura mais alargada, para além de ser a rede que integra o maior número de acessos e de clientes, e consequentemente é também a rede sobre a qual é originado o maior volume de tráfego de voz.

Face ao exposto, considera-se que embora a rede de acesso do Grupo PT seja uma infraestrutura que do ponto de vista económico e financeiro é difícil de replicar, constituindo, portanto, uma forte barreira à entrada e à expansão no mercado, a evolução das redes dos operadores alternativos, incluindo o caso da NOS, tem contribuído para a redução dessas barreiras. Considera-se, em todo o caso que, no horizonte temporal de curto/médio prazo, a rede da PTC, com a sua abrangência e capilaridade, continuará a ser fundamental para que os operadores de menor dimensão e com menor capacidade de investimento em infraestruturas possam entrar no mercado.

Adicionalmente, a rede da PTC, dada a sua dimensão e capilaridade, é fundamental para garantir que alguns dos operadores alternativos continuem a prestar serviço no retalho. Nota-se a este respeito que no final de 2013, cerca de 1 a 2 por cento do tráfego de retalho dos operadores alternativos ainda foi originado por acesso indireto (através da seleção ou pré-seleção de chamadas), percentagem que aumenta significativamente no caso de alguns dos operadores de menor dimensão (situando-se na ordem dos 18 por cento

considerando o unicamente o tráfego de seleção ou a pré-seleção no total do tráfego de voz, excluindo o tráfego originado em postos públicos), operadores que, conforme salientado, dependem do acesso grossista à rede da PTC e da base de clientes da PTC para a prestação de serviços a retalho.

Releva-se ainda a importância do acesso indireto no âmbito da prestação do serviço de cartões virtuais de chamadas, sendo que alguns prestadores de menor dimensão têm uma elevada dependência do tráfego gerado por esta via.

4.1.2.4. Integração vertical

As empresas do Grupo PT encontram-se integradas verticalmente, sendo que têm uma presença relevante quer ao nível dos mercados grossistas quer ao nível dos mercados de retalho, situação que pode colocar os seus concorrentes, em particular os não integrados, em desvantagem competitiva, nomeadamente quando o Grupo PT, ou a PTC em particular, fornece a um concorrente um fator de produção ou de consumo intermédio essencial, como é o caso da originação grossista.

As barreiras à entrada ao nível do retalho poderão acentuar-se por via das dificuldades em conseguir *inputs* do mercado grossista ou em obter esses *inputs* a um preço competitivo. Apesar dos esforços efetuados pelos outros operadores no desenvolvimento da sua própria rede de acesso, que contribuiu para que a quota de mercado da PTC tenha registado uma redução relevante face à análise anterior, a PTC continua a disfrutar de sinergias próprias de um operador integrado verticalmente. Perante um cenário de não regulação, a PTC poderia deixar de fornecer serviços de originação aos outros prestadores prejudicando diversos prestadores, bem como potenciais novos entrantes, com prejuízo para a contestabilidade do mercado, inviabilizando que os operadores em causa tenham acesso a uma rede com cobertura nacional, e com o maior número de clientes retalhistas, com base na qual podem prestar serviços a retalho.

A manutenção da regulação dos serviços de originação de chamadas continua assim a ser importante para a promoção da entrada e da expansão dos OPS no mercado retalhista, sem que estes tenham a necessidade de incorrer em custos irrecuperáveis substanciais inerentes à construção de rede de acesso própria.

4.1.3. Contrapoder comercial de compradores

Segundo a CE, o contrapoder por parte dos compradores deve ser entendido como a “capacidade de grandes clientes num período de tempo razoável adquirirem alternativas credíveis se o fornecedor decidir aumentar os preços ou deteriorar as condições de oferta”.

No caso específico deste mercado, o contrapoder comercial dos outros operadores verificar-se-ia se estes conseguissem mudar de fornecedor perante um pequeno mas significativo aumento do preço do serviço de origem.

Considera-se que, apesar do desenvolvimento por parte dos outros operadores de infraestruturas alternativas, em consonância com os argumentos apresentados no ponto anterior, a capacidade comercial dos compradores é muito limitada, não sendo credíveis eventuais ameaças de renúncia ao acesso aos serviços de origem do Grupo PT, já que se prescindirem desses serviços reduzem a sua base de potenciais clientes.

A este respeito, releva-se a importância que os clientes do segmento empresarial têm para diversos prestadores retalhistas do serviço telefónico em local fixo. Nota-se que, para assegurarem a prestação do serviço retalhista aos referidos clientes, é indispensável que garantam uma presença na totalidade do território nacional, o que dificilmente conseguem com recurso apenas às respetivas redes. Os clientes empresariais têm frequentemente múltiplas localizações, por vezes dispersas ao longo do território nacional, pelo que só contratam o serviço de prestadores que podem assegurar uma presença ubíqua.

Como tal, é essencial para um prestador que pretenda angariar ou manter clientes empresariais, que são também os que frequentemente geram os maiores volumes de receitas, que consiga chegar a qualquer ponto do território, o que garantidamente só consegue assegurar através da aquisição de serviços de origem de chamadas a um operador de rede que tenha uma presença nacional, ou seja ao operador que atualmente tem PMS, que é o operador histórico.

Acresce que não é garantido que esses outros operadores conseguissem obter os mesmos serviços recorrendo a redes alternativas, que apesar de já estarem razoavelmente desenvolvidas, não têm uma dimensão equivalente à da PTC.

Decorre do exposto que, sendo essencial a aquisição de serviços grossistas de originação de chamadas, os compradores neste mercado não têm capacidade para exercer contrapoder negocial suficiente para condicionar a fixação dos preços da originação de chamadas.

No tocante à originação para serviços especiais considera-se igualmente que não existem compradores com capacidade para exercer um contrapoder negocial suficiente para condicionar a fixação dos preços da originação de chamadas. De facto, os prestadores destes serviços têm todo o interesse em assegurar que os seus serviços são disponibilizados a todos os potenciais clientes, pelo que lhes é indispensável o acesso aos serviços grossistas de originação prestados pelos operadores de rede fixa, assumindo uma relevância particular o acesso ao serviço do operador que possui a maior base de clientes. Nesta conformidade, esses compradores dificilmente poderiam exercer pressão no sentido de obter uma redução do preço do serviço de originação, tal como através da ameaça da não contratação dos serviços de originação, na medida em que a prestação do seu serviço a retalho está diretamente dependente da contratação dos referidos serviços grossistas.

4.1.4. Dominância individual – conclusão

Considerando as condicionantes à concorrência efetiva entre empresas – tendo em conta as quotas de mercado das empresas do Grupo PT e a prática de preços destas - a dimensão da empresa líder do mercado e o grau de concentração do mesmo, a existência de barreiras à expansão, e a inexistência de contrapoder negocial dos compradores, pode concluir-se que as empresas do Grupo PT que atuam neste mercado detêm PMS (dominância individual).

Em particular, foi já salientada a importância que o serviço grossista de originação de chamadas fornecida pela operador com PMS tem para alguns operadores presentes no mercado retalhista, nomeadamente atendendo a que lhes permite prestar um serviço retalhista na totalidade do território nacional, o que é inviável assegurar suportando-se apenas na sua própria rede de comunicações eletrónicas.

A garantia da presença em vários pontos do território, como já referido, é especialmente importante para os operadores que têm clientes, normalmente do segmento empresarial, que estão localizados em vários sítios e que só se mantêm como clientes desses

operadores na medida em que lhes permitido aceder, desde qualquer ponto do território, ao serviço telefónico prestado em local fixo por um único operador vinculado por um único contrato.

Por último, releva-se ainda que as conclusões da análise do mercado do acesso retalhista à rede telefónica pública em local fixo e dos mercados retalhistas do serviço telefónico prestado em local fixo apontam para que os mercados em causa estejam a caminhar a curto/médio prazo para uma situação de concorrência efetiva. A este respeito, releva-se que para essa conclusão também foi relevante o facto de o operador com maior quota de mercado (o Grupo PT) disponibilizar, por imposição regulatória, um conjunto de ofertas grossistas que viabilizam a prestação de serviços telefónicos retalhistas, nomeadamente a oferta da seleção e pré-seleção de chamadas e da ORLA.

Note-se a este respeito que o BEREC emitiu uma opinião, em março de 2013, em que considerava que o mercado retalhista do acesso (mercado 1) seria um bom candidato à desregulação, desde que as obrigações associadas à seleção chamada a chamada, pré-seleção e ORLA fossem impostas no correspondente mercado grossista⁶⁹. Mais recentemente, em junho de 2014, o BEREC em nova opinião⁷⁰, sobre a revisão da Recomendação da CE relativa aos mercados relevantes referiu o seguinte:

“BEREC agrees with the long term trends in these markets identified by the European Commission. However, wholesale line rental and call origination will continue to be important drivers of competition in downstream retail markets in the short to medium term in the majority of Member States and it is premature to remove Markets 1 and 2 from the list of markets susceptible to ex ante regulation. While BEREC welcomes the acknowledgement by the European Commission that Market 2 will remain susceptible to ex ante regulation for another review period in some Member States, it requests that the European Commission mirrors this acknowledgment with respect to Market 1 and includes a transitional period. (...)

⁶⁹ Disponível em: http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/1218-berecs-response-to-the-european-commission8217s-questionnaire-for-the-public-consultation-on-the-revision-of-the-recommendation-on-relevant-markets.

⁷⁰ Disponível em: http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/4438-berecs-opinion-on-the-commission-recomme_0.pdf.

BEREC argues that competitive conditions in a good number of Member States justify the continuation of WLR and CS/CPS regulation. (...)

BEREC notes that even in cases where competition on the retail market has reached a satisfactory level, this is, in most cases, due to the availability of regulated offers on wholesale markets such as wholesale call origination that still plays a significant role in the development of competition in the retail markets, since some operators still rely on the wholesale inputs of the SMP operator to enhance their coverage of the national territory and thus compete in more similar conditions with larger operators. In a large majority of countries, PSTN is operated by the incumbent operator. A significant number of NRAs therefore fear that removing the regulatory obligations imposed under Market 2 would leave the incumbent operator with significant market power in Market 1, without incentives not to abuse this market power (applying market foreclosure or higher pricing strategies), as alternative operators would no longer be able to compete with the same underlying offers”.

4.2. Dominância conjunta

Uma vez concluída a existência de dominância individual neste mercado, não é adequado aplicar a este mercado critérios de dominância conjunta.

4.3. Análise prospetiva

O ICP-ANACOM considera que todos os fatores que justificam a designação das empresas do Grupo PT que atuam no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo como empresas com PMS se manterão, num horizonte de curto/médio prazo, até à próxima análise de mercado e reavaliação de PMS⁷¹.

4.4. Avaliação de PMS - conclusão

Considera-se que as empresas do Grupo PT que atuam no mercado grossista de originação de chamadas em redes telefónicas públicas num local fixo detêm PMS neste mercado.

⁷¹ Em conformidade com o artigo 59º-A, da Lei n.º 51/2011 de 13 de setembro.

5. Imposição de obrigações no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

Nas secções anteriores foi identificado e analisado o mercado grossista de originação de chamadas de voz na rede telefónica num local fixo, tendo-se concluído que as empresas do Grupo PT detêm PMS nesse mercado. Nos mercados onde se conclui que existe PMS, o ICP-ANACOM deve impor uma ou mais obrigações regulamentares ou manter ou alterar essas obrigações, caso já existam⁷². Neste contexto, de relevar a importância de conseguir resolver as falhas de mercado através de medidas impostas diretamente na sua origem, princípio aliás consagrado no próprio quadro regulamentar que concede a primazia à imposição de obrigações aos mercados grossistas em detrimento da sua imposição nos mercados retalhistas a jusante. Esta primazia apresenta a vantagem de procurar resolver as falhas de mercado através de medidas impostas diretamente na raiz dos problemas.

Em termos globais, na imposição, manutenção, alteração e supressão de obrigações, o ICP-ANACOM tem em consideração alguns princípios que resultam da aplicação da LCE, dos documentos da CE e do ERG/BEREC e, obviamente, também dos princípios e objetivos regulatórios estabelecidos por esta Autoridade.

Julga-se adequado que estes princípios sejam conhecidos do mercado e tidos em consideração previamente à imposição de qualquer obrigação no mercado, razão pela qual se desenvolvem na secção 5.2 deste documento.

5.1. Problemas concorrenciais identificados neste mercado

Pretende-se neste capítulo apresentar de forma sintética os principais problemas de concorrência que podem surgir num cenário de ausência de regulação e que se podem traduzir nomeadamente em obstáculos ao desenvolvimento da concorrência nos mercados a jusante, com claros prejuízos para os diversos *players* e para os consumidores em geral. Sem prejuízo do exposto, ao longo da análise efetuada no capítulo 5.3, serão feitas referências sempre que necessário aos problemas concorrenciais específicos que se entendem como relevantes no âmbito da ponderação das eventuais obrigações a aplicar.

⁷² Cf. Linhas de Orientação §21 e §114 e art.º 56º, d) e art.º 59º, n.º 4 da LCE.

5.1.1. Alavancagem vertical do poder de mercado

A alavancagem vertical da posição dominante pode surgir quando uma empresa controla um *input* grossista considerado essencial para a prestação de um serviço retalhista num mercado concorrencial em que também está ativa. Esta possibilidade pode implicar a limitação da concorrência nos mercados retalhistas a jusante em que o operador com poder de mercado também opera e concorre com os seus clientes de serviços grossistas.

