

Esta informação encontra-se publicada no sítio da Anacom na Internet em:

<http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=246663>

RELATÓRIO

Consulta Pública e Audiência Prévia sobre o Sentido Provável da Decisão Relativa à Definição dos Mercados do Produto e Mercados Geográficos, Avaliações de PMS e Imposição, Manutenção, Alteração ou Supressão de Obrigações Regulamentares, relativamente aos Serviços de radiodifusão para a entrega de conteúdos difundidos a utilizadores finais, nos termos do art.º 8.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro

ICP-ANACOM
Junho de 2007

ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO	3
2.	APRECIÇÃO DOS COMENTÁRIOS RECEBIDOS	5
2.1.	Respostas recebidas.....	5
2.1.1.	Comentários da SIC	5
2.1.2.	Comentários da TV Cabo.....	7
2.1.3.	Comentários do Grupo PT.....	9
2.1.3.1.	Comentários genéricos.....	9
2.1.3.2.	Comentários sobre a definição do mercado retalhista de radiodifusão	11
2.1.3.3.	Comentários sobre a definição do mercado grossista de serviços de radiodifusão	11
2.1.3.4.	Comentários sobre a definição do mercado geográfico.....	13
2.1.3.5.	Comentários sobre os mercados susceptíveis de regulação ex-ante	13
2.1.3.6.	Comentários sobre a avaliação de PMS	15
2.1.3.7.	Comentários sobre as obrigações	17
2.1.4.	Comentários da Media Capital	18
2.1.4.1.	Comentários sobre a definição dos mercados retalhistas	19
2.1.4.1.1	<i>Serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo e DTH</i>	<i>19</i>
2.1.4.1.2	Serviço de difusão televisiva por FWA e por xDSL	21
2.1.4.1.3	Âmbito geográfico	23
2.1.4.2.	<i>Comentários sobre a definição dos mercados grossistas.....</i>	<i>25</i>
2.1.4.2.1	Serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo e DTH	26
2.1.4.2.2	Serviço de difusão televisiva por FWA e por xDSL	26
2.1.4.2.3	Âmbito geográfico	27
2.1.4.3.	<i>Comentários sobre os mercados susceptíveis de regulação “ex-ante”</i>	<i>28</i>
2.1.4.3.1	Serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo	28
2.1.4.3.2	Serviço de difusão televisiva através de FWA e xDSL.....	32
2.1.4.4.	<i>Comentários sobre a imposição de obrigações regulamentares.....</i>	<i>33</i>
3.	CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ACTUAÇÃO.....	34

1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO

Em 11.01.2007, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM aprovou o sentido provável da decisão relativo à definição do mercado grossista de serviços de radiodifusão para a entrega de conteúdos difundidos a utilizadores finais, à avaliação de poder de mercado significativo (PMS) nesse mercado e à imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares (mercado 18 da *Recomendação sobre Mercados Relevantes de Produtos e Serviços de Comunicações Electrónicas*¹, daqui em diante designada por ‘Recomendação’).