Como foi constatado na análise de mercado elaborada, os clientes do serviço grossista de originação do Grupo PT são também seus concorrentes nos mercados retalhistas a jusante, quer ao nível da prestação do serviço telefónico em local fixo, quer ao nível da prestação de serviços especiais com recurso a numeração não geográfica, pelo que se considera que, perante um cenário de ausência de regulação, poderia haver incentivos para que o operador com PMS adotasse comportamentos com vista a restringir a concorrência nesses mercados e condicionar o acesso de novos entrantes.

Os problemas que poderiam surgir perante este cenário seriam os seguintes:

- Recusa de acesso: que poderá passar por uma recusa em absoluto ou pela utilização de práticas que condicionam esse acesso, como, nomeadamente, a utilização de táticas dilatórias nas negociações com os novos entrantes, excesso de burocracia, imposição de condições discriminatórias (custos ou qualidade) e retenção de informação ou utilização discriminatória da mesma.

A recusa ou o atraso na disponibilização dos serviços grossistas de originação podem ser enquadrados neste contexto. Em determinadas circunstâncias, essa recusa ou a mera utilização de táticas dilatórias podem pôr em causa a operação comercial de um prestador que dependa dos serviços de originação de chamadas para prestar no retalho serviços aos clientes finais, tendo presente que, sobretudo para entidades que não dispõem de rede própria, a originação de chamadas constitui um dos *inputs* essenciais para a prestação do serviço retalhista.

Ainda que consiga obter de outros operadores no mercado os mesmos *inputs* grossistas, a elevada base de clientes do operador com PMS face a cada um dos restantes operadores e mesmo face a todos os operadores em conjunto, torna

essencial que o operador com PMS disponibilize os referidos serviços grossistas, sob pena de uma parte significativa do mercado – a correspondente aos clientes de acesso direto desse operador – não poder ser servida por prestadores alternativos, nem poder aceder à prestação de serviços especiais suportados em numeração não geográfica.

- **Discriminação de preços:** este tipo de problema concorrencial pode acontecer quando um operador estabelece um preço tal ao *input* grossista que limita a ação doutro operador num mercado retalhista a jusante em que ambos concorrem, retirando a este operador concorrente a capacidade de se manter no mercado de forma lucrativa. Na ausência de regulação, e num mercado em que existe um operador com PMS, considera-se que haveria incentivos para que os preços do serviço grossista de originação de chamadas fossem fixados em níveis muito elevados, o que poderá obrigar o operador que recorre aos serviços grossistas de originação a subir os preços de retalho de forma a refletir os elevados preços grossistas, perdendo como tal capacidade concorrencial face ao operador com PMS que também atua no mercado retalhista.

Neste cenário de potencial esmagamento de margens, para além do impacto imediato nos operadores que recorrem aos serviços de originação de chamadas, os consumidores também são prejudicados no médio e longo prazo, na medida em que esta prática induz a saída do mercado de operadores, ainda que, eficientes, limitando e constringendo o dinamismo concorrencial, e aumentando, em consequência, o poder de mercado da empresa já dominante.

Os problemas concorrenciais associados à discriminação também podem manifestar-se a outros níveis que não o preço, nomeadamente a nível da qualidade de serviço e da prestação de informação, conforme já referido.

Também poderão ocorrer, embora com menor probabilidade, situações de discriminação externa a nível do preço (ou eventualmente outros fatores como a qualidade de serviço e os prazos para o fornecimento do serviço) que decorram do desigual, ainda que reduzido, contrapoder comercial dos compradores dos serviços, e que podem colocar operadores de menor dimensão, ou com uma presença ainda insipiente no mercado, em desvantagem face a outros operadores.

5.1.2. Distorções causadas por preços de originação excessivos

Dada a posição dominante do incumbente, a existência de barreiras à entrada elevadas e a limitada capacidade negocial os compradores – *vide* capítulo 4 - considera-se que, num contexto de ausência de regulação, este terá incentivos para praticar preços de originação elevados (eventualmente em associação com preços de faturação, cobrança e risco de boa cobrança também elevados). Os preços de originação elevados contribuem para a existência de distorções na concorrência neste e em mercados a jusante – *vide* 5.1.1 - ao impossibilitar os outros operadores de adquirirem serviços de originação a preços que lhes permitam desenvolver serviços competitivos de retalho, em prejuízo da sua eficiência económica e do consumidor final.

No caso particular da originação de chamadas para números não geográficos a prática de preços excessivos afetaria os prestadores de serviços não geográficos, as entidades que utilizam como suporte da sua atividade económica gamas de numeração não geográfica (e.g. prestação de serviços de informação aos seus clientes) e, em última instância, os próprios utilizadores finais que recorrem a estes serviços.

5.2. Princípios a considerar na imposição, alteração e supressão das obrigações

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

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

- Sejam transparentes em relação aos fins a que se destinam (art.º 55.º, n.º 3, alínea d), da LCE).

Deste modo, o ICP-ANACOM deve, no estrito cumprimento do quadro regulamentar nacional e das diretivas comunitárias, adotar uma intervenção proporcional e devidamente justificada, impondo o mínimo de obrigações que permitam ultrapassar os problemas de concorrência identificados e que contribuam eficazmente para a evolução para uma situação concorrencial.

O ICP-ANACOM tem por objetivo último de regulação promover a concorrência na oferta de redes e serviços de comunicações eletrónicas, de recursos e serviços conexos, contribuir para o desenvolvimento do mercado interno da União Europeia (UE) e defender os interesses dos cidadãos (LCE, art.º 5.º). Incumbe especialmente ao ICP-ANACOM assegurar que os utilizadores obtenham o máximo benefício em termos de escolha, preço e qualidade, assegurar a inexistência de distorções ou entraves à concorrência no sector das comunicações eletrónicas, bem como promover investimentos eficientes e a inovação em infraestruturas novas e melhoradas.

Para este efeito, de acordo com os art.ºs 67.º a 76.º da LCE, as obrigações suscetíveis de serem impostas à entidade com PMS nos mercados relevantes identificados são:

- Dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso e utilização de elementos de rede específicos e recursos conexos, incluindo permitir a seleção e a pré-seleção de chamadas e ou a ORLA;
- A transparência na publicação de informações, incluindo a disponibilidade de ofertas de referência (OR);
- A não-discriminação na oferta de acesso e interligação e na respetiva prestação de serviços e informações;
- O controlo de preços e contabilização de custos;
- A separação de contas quanto a atividades específicas relacionadas com o acesso e ou a interligação.

Quando a ARN conclua que as obrigações impostas nos termos dos artigos 67.º a 76.º não permitem garantir uma concorrência eficaz e que persistem problemas de concorrência ou falhas de mercado relevantes em relação ao fornecimento grossista de determinados mercados de produtos de acesso, a ARN pode, como medida excepcional, nos termos do artigo 76.º-A, impor às empresas verticalmente integradas a obrigação de separação funcional.

Na análise e definição das obrigações a impor (ou suprimir) são também tidos em conta, conforme anteriormente referido, os princípios estabelecidos no âmbito da posição comum do ERG sobre a matéria, apresentada no documento “*Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework*”, de maio de 2006.

Seguidamente, o ICP-ANACOM, com base nos problemas concorrenciais identificados anteriormente e partindo das obrigações regulamentares que se encontram atualmente em vigor, impostas ao abrigo da anterior análise de mercado, identifica as obrigações que deverão ser mantidas, alteradas ou suprimidas e as eventuais novas obrigações que se justifique impor.

5.3. Obrigações regulamentares atualmente em vigor e análise das futuras obrigações a impor no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

O ICP-ANACOM, a 8.07.2004, aprovou a decisão final relativa à análise do mercado de originação grossista, tendo concluído que as empresas do Grupo PT tinham PMS no mercado em causa. Na sequência dessa decisão foi aprovada em 17.12.2004 a imposição de um conjunto de obrigações regulamentares ao Grupo PT. As obrigações com causa constam da Tabela 1 – Obrigações impostas ao Grupo PT, enquanto operador com PMS no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

Conforme explicitado nos princípios enumerados em 5.1 acima relativamente à necessidade de adequar as medidas adotadas à resolução dos problemas identificados, procede-se nas secções seguintes à análise das obrigações regulamentares que se encontram atualmente em vigor no sentido de aferir se estas deverão ser mantidas ou, eventualmente, alteradas ou suprimidas, bem como se avalia a necessidade de impor

obrigações adicionais de entre as que são suscetíveis de ser impostas neste mercado grossista.

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

O ICP-ANACOM no âmbito da anterior análise de mercado impôs uma obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso, procurando assegurar a razoabilidade e justiça na forma como os pedidos são respondidos, bem como garantir que, salvo em situações objetivamente fundamentadas, não terão lugar situações de recusa de negociação e/ou de acesso.

Na ausência desta obrigação os operadores com PMS poderiam ter um incentivo para recusar o acesso à rede ou pelo menos para o dificultar, de forma a prejudicar eventuais concorrentes nos mercados a jusante. Assim, a imposição de uma obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso afigura-se necessária para promover a concorrência em benefício final dos consumidores.

Importa assim avaliar se os objetivos inerentes à imposição desta obrigação se mantêm. Neste contexto, ao avaliar se se justifica a manutenção da obrigação de acesso, o ICP-ANACOM deve ter em conta o art.º 72.º, n.º 4, alíneas a) a d) da LCE, segundo o qual a avaliação da proporcionalidade desta obrigação passa, designadamente, pela análise da: *“a) Viabilidade técnica e económica da utilização ou instalação de recursos concorrentes, em função do ritmo de desenvolvimento do mercado, tendo em conta a natureza e o tipo da interligação e ou do acesso em causa, incluindo a viabilidade de outros produtos de acesso a montante, tais como o acesso a infra-estrutura, nomeadamente a condutas; b) Viabilidade de oferta do acesso proposto, face à capacidade disponível; c) Investimento inicial do proprietário dos recursos, tendo em conta os riscos envolvidos na realização do investimento; d) Necessidade de salvaguarda da concorrência a longo prazo, atribuindo particular atenção a uma concorrência eficiente em termos económicos, a nível das infra-estruturas”*.

A manutenção da presente obrigação foi assim avaliada face aos fatores identificados no n.º 4 do art.º 72.º da LCE, em particular no que respeita à viabilidade do acesso proposto, à necessidade de salvaguarda da concorrência e aos investimentos efetuados.

O Grupo PT, entidade com PMS no mercado grossista de originação de chamadas e com uma operação comercial a retalho, tem um incentivo significativo para recusar o acesso à sua rede, ou para recusar negociar esse acesso em condições razoáveis com as empresas que são suas concorrentes nos mercados a jusante.

A recusa de acesso pode assim traduzir-se na possibilidade de alavancagem do poder de mercado da PTC no mercado a jusante. Neste contexto, atendendo a que os serviços grossistas de originação de chamadas são essenciais para alguns operadores prestarem ao nível do retalho o serviço telefónico, bem como para algumas entidades prestarem serviços especiais suportados em numeração não geográfica, considera-se que a manutenção da obrigação de acesso e utilização de recursos de rede específicos é fundamental, por impedir que o operador com PMS possa negar (ou disponibilizar em condições não razoáveis) o acesso aos serviços grossistas de originação. Assegura-se, deste modo, o desenvolvimento duma concorrência efetiva e sustentável nos mercados relevantes e o benefício máximo para os consumidores.

Atendendo a que se trata de uma obrigação que se encontra em vigor há vários anos, a sua viabilidade técnica e económica não está em causa, estando perfeitamente demonstrada, não implicando investimentos adicionais no que respeita à interligação TDM. Adicionalmente, também já não se colocam quaisquer questões relativamente a eventuais riscos no investimento efetuado para disponibilizar a oferta relativa ao serviço grossista de originação de chamadas, pelo que a imposição desta obrigação é perfeitamente exequível, para além de não representar qualquer custo adicional para as empresas do Grupo PT.

Qualquer recusa de acesso por motivo de alegada irrazoabilidade do pedido deve ser fundamentada, no prazo de 10 dias úteis após a sua comunicação, junto do ICP-ANACOM e do interessado. Relacionada com esta obrigação existe no âmbito do mercado 4 (mercado grossista de acesso à infraestrutura de rede num local fixo) a obrigação relativa à coinstalação em centrais que se manterá. Deve naturalmente continuar a ser cumpridas as obrigações previstas na ORALL relativamente às questões de interligação.

Em relação à interligação em IP, e conforme o referido no âmbito dos mercados de terminação em local fixo, o ICP-ANACOM considera que as questões identificadas podem afetar de forma equivalente a interligação TDM e a interligação IP. Neste contexto, entende-se que a obrigação imposta de dar resposta a pedidos razoáveis de acesso e de

permitir o acesso em condições justas e razoáveis, aplica-se de forma indiferenciada à interligação TDM e IP.

No que respeita à obrigação de interligação em IP, aplicam-se as condições que a esse respeito são determinadas ao Grupo PT, enquanto operador com poder de mercado significativo nos mercados grossistas de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

Em relação ao serviço grossista de originação para acesso à Internet por chamada prestado por via da disponibilização de PA, nos quais os ISP se ligam através acessos primários (serviço disponibilizado através da ORAI), releva-se que se trata de uma oferta que, quando introduzida, visou criar condições para a sustentabilidade do negócio de acesso à Internet por chamada (*dial-up*) e para a constituição de ofertas diversificadas e concorrenciais, em prol do utilizador final.

Relembra-se, no entanto, que presentemente o serviço retalhista de Internet por chamada tem uma expressão residual. No mercado retalhista têm-se multiplicado as ofertas de acesso à Internet de banda larga e, em paralelo, o número de clientes que usam um acesso *dial-up* à Internet tendo vindo a reduzir-se significativamente, já que enquanto no final de 2004, mais de 30 por cento dos clientes de acesso fixo à Internet eram clientes de acesso *dial-up*, no final de 2013, esse valor era na ordem de 1 por cento.

A nível grossista, também se tem verificado um decréscimo muito significativo no número de minutos de originação comercializados através da ORAI.

Sem prejuízo do referido, importa adicionalmente relevar que a prestação grossista do serviço de originação para acesso à Internet por chamada também pode ser assegurada por outra via, designadamente suportando-se em circuitos de interligação de 2 Mbps, ou múltiplos, com SS7. Neste contexto, na ORI está estabelecido o regime de acesso dos clientes da PTC a serviços comutados de transmissão de dados (incluindo Internet) prestados por prestadores de serviço de transmissão de dados, que poderá ser utilizado pelos ISP em alternativa à ORAI.

Atendendo à perda de relevância do serviço retalhista de Internet por chamada, e à correspondente perda de relevância do serviço grossista de originação para acesso à Internet por chamada prestado por via da disponibilização de PA, nos quais os ISP se ligam

através acessos primários, bem como ao facto de existir um serviço grossista alternativo, prestado no âmbito da ORI, e que permite assegurar a prestação do serviço retalhista, admite-se a possibilidade de extinção desta oferta por iniciativa da PTC num prazo razoável, em data a acordar com os seus utilizadores.

Conclusão

O ICP-ANACOM considera que, tendo presente os problemas concorrenciais que podem ocorrer neste mercado, e dada a existência de PMS, se deverá manter a obrigação de o Grupo PT dar resposta a pedidos razoáveis de acesso e de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis.

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

O ICP-ANACOM entende que a obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso, designadamente a nível da prestação do serviço de originação de chamadas cumpre com os objetivos de regulação definidos no art.º 5.º da LCE e cumpre as condições definidas no n.º 3 do art.º 55.º do mesmo diploma. Neste contexto, entende-se que a obrigação é justificável porque tem como objetivo último promover a concorrência no retalho, garantindo que os prestadores alternativos possam ter acesso à base de clientes das empresas do Grupo PT e assim prestarem serviços retalhistas a esses clientes. Da eventual eliminação desta obrigação adviriam conseqüentemente prejuízos para a concorrência. Não é discriminatória, uma vez que reflete a posição dominante do Grupo PT enquanto prestador do serviço de originação fixa a outros operadores.

O ICP-ANACOM considera ainda que se trata de uma obrigação proporcional, por ser a obrigação necessária para garantir a concorrência nos mercados a jusante, sem contudo exigir que seja dada resposta a pedidos não razoáveis, pelo que é a obrigação menos restritiva que pode ser imposta para resolver o problema do acesso à rede. E é transparente, por estarem identificados os objetivos da medida proposta, sendo claro que pretende fomentar a concorrência e prevenir comportamentos que possam prejudicar os operadores alternativos e os prestadores de serviços suportados em numeração geográfica, e em última análise os utilizadores finais.

É também uma obrigação proporcional, atendendo a que, a nível da originação de chamadas, só é imposta ao operador que detém uma posição de dominância, e transparente porque estão identificados claramente os fins a que se destina.

Em relação à obrigação de interligação em IP, aplicam-se as condições que a esse respeito são determinadas ao Grupo PT, enquanto operador com poder de mercado significativo nos mercados grossistas de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

Relativamente ao serviço grossista de originação para acesso à Internet por chamada prestado por via da disponibilização de PA, nos quais os ISP se ligam através acessos primários, o ICP-ANACOM admite, pelos motivos já explicitados, que a PTC possa extinguir esta oferta num prazo razoável, em data a acordar com os seus utilizadores.

5.3.1.1. Implementar a seleção e pré-seleção de chamadas

No quadro da implementação da obrigação dar resposta a pedidos razoáveis de acesso e de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis, importa analisar a obrigação de seleção e pré-seleção, que consiste na disponibilização por parte de uma empresa (a empresa que fornece o acesso direto) aos seus assinantes da possibilidade de aceder aos serviços telefónicos prestados em local fixo fornecidos por outra empresa (a empresa que fornece o acesso indireto) que com ela esteja interligada, através do encaminhamento das suas chamadas desde o ponto terminal em que a chamada é originada até ao ponto de interligação do operador de acesso indireto selecionado e com o qual o cliente não está diretamente ligado. Este acesso indireto pode ser feito em regime de chamada a chamada, através da marcação de um indicativo de seleção da empresa, ou através de uma pré-seleção por defeito do operador de acesso indireto, com possibilidade de anulação, chamada a chamada, mediante a marcação de um indicativo de seleção da empresa.

Estas funcionalidades podem constituir uma obrigação regulamentar a ser aplicável às empresas com PMS no âmbito da obrigação de acesso e utilização de recursos de rede específicos, prevista no artigo 72.º da LCE.

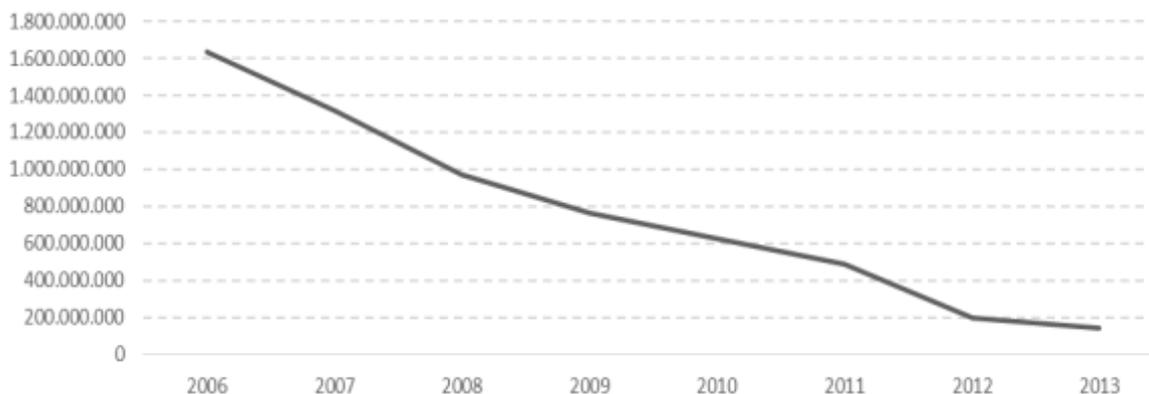
Note-se a este respeito que esta obrigação foi imposta em 2004 nos mercados retalhistas do acesso à rede telefónica em local fixo, ao abrigo do disposto no art.º 84.º da LCE, com

a redação que então tinha esse artigo. As conclusões a que presentemente o ICP-ANACOM chegou no âmbito da análise dos referidos mercados, em que são retiradas todas as obrigações anteriormente impostas, levam a que a obrigação específica relativa à seleção chamada a chamada e à pré-seleção deva ser imposta à PTC no presente mercado grossista pelas razões que a seguir se desenvolvem.

A imposição desta obrigação garantirá aos operadores sem infraestrutura própria, ou àqueles que dispendo de infraestrutura própria não têm uma presença em todo o território nacional, a possibilidade de manter e/ou angariar mais clientes, suportando a prestação dos serviços retalhistas na rede do operador com PMS, o qual tem uma rede ubíqua.

Neste contexto releva-se também que, não obstante se ter assistido globalmente a uma redução significativa do tráfego originado em acesso indireto (ilustrado no gráfico seguinte), acompanhada também por uma redução do número de clientes pré-selecionados (entre 2006 e 2013, verificou-se que estes clientes diminuíram 79%), alguns operadores alternativos ainda suportam uma parte da sua prestação de serviços retalhistas de voz na existência de acessos indiretos.

Gráfico 14 – Evolução do tráfego de acesso indireto (fixo-fixo e fixo-móvel)



Fonte: ICP-ANACOM

Conforme se constata na tabela seguinte, o peso do tráfego de acesso indireto no tráfego total de voz de alguns operadores ainda tem algum significado, representando para dois dos mais importantes operadores alternativos cerca de 10% do seu tráfego total de voz.

Tabela 6 - Peso do acesso indireto no tráfego de voz total de cada operador

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Grupo PT	6%	8%	9%	9%	8%	6%	1%	0%
ZON OPTIMUS	---	---	---	---	---	---	---	[10-20%]
Grupo ZON	---	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	---
Optimus	[20-30%]	[20-30%]	[20-30%]	[10-20%]	[10-20%]	[10-20%]	[10-20%]	---
Vodafone	[60-70%]	[30-40%]	[20-30%]	[10-20%]	[5-10%]	[5-10%]	[0-5%]	[0-5%]
Cabovisão	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]	[0-5%]
Onitecom	[40-50%]	[30-40%]	[20-30%]	[20-30%]	[10-20%]	[10-20%]	[10-20%]	[5-10%]
Outros OPS	[90-100%]	[70-80%]	[40-50%]	[40-50%]	[30-40%]	[30-40%]	[20-30%]	[10-20%]

Nota: Tráfego nacional e internacional de voz (fixo-fixo e fixo-móvel), não inclui tráfego nacional e internacional com acesso através de *calling cards*

Fonte: ICP-ANACOM

De salientar ainda a importância do acesso indireto como modalidade de oferta do serviço telefónico prestado em local fixo com cobertura a nível da totalidade do território nacional, como instrumento relevante de ofertas concorrenciais a clientes empresariais com múltiplas localizações no país, incluindo em zonas rurais ou remotas.

Nota-se ainda que este tipo de acesso tem constituído para diversas entidades presentes no mercado a primeira opção para aceder a uma base alargada de clientes, enquanto não optam por outras alternativas de acesso, recorrendo a outro tipo de ofertas grossistas, ou investindo em infraestruturas próprias. Embora no mercado nacional nunca tenham existido muitas empresas que prestam o serviço telefónico suportadas exclusivamente em acessos indiretos, têm sido vários os prestadores que ao longo dos anos se têm suportado numa combinação de acessos diretos e indiretos.

O ICP-ANACOM entende assim que esta obrigação em conjunto com a obrigação de disponibilizar uma ORLA constitui um garante da contestabilidade dos mercados retalhistas do acesso e dos serviços telefónicos prestados em local fixo, e é fundamental para assegurar a manutenção da tendência de aumento do nível concorrencial desses mercados, contribuindo para ultrapassar as barreiras à entrada e expansão existentes nos mercados retalhistas.

Nesta conformidade, o ICP-ANACOM considera adequado impor uma obrigação de seleção e pré-seleção de chamadas, a qual é objetivamente justificável e proporcional, dada a necessidade de garantir condições de concorrência acrescidas na prestação

retalhista de serviços telefónicos em local fixo, é não discriminatória, porque é aplicável apenas ao operador com PMS, que detém a rede de maior dimensão no mercado, com a maior base de acessos e de clientes, e que origina o maior número de chamadas. É também uma obrigação transparente dado ser claro o seu objetivo e a forma como se encontra definida, destinando-se a permitir que terceiros operadores possam aceder à base de clientes do operador com PMS com vista à prestação de serviços retalhistas a esses clientes.

Esta obrigação é aplicada apenas à PTC, atendendo a que esta empresa é a que no Grupo PT tem a maior dimensão, o maior número de acessos em local fixo, a que origina o maior volume de tráfego em local fixo, a nível grossista e retalhista, apresentando uma oferta ubíqua, entendendo-se assim que é suficiente a sua imposição à PTC para assegurar o cumprimento dos objetivos subjacentes à sua determinação.

Esta obrigação traduz-se na disponibilização para a seleção chamada a chamada e para a pré-seleção de chamadas, de diversos tipos de chamadas.

As chamadas que podem ser objeto de seleção ou pré-seleção são as chamadas nacionais – chamadas com origem e destino em redes telefónicas públicas nacionais, para números geográficos e não geográficos – e as chamadas internacionais – chamadas efetuadas mediante marcação do prefixo “00”. Excluem-se do âmbito da obrigação as chamadas originadas em postos públicos ou em acessos temporários, bem como as chamadas nacionais para serviços de emergência e para serviços internos à rede do próprio operador, para serviços de acesso à Internet temporizada e para serviços de tarifação nula para o assinante chamador, e ainda as chamadas internacionais para serviços de tarifação nula para o assinante chamador.

A propriedade do tráfego originado nas chamadas objeto de seleção ou de pré-seleção é do operador que foi selecionado ou pré-selecionado, o qual determina o preço de retalho a pagar pelo utilizador final.

Os preços da ativação da pré-seleção devem continuar a ser fixados ao abrigo do princípio da orientação para os custos a que as empresas do Grupo PT estão sujeitas.

Em relação às medidas que estão em vigor em relação à recuperação de clientes pré-selecionados (*win-back*), recorda-se que originalmente foi fixado, na sequência das deliberações de 17.07.2003 e 14.12.2004, um período de guarda de 6 meses, após a ativação da pré-seleção, durante o qual as empresas do Grupo PT se encontravam impedidas de realizar quaisquer ações, designadamente através de contactos individualizados, destinadas a recuperar o cliente. Posteriormente, em 25.05.2006, tendo sido novamente analisada a questão do *win-back*, o ICP-ANACOM considerou não existirem fundamentos para que a obrigação de respeitar um período de guarda não se mantivesse em vigor, mas considerou justificável a redução do período para 4 meses.

O ICP-ANACOM referiu então que persistiam, no essencial, os fatores que tinham fundamentado a imposição da obrigação e a sua posterior manutenção, nomeadamente os relativos a um reduzido grau de concorrência no mercado e o decorrente acesso privilegiado da PTC a informação sobre dados relativos a contratos de pré-seleção, e ao facto de o período de guarda “continuar a constituir um meio adequado para proporcionar ao cliente uma escolha livre e esclarecida do serviço que pretende, experimentando-o e mantendo a sua liberdade de, sem quaisquer pressões exteriores, continuar cliente ou proceder à sua desvinculação contratual”.

Não obstante, o ICP-ANACOM considerou adequado reduzir o período para 4 meses, e reforçar por outra via a eficácia da medida, nomeadamente pela alteração da contagem do período de guarda, determinando o seu início no momento em que é recebido um pedido para ativação de pré-seleção, e não apenas a partir do momento da efetiva ativação da funcionalidade.

Desde 2006, o mercado sofreu alterações consideráveis, desde logo porque a quota de mercado das empresas do Grupo PT se reduziu substancialmente, tendo os operadores alternativos uma presença crescente, embora em muitos casos ainda suportada em infraestruturas de terceiros. Adicionalmente, existem no mercado diversas ofertas grossistas que, exigindo menores ou maiores níveis de investimento, permitem aos operadores alternativos disponibilizar ofertas competitivas no mercado retalhista. Acresce ainda que o número de situações identificadas quanto a ações de recuperação de clientes pré-selecionados por parte da PTC tem vindo a diminuir significativamente nos últimos anos.

Assim, não obstante se considere necessário manter a obrigação de seleção e pré-seleção de chamadas, o ICP-ANACOM reconhece o facto de a seleção e pré-seleção de chamadas terem perdido peso significativo na introdução de concorrência no serviço telefónico prestado em local fixo pelas razões aduzidas, pelo que se justifica que seja removida a obrigação imposta às empresas do Grupo PT quanto ao cumprimento de um período de guarda durante o qual não podiam realizar quaisquer ações destinadas a recuperar o cliente pré-selecionado. A remoção desta obrigação implica necessariamente a eliminação de todas as obrigações que lhe estavam associadas.

Assim, é revogada a deliberação do ICP-ANACOM aprovada em 25.05.2006⁷³ e relativa a medidas restritivas de ações desencadeadas pelas empresas do Grupo PT para recuperação de clientes pré-selecionados (*win-back*).

A presente obrigação de disponibilização de seleção e pré-seleção de chamadas não prejudica o disposto no Regulamento do ICP-ANACOM nº 1/2006, de 14.12.2005, alterado pelo Regulamento do ICP-ANACOM nº 268/2007, de 2.10.2007, relativo à seleção e pré-seleção de chamadas, mantendo aplicáveis as disposições aí constantes, desde que não contrariem as conclusões desta análise.

5.3.1.2. Disponibilizar uma oferta de realuguer de linha de assinante (ORLA)

A ORLA consiste numa oferta grossista, a um preço determinado, do direito de faturação da linha telefónica da PTC, permitindo a outras empresas legalmente habilitadas o estabelecimento de uma oferta retalhista própria que integre o realuguer da linha com serviços de tráfego telefónico. A ORLA apresenta vantagens a nível da integração do acesso e serviços, que são relevantes para as empresas beneficiárias, dado que permite a oferta de um pacote de serviços que torna a sua oferta comercial mais atrativa e com maior valor acrescentado, e que corresponde à tendência do mercado de preferir pacotes que integram a componente acesso e a componente das comunicações.

A ORLA permite ainda aos aderentes de um determinado serviço prestado sobre a linha de assinante a possibilidade de receberem na mesma fatura o montante associado ao aluguer da linha de rede e o valor referente aos serviços prestados pelo operador em

⁷³ Disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=364965>

questão, o que aumenta a percepção do valor dos serviços prestados, traduzindo-se ainda em vantagens em termos de comodidade e simplificação no pagamento. Neste sentido, a ORLA também cria incentivos ao desenvolvimento da concorrência, na medida em que o utilizador final não necessita manter uma relação comercial direta com a PTC para ter uma oferta exclusiva da linha.

Neste contexto, a ORLA está intimamente associada à pré-seleção, só podendo ser disponibilizada em relação a linhas de assinante que tenham sido pré-selecionadas e/ou que estejam associadas ao serviço de acesso à Internet de banda larga (Oferta de referência relativa à Rede ADSL PT ou a linhas de rede desagregadas na modalidade de acesso partilhado incluída na ORALL), relevando-se no entanto que não existem linhas de rede na última modalidade.

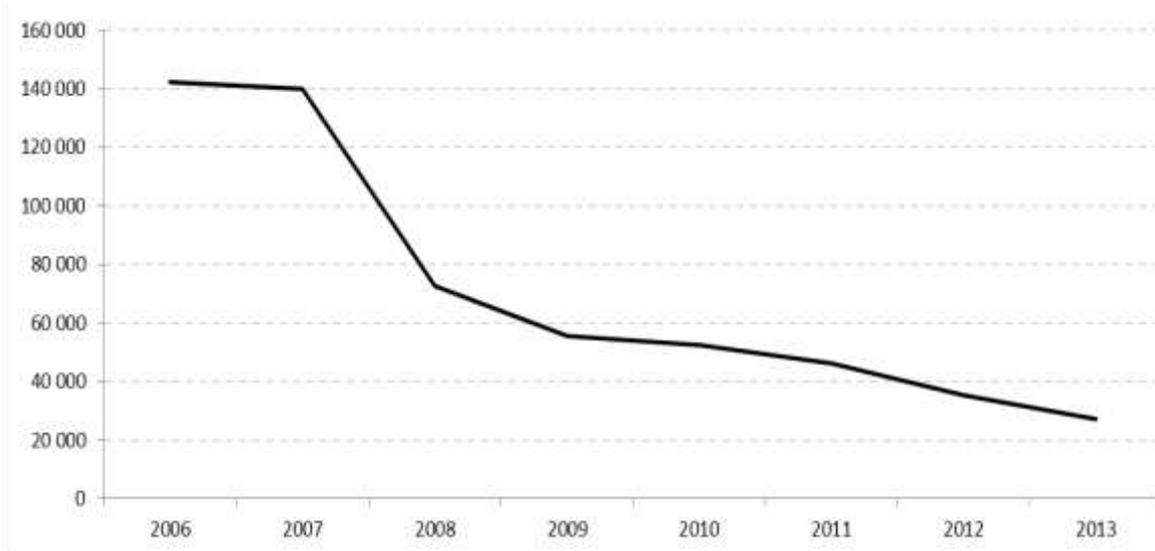
A ORLA também apresenta claras vantagens para o mercado em geral, não apenas para as empresas que não têm infraestrutura própria, mas também para aquelas que tendo algumas infraestruturas não estão presentes na generalidade do território, dado que cria uma possibilidade de entrada no mercado para a prestação de serviços de voz em local fixo, sem obrigar a investimentos relevantes, tal como se relevou a propósito da seleção e pré-seleção de operador.

Na anterior análise de mercados, o ICP-ANACOM entendeu ser necessária a imposição ao Grupo PT da obrigação de ORLA, uma vez que esta permitiria aos seus concorrentes a possibilidade de desenvolverem as suas próprias ofertas retalhistas, adicionando valor para o cliente final através da criação de serviços inovadores, e concorrerem com as ofertas da PTC que agreguem, em pacotes/planos opcionais, o preço de acesso e do tráfego telefónico.

Adicionalmente, esta Autoridade entendeu que deveria existir um período de guarda para a ORLA, durante o qual as empresas do Grupo PT prestadoras de serviço fixo de telefone em acesso direto se encontram impedidas de realizar ações de recuperação do consumidor. Esse período deveria seguir as condições associadas ao período de guarda imposto no âmbito da pré-seleção.

A ORLA foi lançada em 2006, sendo que no final de 2007 começou a manifestar-se uma tendência decrescente do número de solicitações de ativação, a qual se mantém até à data atual.

Gráfico 15 – Evolução do número de acessos ORLA (acessos não equivalentes)

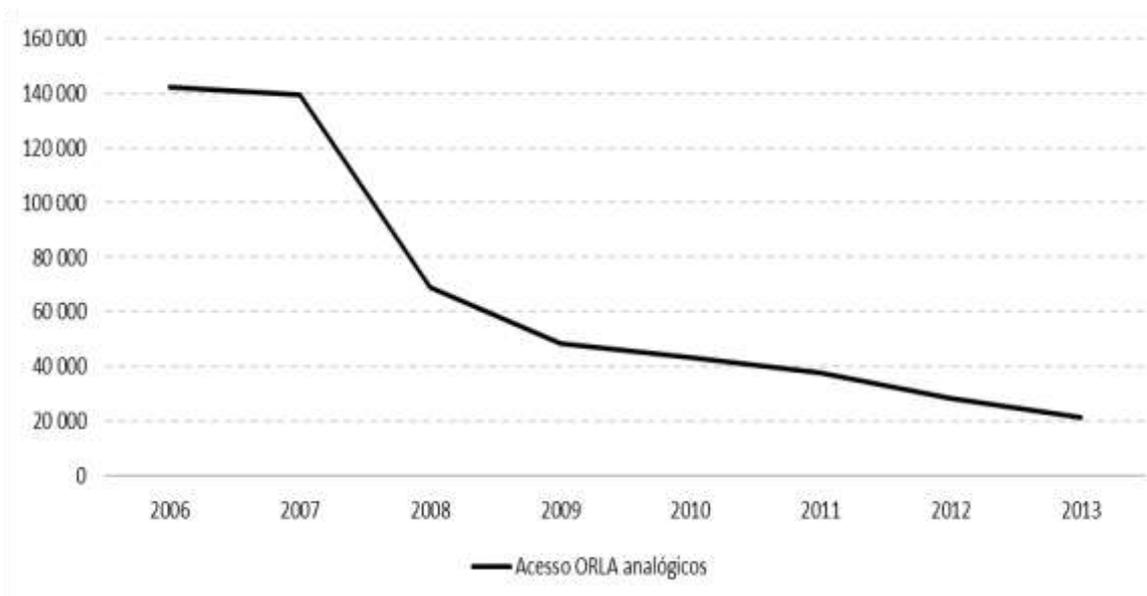


Fonte: PTC

Atentando em maior detalhe na evolução da oferta, nota-se que, no final de 2013, existiam 27.177 acessos com ORLA ativa (acessos não equivalentes), dos quais 21.486 referiam-se a acessos analógicos, 5.231 a acessos RDIS básicos, 444 a acessos RDIS básicos *plus*, 4 a acessos RDIS primários e 12 a acessos RDIS primários fracionados.

Especificamente no que se refere aos acessos analógicos com ORLA ativa, tem-se vindo a assistir, desde o 2º semestre de 2007, a uma redução acentuada do número de acessos (vide gráfico seguinte), sendo que o ponto máximo de acessos com ORLA ativa se verificou em junho de 2007. Desde esse ano o número de acessos analógicos com ORLA ativa tem vindo a apresentar reduções anuais significativas.

Gráfico 16 – Acessos analógicos com ORLA ativa incluindo as ativações do Grupo PT

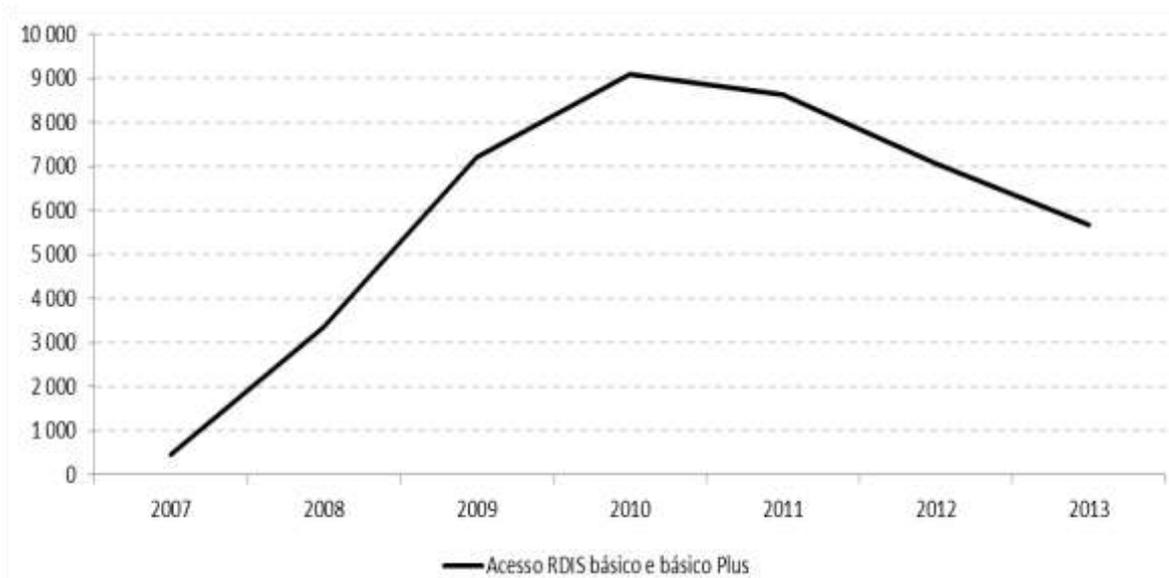


Fonte: PTC

No que respeita aos acessos RDIS (RDIS básicos e RDIS básicos *plus*) com ORLA ativa, assistiu-se até 2010/2011 a um aumento do interesse das beneficiárias neste tipo de acessos.

A partir de meados de 2011 o número deste tipo de acessos com ORLA ativa tem vindo a diminuir de forma gradual.

Gráfico 17 – Acessos RDIS básicos e básicos *plus* com ORLA ativa, incluindo as ativações do Grupo PT (acessos não equivalentes)



Fonte: PTC

Relativamente aos acessos RDIS primários e acessos RDIS fracionados, o seu número, em termos de acessos não equivalentes, é pouco representativo.

Não obstante a redução verificada no número de acessos ORLA desde junho de 2007, bem como no número de beneficiárias que recorrem à oferta (apenas 4 operadores, no final de 2013), o ICP-ANACOM nota que tal não é de todo inesperado, dado que, como referido, a ORLA consiste, sobretudo, num remédio que permite a entrada no mercado por parte de operadores alternativos num momento mais inicial da sua atividade, sem que sejam exigidos investimentos avultados no desenvolvimento de rede própria ou na utilização de outras ofertas grossistas disponibilizadas pelo operador com PMS e que exigem, ainda assim, a disponibilidade de mais infraestruturas que permita fazer as ligações adequadas à rede do operador com PMS. À medida que os operadores adquirem uma base de mercado mais sustentada, é expectável a realização de investimentos no sentido de subirem na escada de investimento, instalando infraestruturas próprias que permita a oferta de serviços ao cliente final, em igualdade de circunstâncias face ao operador histórico que detém uma rede de infraestruturas completamente desenvolvida.

Sem prejuízo da evolução recente da ORLA, esta Autoridade continua a considerar que esta oferta se reveste de importância como um dos meios fundamentais que permite a um

novo entrante a disponibilização de uma oferta integrada, atuando também como um desincentivo à prática de preços de retalho excessivos por parte do operador com PMS, uma vez que permite aos seus concorrentes a possibilidade de desenvolverem as suas próprias ofertas retalhistas, adicionando valor para o cliente final através da criação de serviços inovadores, e de concorrerem com as ofertas da PTC que agreguem, em pacotes/planos opcionais, o preço de acesso e do tráfego telefónico, atuando no sentido da promoção da concorrência na prestação do acesso e do serviço telefónico em local fixo, aliada às obrigações de seleção e pré-seleção de chamada.

Face ao exposto, considera-se que a manutenção da obrigação de publicar uma ORLA, aliada às obrigações de seleção e pré-seleção de chamada, é adequada e objetivamente justificável, satisfazendo os requisitos constantes no art.º 55º da LCE, relevando-se em especial, considerar tratar-se de uma medida proporcional atendendo ao poder de mercado das empresas do Grupo PT, sendo também necessária atendendo a que constitui um garante de que os mercados do acesso à rede telefónica pública num local fixo e dos serviços telefónicos prestados em local fixo mantêm a tendência de concorrência.

Esta obrigação é aplicada apenas à PTC, atendendo a que esta empresa é a que no Grupo PT tem a maior dimensão, o maior número de acessos em local fixo, a que origina o maior volume de tráfego em local fixo, a nível grossista e retalhista, apresentando uma oferta ubíqua, entendendo-se assim que é suficiente a sua imposição à PTC para assegurar o cumprimento dos objetivos subjacentes à sua determinação.

Em relação aos preços aplicáveis mantêm-se os princípios que têm estado subjacentes à sua determinação, relevando-se que os preços associados à ORLA devem ser suficientemente baixos para permitir que um operador que recorra à oferta tenha uma margem adequada para construir as suas próprias ofertas de retalho e atrair clientes finais, não devendo, no entanto, ser tão baixos que não permitam a recuperação dos custos do operador com PMS e que desincentivem os operadores de investir no desenvolvimento de infraestrutura própria ou na utilização de outras ofertas grossistas, menos restritivas do que a ORLA, na construção das suas próprias ofertas de retalho.

Tendo presente esse princípio, a nível da mensalidade, o preço deve continuar a ter como referência o preço de retalho. O ICP-ANACOM considera esta a opção mais adequada atendendo à facilidade de implementação, incorporando incentivos a uma maior eficiência,

e garantindo a remuneração dos custos da prestação do serviço. É também uma opção que não exige informação com maior nível de detalhe a nível de custos para além daquele que o operador com PMS já disponibiliza no seu sistema de contabilidade analítica, e evita situações de estreitamento de margens.

Assim, o ICP-ANACOM entende que é adequado que o preço da mensalidade associado à ORLA continue a ser fixado com base no princípio *retail minus*, ou seja o preço deve ser calculado subtraindo-se à mensalidade dos acessos do serviço telefónico num local fixo a diferença entre os custos da prestação do serviço de acesso a retalho e a nível grossista, nomeadamente subtraindo os custos retalhistas como os de faturação e cobrança, e tomando em consideração, quando relevante, os custos específicos associados à oferta. Note-se que são diversos os países europeus que têm implementada uma metodologia equivalente, relevando-se os casos da Holanda, Irlanda, Suécia e Eslovénia.

Adicionalmente, considerando-se adequada a promoção de maior concorrência a nível das infraestruturas e por forma a não desincentivar o investimento em redes, a fixação da mensalidade da ORLA deverá também ter em consideração a mensalidade da oferta de referência para acesso ao lacete local (ORALL).

Relativamente ao preço de ativação da ORLA, deve manter-se o princípio segundo o qual não poderá ser superior ao preço máximo definido para a ativação da pré-seleção. A este respeito, entende-se que se justifica esta abordagem, tendo presente a proximidade entre processos associados à ORLA e à pré-seleção, sendo também expectável que em muitos casos haja uma solicitação simultânea da ORLA e da pré-seleção, cujas poupanças compensarão os custos com o desenvolvimento de uma aplicação informática específica para receção, tratamento e processamento dos pedidos de implementação da ORLA.

Em relação às disposições relativas à recuperação de clientes pré-selecionados (*win-back*), o ICP-ANACOM considera que o referido a este respeito no ponto relativo à pré-seleção de chamadas também é válido para a ORLA, deixando de ser aplicável qualquer período de guarda durante o qual as empresas do Grupo PT prestadoras de serviço fixo de telefone em acesso direto estão impedidas de realizar ações de recuperação do cliente. Como tal, é revogada a deliberação do ICP-ANACOM aprovada em 25.05.2006⁷⁴ e relativa

⁷⁴ Disponível em <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=364965>

a medidas restritivas de ações desencadeadas pelas empresas do Grupo PT para recuperação de clientes pré-selecionados (*win-back*).

No que respeita às demais características desta oferta, sem prejuízo de futuras atualizações consideradas necessárias na prossecução dos objetivos na base da presente obrigação (incluindo a revisão dos preços aplicáveis em conformidade com os princípios definidos), deverão ser mantidas as atuais características designadamente ao nível de:

- Acessos abrangidos (acessos analógicos e acessos RDIS);
- Serviços abrangidos e período mínimo de contratação desses serviços;
- Procedimentos específicos associados ao fornecimento do serviço, incluindo a suspensão temporária do SFT, a suspensão da ORLA por falta de pagamento do assinante e facilidade de alteração do motivo ORLA;
- Procedimentos de gestão, operação e manutenção;
- Parâmetros de qualidade e penalizações por incumprimento;
- Procedimentos para faturação e cobrança a assinantes e de faturação e pagamento da ORLA;
- Disposições legais aplicáveis, incluindo as relativas à resolução de litígios e interrupção e suspensão do serviço.

5.3.1.3. Conclusão relativa à seleção, pré-seleção de chamadas e ORLA

Em face do exposto, o ICP-ANACOM considera adequado impor à PTC uma obrigação de seleção e de pré-seleção de chamadas, bem como uma obrigação de disponibilização de uma oferta de realuguer da linha de assinante (ORLA).

Os preços da ativação da pré-seleção devem continuar a ser fixados com base no princípio da orientação para os custos, enquanto os preços da mensalidade da ORLA devem atender ao princípio do *retail minus*, conforme já referido.

O ICP-ANACOM determina que neste contexto deixam de ser aplicáveis as disposições que impediam, durante um período de guarda de 4 meses, as empresas do Grupo PT de realizar ações de recuperação dos clientes (*win-back*).

As obrigações em causa constituem um garante da contestabilidade dos mercados retalhistas do acesso e dos serviços telefónicos prestados em local fixo, e são fundamentais para assegurar que nesses mercados se mantém a tendência de aumento da concorrência.

São também fundamentais para garantir a continuada presença no mercado dos prestadores que têm maioritariamente clientes empresariais que, por frequentemente terem múltiplas localizações, só contratam os serviços retalhistas de prestadores que possam manter uma presença em todo o território nacional.

As obrigações em causa são também objetivamente justificáveis e proporcionais, atendendo que visem garantir condições de concorrência acrescidas na prestação de serviços retalhistas prestados em local fixo.

São ainda obrigações não discriminatórias, porque são aplicáveis apenas ao operador com PMS, que detém a rede de maior dimensão no mercado, com a maior base de acessos e de clientes, e que origina o maior número de chamadas. São também transparentes, por ser claro o seu objetivo e a forma como se encontram definidas.

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

A obrigação de não discriminação traduz-se, em conformidade com o disposto na LCE, no seu artigo 70.º, *“na exigência de, em circunstâncias equivalentes, aplicar condições equivalentes a outras empresas que ofereçam serviços equivalentes e prestar serviços e informações a terceiros em condições e com qualidade idênticas às dos serviços e informações oferecidos aos seus próprios departamentos ou aos departamentos das suas filiais ou empresas associadas”*.

No passado esta obrigação foi imposta com o objetivo de impedir o Grupo PT de discriminar em favor das suas próprias atividades retalhistas e assegurar que os operadores

concorrentes que adquirem serviços grossistas ao Grupo PT estejam numa posição equivalente no retalho, adquirindo assim a possibilidade de concorrer e replicar as ofertas comerciais retalhistas do Grupo PT. Foi também aplicada com vista a assegurar que alguns operadores retalhistas não fossem colocados em desvantagem face a outros operadores retalhistas no quadro da aquisição dos serviços grossistas de originação de chamadas.

Considera-se que sem uma obrigação de não discriminação uma empresa grossista detentora de PMS tem um forte incentivo para discriminar, face aos seus próprios serviços, operadores alternativos que estejam ativos nos mercados a jusante relativamente às condições em que os serviços grossistas lhes são prestados quando essa empresa é verticalmente integrada e possui operações a nível retalhista, como é o caso em apreço, o que se traduz numa forma de alavancagem do poder de mercado grossista em benefício da sua posição no mercado retalhista.

Este problema de concorrência pode incluir a utilização discriminatória ou retenção de informação, a discriminação pela qualidade de serviço, as táticas de atraso e as exigências indevidas, além da possibilidade de discriminação ao nível dos preços.

Neste sentido, o ICP-ANACOM entende fundamental que, em complemento da obrigação de resposta aos pedidos razoáveis de acesso, seja mantida a obrigação de não discriminação na oferta dos serviços grossistas de originação de chamadas, com o objetivo de impedir o Grupo PT – entidade integrada verticalmente – de discriminar em favor das suas próprias atividades de retalho e assegurar que as empresas concorrentes que recorrem aos serviços em causa possam ficar numa posição equivalente às empresas do Grupo PT no mercado de retalho.

A imposição desta obrigação visa, ainda, impedir que haja discriminação indevida entre os vários operadores concorrentes do Grupo PT, garantindo por este meio que todos terão acesso a condições equivalentes.

Na anterior análise dos mercados de originação e de terminação foi imposta ao Grupo PT, no âmbito da obrigação de não discriminação, a obrigatoriedade de disponibilizar uma oferta de Interligação por Capacidade (IpC).

A este respeito, atenta a perda de relevância desta modalidade, aplica-se o determinado à PTC no âmbito da análise dos mercados grossistas de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

Conclusão

Face ao exposto acima, o ICP-ANACOM entende que a obrigação de não discriminação continua a ser adequada e deverá, por isso, manter-se no horizonte temporal da presente análise, aplicando-se a nível interno e a terceiros, envolvendo aspetos tarifários e outros de natureza técnica associados à oferta do serviço, nomeadamente em termos de qualidade de serviço e prazos de fornecimento e reparação.

A obrigação de não discriminação enquadra-se nos objetivos de regulação definidos no art.º 5.º da LCE, nomeadamente ao promover a concorrência e ao assegurar o benefício máximo para os consumidores. A obrigação de não discriminação permite o cumprimento das condições definidas no art.º 55.º do mesmo diploma, atendendo a que é uma medida proporcional e justificada, uma vez que constitui um garante de que as empresas do Grupo PT não favorecem as suas operações comerciais face às de terceiros, com desvantagens para os operadores que concorrem com o Grupo PT nos mercados a jusante, e como tal protege esses operadores, e conseqüentemente os consumidores finais. Constitui também um garante de que os diversos operadores que adquirem os serviços de originação de chamadas ao Grupo PT não são objeto de tratamento diferenciado entre eles.

É uma obrigação transparente, pois estão identificados os problemas que se pretendem resolver e os objetivos a alcançar que se relacionam com a necessidade de eliminar a discriminação indevida, bem como os seus efeitos e é não discriminatória, pois reflete a situação de integração vertical do Grupo PT e a sua dimensão.

A respeito da oferta de IpC, atenta a perda de relevância desta modalidade, aplica-se o determinado à PTC no âmbito da análise dos mercados grossistas de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

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

A obrigação de transparência “*consiste na exigência de publicitar, de forma adequada, as informações relativas à oferta de acesso e interligação do operador, nomeadamente informações contabilísticas, especificações técnicas, características da rede, termos e condições de oferta e utilização, incluindo preços e todas as condições que limitam o acesso ou a utilização de serviços e aplicações, desde que permitidas pela lei ou pela regulamentação aplicáveis*”⁷⁵. Além disso, “*ARN pode determinar, nomeadamente aos operadores que também estejam sujeitos a obrigações de não discriminação, a publicação de ofertas de referência de acesso ou interligação (...)*”⁷⁶, incluindo o modo de publicitação.

Decorre também da obrigação de transparência a que o Grupo PT está sujeito e em resultado da anterior análise de mercado, o dever de publicar a ORI, incluindo o dever de publicar informação específica relacionada com diversas matérias, nomeadamente: (i) preços, (ii) termos e condições, (iii) informação técnica, e (iv) informação sobre qualidade de serviço. Estas medidas foram fixadas com o objetivo de tornar acessível a informação de que os OPS necessitavam para desenvolver as suas próprias ofertas e serviços e promover o desenvolvimento de um mercado efetivamente concorrencial.

A realização desta nova análise de mercado obriga a que se verifique se os objetivos subjacentes à imposição desta obrigação se mantêm, importando aferir qual seria o impacto da sua supressão.

A imposição de uma obrigação de transparência no mercado de originação de chamadas tem como objetivo a monitorização de possíveis comportamentos anti concorrenciais. Com efeito, o conhecimento dos preços e condições de oferta em simultâneo por parte dos vários concorrentes da empresa com PMS permite identificar de forma célere quaisquer práticas dessa natureza na medida em que potencia que o próprio mercado se autocontrole. Acresce ainda que, neste contexto, a publicação de uma ORI permitirá tornar mais célere o processo de negociação dos acordos de interligação.

⁷⁵ Cf. art.º 67.º da LCE

⁷⁶ Cf. art.º 68.º da LCE

Adicionalmente, enquanto veículo para a divulgação de todos os termos e condições associadas à prestação do serviço grossista em questão, é ainda um complemento natural à monitorização de outras obrigações, em particular a obrigação de não discriminação na oferta de interligação.

De igual forma, a imposição de uma obrigação de transparência concretizada pelo dever de publicar informação, fomenta uma maior previsibilidade, segurança e certeza associada ao ambiente em que as empresas que procuram este serviço desenvolvem as suas atividades, promovendo o desenvolvimento de um mercado concorrencial, o que beneficia, em última instância o utilizador final.

Assim, caso fosse suprimida a obrigação de transparência, ficaria também comprometida a possibilidade de detetar comportamentos discriminatórios com efeitos adversos na eficácia da obrigação de não discriminação.

Nesta conformidade, o ICP-ANACOM considera que as empresas do Grupo PT devem continuar a estar sujeitas à obrigação de transparência na publicação de informação. Esta obrigação deve ser materializada pela publicação no sítio de Internet de cada operador que integra o Grupo PT de informação relativa à configuração da rede, incluindo a localização dos pontos de acesso à rede, bem como informação sobre a estrutura tarifária praticada relativamente aos serviços de originação de chamadas prestados por cada um desses operadores (no caso da PTC esta obrigação será materializada pela publicação da ORI, conforme decorre dos parágrafos seguintes).

A PTC⁷⁷, em particular, deve continuar a estar sujeita à obrigação de apresentar uma ORI, mantendo a sua publicação e atualização, no respetivo sítio da Internet, pelo que a obrigação referida no parágrafo anterior estará integrada nesta obrigação. Considera-se que a informação atualmente publicada no âmbito desta oferta grossista continua a ser relevante e adequada, pelo que essa publicação deverá continuar a abranger as matérias

⁷⁷ Esta obrigação é aplicada apenas à PTC, atendendo a que esta empresa é a que no Grupo PT tem a maior dimensão, o maior número de acessos em local fixo, a que origina o maior volume de tráfego em local fixo, a nível grossista e retalhista, apresentando uma oferta ubíqua, entendendo-se assim que é suficiente a sua imposição à PTC para assegurar o cumprimento dos objetivos subjacentes à sua determinação.

anteriormente definidas, bem como continuar a assinalar de forma clara as alterações efetuadas entre versões destas ofertas.

A par com a publicação da ORI, será de manter a obrigação, por parte da PTC, de publicar na Internet ou na plataforma Extranet já existente informação sobre a qualidade de serviço que se propõe disponibilizar. Nesse sentido, e novamente sem prejuízo de, numa base casuística, poderem ser identificados indicadores e parâmetros complementares que se considere apropriado integrar na ORI, deverá a PTC publicar, de forma agregada, os níveis de qualidade previstos na ORI, designadamente a qualidade das redes dos operadores interligados, a qualidade dos circuitos para interligação de tráfego e para extensões internas para interligação de tráfego e o nível de perda em cada feixe de interligação.

A PTC deve também publicar os preços, termos e condições associados à prestação do serviço de origem, bem como do serviço de faturação e cobrança e risco de não cobrança associado a chamadas originadas por clientes próprios e cujo preço de retalho não seja gratuito. Deve também publicar informação técnica, incluindo informação de configuração da rede, localização dos pontos de acesso à rede e *standard* técnicos (incluindo quaisquer restrições de uso e outras questões de segurança). A informação relevante sobre a configuração da rede deve também incluir informação sobre a função e conectividade dos pontos de acesso.

Mantém-se também neste contexto, a obrigação de a PTC comunicar quaisquer alterações que afetem a estrutura da sua rede e que tenham implicações nos princípios de interligação, com uma antecedência de pelo menos 12 meses, permitindo assim aos operadores a realização das necessárias adaptações nas suas redes. O ICP-ANACOM admite que o prazo referido possa ser encurtado desde que sejam consultados todos os operadores que se encontram interligados, e que tal não suscite objeções por parte de nenhum dos beneficiários da oferta de interligação. Sem prejuízo da obrigação anterior, considera-se que outras alterações que também possam ter impacto nos OPS devem ser comunicadas pela PTC com uma antecedência mínima de 2 meses.

Por último, releva-se que no contexto desta obrigação de transparência, a PTC está também sujeita a uma obrigação de publicar uma ORLA, nos termos determinados no âmbito da obrigação de acesso à rede.

No âmbito da obrigação de transparência, o ICP-ANACOM caso venha a considerar necessário, nomeadamente para verificação do cumprimento de alguma obrigação regulamentar ou no âmbito da resolução de conflitos, poderá solicitar o envio dos acordos de interligação assinados entre as empresas do Grupo PT e os restantes operadores.

Conclusão

Face ao exposto, entende-se que a obrigação de transparência imposta ao Grupo PT deve ser mantida, e deverá ser materializada pela publicação no sítio de Internet de cada operador que integra esse grupo de informação relativa à configuração da rede, incluindo a localização dos pontos de acesso à rede, bem como informação sobre a estrutura tarifária praticada relativamente aos serviços de originação de chamadas prestados por cada um desses operadores.

A PTC, por seu lado, deve manter a publicação e atualização de uma ORI, no respetivo sítio de Internet e a publicação de informação sobre qualidade de serviço, em conformidade com a obrigação a que tem estado sujeita. Tratando-se de uma obrigação que já se encontra em vigor decorrente da anterior análise de mercado, constata-se que a mesma é inteiramente exequível, e que a sua implementação não representará para a PTC custos adicionais relevantes.

A PTC deve igualmente publicar os preços, termos e condições associados à prestação do serviço de originação e do serviço de faturação e cobrança a de risco de não cobrança e deve publicar informação técnica, incluindo informação de configuração da rede, localização dos pontos de acesso à rede e *standards* técnicos, ficando também sujeita à obrigação de comunicação antecipada de alterações que afetem os princípios de interligação com os OPS, num prazo mínimo de 12 meses. Outras alterações com impacto nos OPS devem ser comunicadas até pelo menos 2 meses antes de produzirem efeitos. Os prazos em causa poderão também ser objeto de alteração, designadamente no quadro de obrigações impostas no mercado grossista da terminação de chamadas em local fixa relativas à interligação em IP.

Atento o referido no âmbito da obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso, admite-se a possibilidade de extinção da ORAI por iniciativa da PTC, num prazo razoável, em data a acordar com os seus utilizadores.

O ICP-ANACOM, caso venha a considerar necessário, poderá solicitar o envio dos acordos de interligação assinados entre as empresas do Grupo PT e os restantes operadores.

O ICP-ANACOM entende que a obrigação de transparência proposta, cumpre com os objetivos de regulação definidos no art.º 5.º da LCE nomeadamente ao promover a concorrência e ao assegurar o benefício máximo para os consumidores. É justificada, por facilitar a verificação do cumprimento da obrigação de não discriminação, e pela necessidade de dar a conhecer aos operadores que negociam com o Grupo PT, em particular com a PTC, nomeadamente pela publicação da ORI, todas as informações que são essenciais para a interligação com a PTC. Dado que esta rede é a que apresenta a maior dimensão no mercado e que tem o maior número de clientes e de acessos, para além de ser a rede que origina e recebe o maior volume de tráfego, a disponibilização desta informação é assim fundamental para garantir a segurança e a previsibilidade nas negociações e assim viabilizar em tempo útil a implementação da interligação entre os operadores.

A obrigação de publicar a ORI é proporcional e não discriminatória já que reflete a escala da rede de acesso da PTC e o seu posicionamento enquanto prestador com PMS no serviço de originação e visa garantir que o princípio da não discriminação não é posto em causa, assegurando a inexistência de condições adversas à concorrência nos mercados a jusante. É uma medida transparente, dado que a sua imposição resulta claramente da necessidade de garantir o conhecimento das condições de prestação do serviço de originação de chamadas, conhecimento essencial para a estabilidade dos mercados a jusante.

A obrigação de publicar a ORLA é também uma medida objetivamente justificável porque constitui um fator de garantia do desenvolvimento da concorrência e da contestabilidade do mercado retalhista, em benefício dos utilizadores. Não coloca em causa o princípio da não discriminação, pois é imposta ao operador com maior quota de mercado, sendo o que disponibiliza o maior número de acessos, nomeadamente acessos analógicos e RDIS. É também uma obrigação proporcional e transparente, sendo claros os fins a que se destina.

5.3.4. Controlo de preços e contabilização dos custos (art.ºs 74.º e 76.º da LCE)

O art.º 74.º da LCE permite à ARN impor obrigações de amortização de custos e controlo de preços, incluindo a obrigação de orientação dos preços para os custos e a obrigação de adotar sistemas de contabilização dos custos, quando uma potencial ausência de concorrência efetiva origine a manutenção de preços a um nível excessivamente elevado ou a aplicação de compressão de margens em detrimento dos utilizadores finais.

Neste contexto, e à luz da mesma lei, o ICP-ANACOM deve permitir uma taxa razoável de rentabilidade sobre o capital investido, que reflita todos os riscos inerentes a um projeto de investimento em redes, e deve assegurar que os mecanismos de amortização de custos ou as metodologias de fixação de preços promovam a eficiência e a concorrência sustentável e maximizem os benefícios para o consumidor, podendo também ter em conta nesta matéria os preços disponíveis nos mercados concorrenciais comparáveis.

O ICP-ANACOM considerou na decisão de 17.12.2004 que a obrigação de controlo de preços, os quais seriam orientados para os custos tendo por base a evolução de variáveis com influência direta no preço e as expectativas relacionadas com a eficiência produtiva e alocativa do operador com PMS, era apropriada por possibilitar que os operadores concorrentes comprassem serviços grossistas a níveis de preços esperados num mercado competitivo, contribuindo assim para a promoção da eficiência e de uma concorrência sustentável e para maximizar os benefícios para o consumidor final.

Atualmente, e tendo presente, por um lado, que os preços de interligação são essenciais para o desenvolvimento e manutenção de uma concorrência sã e, por outro, tendo-se concluído da análise de concorrência no capítulo 4 que as empresas do Grupo PT continuam a ter PMS, justifica-se a manutenção da obrigação de controlo de preços e em particular a determinação de preços orientados para os custos na fixação dos preços de originação de chamadas, e nos preços do serviço de faturação, cobrança e risco de não cobrança, quando aplicável, bem como nos preços do serviço de ativação da pré-seleção. Com efeito, constata-se estar-se perante um mercado grossista em que: (i) existe um défice de concorrência, (ii) ainda existem barreiras à entrada relevantes, e (iii) não é previsível o desenvolvimento de concorrência a curto/médio prazo, razão pela qual se considera que o operador com PMS tem incentivos a definir preços para as ofertas grossistas a um nível significativamente superior aos custos incorridos na disponibilização do serviço.

Por outro lado, o ICP-ANACOM entende que as obrigações de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso, de não discriminação e de transparência, não são suficientes para garantirem por si só, ou em conjunto, que o operador com PMS não fixe preços acima dos custos da prestação do serviço. Deste modo, conclui-se que a obrigação de controlo de preços deverá ser mantida neste mercado grossista de originação.

Os preços do serviço grossista de originação de chamadas, bem como dos serviços de faturação, cobrança e risco de não cobrança, têm vindo a ser regulados de acordo com o princípio de orientação para os custos, sendo que, na aplicação deste princípio aos preços em causa, o ICP-ANACOM se tem baseado nos resultados do Sistema de Contabilidade Analítica (SCA) da PTC, que é um modelo de “custos totalmente distribuídos” assente em custos históricos, bem como tendo também por referência adicional as práticas existentes na UE na fixação dos referidos preços e a consideração de critérios de eficiência económica.

Assim, caso se suprimisse a obrigação de contabilização de custos, não haveria qualquer garantia de que a informação necessária para a fixação dos preços continuasse a estar imediatamente disponível, nem haveria garantia de que os custos grossistas fossem afetados de forma adequada e consistente aos produtos grossistas regulados, o que poderia conduzir a uma recuperação excessiva de custos. A supressão da obrigação de contabilização de custos implicaria a perda de um instrumento essencial de definição dos preços associados à oferta de referência em questão que conduziria o mercado a uma situação de maior incerteza relativamente a estes preços grossista.

Quanto à metodologia de custeio usada, que atualmente corresponde a um sistema de custos históricos totalmente distribuídos, o ICP-ANACOM considera que a metodologia em causa continua a ser adequada para a fixação dos preços neste mercado grossista. Não obstante, entende que a médio prazo deverá ser equacionada uma eventual migração dessa metodologia para o modelo de custos incrementais de longo prazo, que seria sempre objeto de consulta pública e notificação à CE nos termos do artigo 57.º da LCE.

Nota-se que no caso particular dos serviços de faturação e cobrança e risco de não cobrança, e serviço de ativação da pré-seleção, o ICP-ANACOM contratou os serviços de uma empresa de consultoria para o desenvolvimento de um modelo de custos simplificado de forma a compreender os custos da prestação dos serviços em causa, usar os custos

produzidos pelos modelos como base para a definição dos preços dos serviços e criar atualizações periódicas para refletir a evolução futura dos serviços em Portugal, permitindo ao ICP-ANACOM tomar decisões através de uma ferramenta de definição de preços mais estável do que os resultados do modelo de custeio nos últimos anos em relação a estes serviços.

Em relação à ORLA, conforme já referido, o ICP-ANACOM considera adequado que o preço da mensalidade continue a ser fixado com base no princípio *retail minus*, ou seja o preço deve ser calculado subtraindo-se à mensalidade dos acessos do serviço telefónico num local fixo a diferença entre os custos da prestação do serviço de acesso a retalho e a nível grossista, nomeadamente subtraindo os custos retalhistas como os de faturação e cobrança e tomando em consideração, quando relevante, os custos específicos associados à oferta.

Conclusão

O ICP-ANACOM entende que a obrigação de controlo de preços, associada a uma obrigação de orientação para os custos deve continuar a ser aplicada às empresas do Grupo PT.

Os preços serão fixados com base em custos históricos "totalmente distribuídos", e serão objeto de alteração após a aprovação desta decisão, com vista a refletir a evolução dos custos do operador com PMS. Os preços da faturação e cobrança e ativação da pré-seleção terão em consideração os resultados do modelo de custeio simplificado que se encontra em fase de finalização. Os preços da mensalidade associada à ORLA devem ser fixados com base em *retail-minus*.

Não obstante a contabilização de custos e a fixação dos preços ser efetuada com base no sistema de custeio atualmente em vigor na PTC, o ICP-ANACOM entende que a médio prazo deverá ser ponderada a alteração do sistema de custeio para um modelo de custos prospetivos incrementais de longo prazo.

Tendo em consideração o exposto, o ICP-ANACOM considera que a obrigação de controlo de preços é justificável e proporcional em face do grau de concorrência do mercado analisado. Com efeito, as medidas regulatórias impostas contribuem de forma decisiva

para a promoção de uma concorrência sustentável e eficiente nos mercados a jusante, assegurando benefícios significativos para os utilizadores. Note-se, aliás, que a imposição de uma obrigação de controlo de preços, com orientação para os custos, permite que os operadores concorrentes do Grupo PT comprem serviços de originação a preços que lhes possibilita desenvolver serviços de retalho competitivos (com as referidas vantagens para os consumidores) e, ao mesmo tempo, garante que as empresas do Grupo PT recebam uma remuneração adequada pela prestação desses serviços, o que lhes permite a recuperação dos custos incorridos.

A obrigação de controlo de preços constitui igualmente uma medida não discriminatória, já que reflete a escala do Grupo PT e o seu papel de entidade com PMS enquanto prestador do serviço grossista de originação de chamadas. É também uma medida transparente, uma vez que é clara a sua intenção de garantir que o Grupo PT oferece preços baseados nos custos e que permitem aos operadores competir nos mercados a jusante.

Em relação à obrigação de contabilização de custos, o ICP-ANACOM entende que se trata de uma obrigação que deve ser aplicável apenas à PTC⁷⁸. Trata-se de uma medida que é justificável e proporcional porque permite assegurar a disponibilidade da informação necessária à definição dos preços grossistas regulados, garantindo que a informação em causa é adequada, globalmente coerente e reflete os custos incorridos pelo operador na prestação dos serviços em causa, e é nesse sentido uma obrigação que em complemento com a obrigação de controlo de preços contribui de forma efetiva para a promoção da concorrência nos mercados retalhistas a jusante.

É também uma obrigação não discriminatória, dado que apenas se aplica à empresa com presença mais significativa no mercado e relativamente à qual se torna imprescindível a monitorização dos preços fixados, até para obviar a situações de subsidiação cruzada entre serviços regulados. Sendo uma obrigação que já está presentemente em vigor, e que decorre do facto de a empresa ter PMS em diversos mercados relevantes, da sua implementação não decorrem custos adicionais para a empresa. Por último, releve-se que

⁷⁸ Esta obrigação é aplicada apenas à PTC, atendendo a que esta empresa é a que no Grupo PT tem a maior dimensão, o maior número de acessos em local fixo, a que origina o maior volume de tráfego em local fixo, a nível grossista e retalhista, apresentando uma oferta ubíqua, entendendo-se assim que é suficiente a sua imposição à PTC para assegurar o cumprimento dos objetivos subjacentes à sua determinação.

se trata de uma obrigação transparente, sendo claros os objetivos que lhes estão subjacentes.

Especificamente em relação aos serviços de originação de chamadas para números não geográficos, considera-se que se trata de serviços que integram o mesmo mercado do produto que os serviços de originação que sustentam a prestação de serviços telefónicos no retalho por acesso indireto. Como tal, também se lhe aplicam as mesmas obrigações, entre as quais a obrigação de controlo de preços.

Porém, atentos os comentários recebidos, designadamente por parte do GRUPO PT, sobre a dinâmica concorrencial associada à prestação destes serviços, bem como a informação disponibilizada nomeadamente sobre tráfego e preços grossistas praticados por vários operadores, o ICP-ANACOM reconhece que esta matéria carece de reflexão adicional, de modo a que sejam consideradas eventuais especificidades que possam existir na prestação dos serviços grossistas de originação de chamadas para números não geográficos.

Tendo em consideração a necessidade de aprofundar ainda mais a análise sobre esta matéria, o que se antecipa não possa ser concluído a muito curto prazo, designadamente por envolver a avaliação da informação adicional que deve ser obtida, e conseqüentemente a apreciação crítica de todos os elementos com vista a obter-se uma visão abrangente das condições associadas à prestação do serviço em causa, e atendendo também à necessidade de concluída a aferição referida ser dada oportunidade a todos os interessados para se possam pronunciar a esse respeito, a decisão sobre este mercado mantém-se inalterada face ao SPD, no que respeita a este aspeto específico.

Não obstante, atento o exposto, o ICP-ANACOM decide desde já avaliar a situação específica relativa à prestação dos serviços de originação para números não geográficos e submeter essa avaliação a consulta pública no prazo máximo de 6 meses após a aprovação desta decisão.

5.3.4.1. Recuperação dos custos comuns não recuperados na terminação de chamadas

Com a fixação de preços no serviço de terminação de chamadas a um nível equivalente ao que resulta da aplicação de um modelo de custeio LRIC puro, pode ser suscitada a

questão da recuperação dos custos, tais como os custos comuns, que deixaram de poder ser recuperados através do LRIC “puro”.

Note-se que no âmbito da decisão mais recente relativa ao mercado das terminações móveis, a decisão de 30.04.2012⁷⁹ sobre a especificação da obrigação de controlo de preços nos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais, o ICP-ANACOM a respeito da recuperação dos custos comuns referiu o seguinte:

“Acrescente-se aliás que o tema central da discussão sobre a aplicação de um modelo LRIC “puro” ou LRAIC “+”, centrada na acusação de que o primeiro não permite a recuperação dos custos comuns, encontra⁸⁰ explicação inequívoca na Recomendação da CE, que considera que tais custos devem ser recuperados no âmbito de outros serviços que não o de terminação de chamadas⁸¹, notando-se que, ao contrário do mercado grossista de terminação, que consubstancia um mercado monopolista, os outros serviços estarão sujeitos, a nível de retalho, a restrições de preços que decorrem da concorrência que neles se verifica. O ICP-ANACOM subscreve essa posição e não vê razões que levem a que no caso português se afaste tal posição.

Note-se aliás que do ponto de vista da eficiência estática, a aplicação de um valor de LRIC “puro” implica uma menor distorção sobre a estrutura dos preços das chamadas de voz (que tenderão a refletir os reais custos marginais inerentes), e, por essa razão, sobre as escolhas marginais dos consumidores e as respetivas quantidades totais de minutos consumidos, uma vez que cause menores distorções a recuperação de custos comuns, por exemplo, através da componente fixa de estruturas tarifárias conhecidas como tarifas em duas partes, do que a recuperação de custos comuns através da oneração linear do

⁷⁹ Disponível em:

http://www.anacom.pt/streaming/Decisao_final_obrigacao_controlo_precos30Abril2012.pdf?contentId=1125437&field=ATTACHED_FILE

⁸⁰ Artigo 7º da Diretiva n.º 2002/21/CE na redação dada pela Diretiva n.º 2009/140/CE (<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:337:0037:0069:EN:PDF>)

⁸¹ “(...) Given the two sided nature of call termination, not all related termination costs must necessarily be recovered from the wholesale charge levied on the originating operator. Even if wholesale termination rates were set at zero, terminating operators would still have the ability to recover their costs from non-regulated retail services.”

preço grossista de terminação, que entra diretamente na composição do custo marginal das chamadas off-net.”

Já no âmbito do mercado das terminações de chamadas de voz em redes telefónicas públicas num local fixo, a decisão aprovada em 27.08.2013⁸², refere o seguinte:

“Em particular, note-se que se a aplicação de um modelo LRIC “puro” não permite a recuperação dos custos comuns, conforme indicado pela Comissão na referida Recomendação, essa recuperação deve acontecer no âmbito de outros serviços que não o de terminação de chamadas, designadamente através de produtos de retalho não regulados⁸³ e onde, ao contrário daquele, existe concorrência efetiva, promovendo-se assim a eficiência dos operadores contrariamente ao que sucederá com essa recuperação no quadro de um serviço de natureza monopolista.”

Sem prejuízo de se considerar que são corretas as afirmações anteriores, em mercados onde existe uma forte regulação de produtos grossistas e/ou retalhistas poderá existir alguma dificuldade em repercutir os custos comuns que já não são recuperados por via do preço da terminação. Não sendo essa a situação dos mercados móveis, atendendo a que de uma forma geral nesses mercados só o serviço grossista de terminação é regulado, poderá ser o caso de alguns mercados fixos.

Note-se que um operador que preste o serviço de terminação e que também recorra ao mesmo serviço prestado por terceiros poderá sempre recuperar a totalidade ou pelo menos uma parte dos custos que deixou de recuperar na terminação com as poupanças que obtém com a redução dos preços de terminação praticados por terceiros. Essa recuperação será completa nos casos em que existe uma total simetria de tráfego e os operadores em causa pratiquem o mesmo preço de terminação. Mas mesmo nas situações em que existe assimetria de tráfego, é expectável que pelo menos uma parte dos custos sejam recuperados por via das poupanças obtidas com a redução dos preços praticados por terceiros, sendo que o remanescente, se existir, poderá ser recuperado através do retalho.

⁸² Disponível em: <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1171704>.

⁸³ Cf. pág. 17 da *Explanatory Note*: “(...) Given the two sided nature of call termination, not all related termination costs must necessarily be recovered from the wholesale charge levied on the originating operator. Even if wholesale termination rates were set at zero, terminating operators would still have the ability to recover their costs from non-regulated retail services.”

Assim, nos mercados em que o operador com PMS no mercado de terminações fixas também está sujeito a uma forte regulação no retalho, por exemplo decorrente de ter PMS no mercado do acesso e dos serviços telefónicos, ou de ser o prestador do serviço universal, o operador poderá não ter liberdade para fixar livremente os preços de retalho de forma a poder recuperar os custos comuns, sendo necessária a intervenção regulatória para permitir essa recuperação.

Importa avaliar em que medida se considera que o mercado nacional se enquadra nas situações referidas de forma a aferir da necessidade de intervenção regulatória para permitir a recuperação de custos comuns em produtos como a originação de chamadas.

Entre as diversas empresas presentes nos mercados fixos, o Grupo PT e em particular a PTC, será a única empresa que poderá estar na situação identificada. No entanto, apesar de a PTC ter PMS no mercado grossista presentemente em análise, vai deixar de ter PMS nos mercados retalhistas de banda estreita, quer a nível do acesso e quer a nível dos serviços telefónicos em local fixo.

Acresce que, recentemente a PTC deixou de ser o prestador do serviço universal no âmbito da prestação do serviço de acesso e de comunicações em local fixo, conforme se explicitará adiante.

No que à PTC diz respeito, releva-se, em primeiro lugar, que este operador, para além de prestar o serviço de terminação de chamadas de voz, também recorre ao serviço de terminação prestado por terceiros operadores atendendo à sua presença no mercado retalhista (sendo detentora da grande maioria do tráfego originado na sua rede). Como tal a PTC tem condições para recuperar os custos comuns que deixará de recuperar com a aplicação dos preços fixados no nível LRIC “puro”, nomeadamente atendendo às poupanças que obterá com a eliminação da assimetria de preços de terminação.

Adicionalmente, atendendo a que a PTC deixou de ser o prestador do serviço universal relativamente às prestações associadas à ligação a uma rede de comunicações pública num local fixo e a prestação de um serviço telefónico acessível ao público através daquela ligação, que passaram a ser asseguradas pela NOS (note-se que estas prestações do serviço universal foram adjudicadas na zona norte e centro do país à Optimus e na zona sul e ilhas à ZON, tendo posteriormente as empresas em causa procedido a uma fusão

que originou a NOS), as restrições a que a PTC também esteve sujeita por ter sido o prestador do SU deixaram de se lhe aplicar. Em paralelo, dada a desregulação dos mercados retalhistas do acesso e dos serviços telefónicos, a PTC também passará a ter uma maior liberdade na fixação dos preços e condições das ofertas do acesso e dos serviços telefónicos prestados em local fixo.

Face ao exposto, entende-se que a PTC terá condições para recuperar os custos que deixaram de ser relevantes na fixação dos preços de terminação, quer através das poupanças que obtém com a redução dos preços de terminação praticados por terceiros, quer por via de retalho, não sendo necessário prever que sejam recuperados por qualquer outra via, designadamente nas ofertas reguladas.

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

A obrigação da separação de contas consiste, no caso das atividades específicas relacionadas com o acesso e/ou interligação *“na exigência de os operadores, em especial os verticalmente integrados, apresentarem os seus preços por grosso e os seus preços de transferência interna de forma transparente com o objetivo, entre outros, de garantir o cumprimento da obrigação de não discriminação, quando aplicável, ou se necessário para impedir subvenções cruzadas.”*

A obrigação de separação de contas constitui um complemento natural da obrigação de não discriminação na medida em que a primeira permite ao ICP-ANACOM monitorizar o correto cumprimento desta última obrigação que aliás se propõe na corrente análise manter em vigor. Esta obrigação permite ainda, também em conjugação com a obrigação de transparência, avaliar a existência e a extensão de comportamentos eventualmente prejudiciais para a concorrência e para os utilizadores finais, nomeadamente decorrentes de situações que envolvam subsídio cruzado.

Neste contexto, a obrigação de separação de contas é particularmente importante nos casos em que o operador com PMS é um operador que se encontra verticalmente integrado, prestando serviços grossistas e retalhistas.

Deste modo, é imprescindível a manutenção desta obrigação, aplicável à PTC⁸⁴, incluindo a obrigação de reporte de informação financeira prevista no n.º 3 do art.º 71.º. Como a PTC já está obrigada ao cumprimento desta obrigação, que decorre também da sua presença em outros mercados onde também tem PMS, considera-se que a sua manutenção não tem custos acrescidos face aos que a empresa já suporta atualmente.

Conclusão

Conclui-se que a obrigação de separação de contas da PTC deve ser mantida de forma a assegurar que existe uma monitorização efetiva da obrigação de não discriminação.

A obrigação da separação de contas enquadra-se nos objetivos de regulação definidos no art.º 5º da LCE, particularmente no que respeita à promoção da concorrência e também cumpre os requisitos definidos no n.º 4 do art.º 55.º da referida Lei, pois, para além de transparente e não discriminatória, por apenas ser aplicada ao operador que apresenta a maior dimensão no mercado é ainda uma medida objetivamente justificável, uma vez que a disponibilização de informação financeira é necessária à verificação do cumprimento de outras obrigações impostas ao Grupo PT, enquanto operador com PMS e é proporcional, na medida em que apenas é exigida a disponibilização de informação com um detalhe que permita concretizar os objetivos de verificação de outras obrigações, sendo coerente com a dimensão do operador a quem é imposta, que está presente em vários mercados regulados.

A este respeito é ainda de referir que a PTC dispõe há muitos anos de um sistema de contabilidade analítica para efeitos de custeio regulatório de carácter transversal e perfeitamente estabilizado, sujeito a auditorias anuais.

⁸⁴ Esta obrigação é aplicada apenas à PTC, atendendo a que esta empresa é a que no Grupo PT tem a maior dimensão, o maior número de acessos em local fixo, a que origina o maior volume de tráfego em local fixo, a nível grossista e retalhista, apresentando uma oferta ubíqua, entendendo-se assim que é suficiente a sua imposição à PTC para assegurar o cumprimento dos objetivos subjacentes à sua determinação.

5.4. Conclusão

Face ao exposto e às conclusões extraídas da análise das obrigações em vigor no mercado grossista de originação, passa-se a apresentar a tabela resumo das obrigações a impor às empresas do Grupo PTC (ou à PTC) no mercado em análise durante o período de vigência da presente decisão.

Tabela 7 – Obrigações impostas às empresas do Grupo PT, enquanto operador com PMS no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

Obrigações de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso	Obrigações de não-discriminação na oferta de acesso e interligação e na respetiva prestação de informações	Obrigações de transparência na publicação de informações, incluindo propostas de referência	Obrigações de controlo de preços e de contabilização de custos	Obrigações de separação de contas quanto a atividades específicas relacionadas com o acesso e ou a interligação
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dar resposta a pedidos razoáveis de acesso e permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis (interligação TDM e IP) ▪ Fundamentar qualquer recusa de acesso por motivo de alegada irrazoabilidade no prazo de 10 dias ▪ Em relação à obrigação de interligação em IP, aplicam-se as condições que a esse respeito são determinadas ao Grupo PT, enquanto operador com poder de mercado significativo nos mercados grossistas de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo ▪ Implementar a seleção e a pré-seleção (apenas para a PTC) ▪ Oferecer o realugar de linha de assinante (ORLA) (apenas para a PTC) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Não discriminar (interna e externamente) relativamente a QoS e prazos de fornecimento e reparação ▪ Não discriminar (interna e externamente) relativamente a tarifários 	<p>Publicar informação simplificada sobre a configuração da rede, PGI e estrutura tarifária</p> <p>As seguintes obrigações aplicam-se apenas à PTC</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Obrigação de publicar uma ORI ▪ Obrigação de publicar preços, termos e condições, informação técnica e informação de qualidade de serviço ▪ Comunicar antecipadamente (12 meses) alterações técnicas que afetem interligação ▪ Comunicar antecipadamente (2 meses) outras alterações com impacto nos OPS ▪ Publicar uma ORLA 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obrigação de fixar preços com base no princípio da orientação dos preços para os custos (para a originação de chamadas, F&C e para a pré-seleção) ▪ Obrigação de fixar preços com base em <i>retail minus</i> (para a mensalidade da ORLA) (apenas para a PTC) ▪ Obrigação de contabilização de custos (apenas para a PTC) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de custeio e separação contabilística (apenas para a PTC)

A tabela abaixo permite a comparação entre as obrigações impostas no âmbito da Decisão de 2004 e as que são agora impostas ao abrigo da análise em curso.

OBRIGAÇÃO	DECISÃO 2004	DECISÃO ATUAL	
	GRUPO PT	GRUPO PT	PTC
Dar resposta a pedidos razoáveis de acesso ⁽¹⁾			
Dar resposta a pedidos razoáveis de acesso e permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis <ul style="list-style-type: none"> • Interligação TDM • Interligação IP 	X	X X	
Fundamentar qualquer recusa de acesso por motivo de alegada irrazoabilidade no prazo de 10 dias		X	
Em relação à obrigação de interligação em IP, aplicam-se as condições que a esse respeito são determinadas ao Grupo PT, enquanto operador com poder de mercado significativo nos mercados grossistas de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo		X	
Oferecer o realuguer de linha de assinante (ORLA)	X ⁽²⁾		X
Implementar seleção e pré-seleção	X ⁽²⁾		X
Manter restrições na recuperação de clientes (Win-back)	X ⁽²⁾		
Obrigações de não-discriminação			
Não discriminar (interna e externamente) relativamente a QoS e prazos de fornecimento e reparação	X	X	
Não discriminar (interna e externamente) relativamente tarifários	X	X	
Disponibilizar uma oferta de interligação por capacidade (IpC)	X		
Transparência na publicação de informações, incluindo propostas de referência ⁽¹⁾			
Publicar uma ORI	X		X
Publicar preços, termos e condições, informação técnica e informação sobre qualidade de serviço	X		X
Comunicar antecipadamente (12 meses) alterações técnicas que afetem interligação	X		X
Comunicar antecipadamente (2 meses) outras alterações com impacto nos OPS			X
Publicar informação sobre a configuração da rede, PGI e estrutura tarifária		X	
Publicar uma ORLA	X ⁽²⁾		X
Controlo de preços e contabilização de custos			
Obrigações de fixar preços com base no princípio da orientação para os custos (preços de originação de chamadas, pré-seleção e de F&C)	X	X	
Obrigações de fixar os preços da mensalidade ORLA com base em <i>retail minus</i>	X		X
Obrigações de contabilização de custos	X		X
Separação de contas e de contabilização de custos			
Desenvolver sistema de custeio e separação contabilística	X		X

(1) Admite-se a possibilidade de extinção da ORAI por iniciativa da PTC num prazo razoável, em data a acordar com os seus utilizadores.

(2) Obrigação imposta em 2004 no âmbito dos mercados retalhista de acesso à rede telefónica em local fixo.

Índice de gráficos

Gráfico 1 – Evolução do número de acessos diretos dos operadores alternativos.....	16
Gráfico 2 – Evolução do tráfego retalhista nacional e internacional de voz (fixo-fixo e fixo-móvel) dos operadores alternativos	17
Gráfico 3 – Evolução do mercado grossista de originação de chamadas.....	18
Gráfico 4 – Proporção de tráfego de originação grossista na rede telefónica pública num local fixo de cada operador	19
Gráfico 5 – Evolução do mercado de originação de chamadas por tipo de serviço de retalho	20
Gráfico 6 – Evolução do tráfego grossista de originação de chamadas para o serviço de acesso indireto.....	21
Gráfico 7 – Evolução do tráfego grossista de originação de chamadas para os serviços especiais.....	22
Gráfico 8 - Total de acessos por operador suportados em infraestrutura própria	39
Gráfico 9 - Peso do tráfego de acesso direto (nacional, internacional e postos públicos) no total do tráfego originado (grossista e retalhista).....	50
Gráfico 10 – Evolução da quota de mercado do Grupo PT, no mercado de originação de chamadas (em minutos) relativamente a serviços prestados a terceiros operadores.....	61
Gráfico 11 – Preço de originação de chamadas da PTC.....	65
Gráfico 12 – Preços de originação de chamadas propostos pela PTC.....	66
Gráfico 13 – Custos unitários e minutos de originação da PTC	69
Gráfico 14 – Evolução do tráfego de acesso indireto (fixo-fixo e fixo-móvel).....	89
Gráfico 15 – Evolução do número de acessos ORLA (acessos não equivalentes)	95
Gráfico 16 – Acessos analógicos com ORLA ativa incluindo as ativações do Grupo PT..	96
Gráfico 17 – Acessos RDIS básicos e básicos <i>plus</i> com ORLA ativa, incluindo as ativações do Grupo PT (acessos não equivalentes)	97

Índice de tabelas

Tabela 1 – Obrigações impostas ao Grupo PT, enquanto operador com PMS no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo	6
Tabela 2 – Prestadores do STF	15
Tabela 3 – Desvio de preços entre originação de chamadas nos vários níveis de rede...46	
Tabela 4 – Evolução das quotas de mercado do mercado grossista de originação (em minutos).....	60
Tabela 5 – Indicadores de dimensão dos principais operadores (em 2012).....	64
Tabela 6 - Peso do acesso indireto no tráfego de voz total de cada operador	90
Tabela 7 – Obrigações impostas às empresas do Grupo PT, enquanto operador com PMS no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo	120

Índice de figuras

Figura 1 – Definição de Originação/Terminação adotada pelo ICP-ANACOM	26
Figura 2 – Definição dos serviços de trânsito adotada pelo ICP-ANACOM.....	26
Figura 3 – Diagrama esquemático da estrutura de rede da PTC	28
Figura 4 – Configuração típica de uma interligação IP-PSTN ou PSTN-IP.....	30
Figura 5 – Configuração típica de uma interligação IP-IP	30

Anexo I

Lista de acrónimos e abreviaturas

BTS	<i>Base Transceiver Station</i>
GSM	Sistema global para comunicações móveis
IP	Protocolo Internet
IpC	Interligação por Capacidade
ISP	Prestador de acesso à Internet
LCE	Lei das Comunicações Eletrónicas
LRIC	Long Run Incremental Costs
OPS	Outros prestadores de serviços
OR	Ofertas de Referência
ORI	Oferta de Referência de Interligação
PA	Pontos de Agregação
PGI	Ponto geográfico de interligação
POP	Ponto de Presença
PMS	Poder de Mercado Significativo
RNG	Redes de nova geração
SIP	Session initiation protocol
SS7	Sistema de sinalização nº 7
STF	Serviço telefónico em local fixo

TDM	Time Division Multiplexing
UMTS	Sistema de comunicações móveis de 3ª geração
VOIP	Voz sobre o protocolo Internet

Anexo II

Lista de operadores

GRUPO PT	Grupo Portugal Telecom
GRUPO ZON	ZON TV Cabo Portugal, ZON TV Cabo Madeirense e ZON TV Cabo Açoreana
MEO	MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A.
ONITELECOM	OniTelecom – Infocomunicações, S. A.
OPTIMUS	Optimus – Telecomunicações, S. A.
PT PRIME	PT Prime - Soluções Empresariais de Telecomunicações e Sistemas, S. A.
PTC	PT Comunicações, S. A.
VODAFONE	Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.
ZON	ZON TV Cabo Portugal, S.A.
ZON OPTIMUS	NOS – Comunicações, S.A., ZON TV Cabo Açoreana e ZON TV Cabo Madeirense
ZON Multimédia	ZON Multimédia – Serviços de Telecomunicações e Multimédia, SGPS, S. A.

Anexo III

Lista de outras entidades/organizações

ARN	Autoridade Reguladora Nacional
AdC	Autoridade de Concorrência
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications - Organização de Reguladores Europeus de Comunicações Eletrónicas
CE	Comissão Europeia
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Imobiliários
ERG	European Regulators Group
ICP-ANACOM	ICP - Autoridade Nacional de Comunicações
UE	União Europeia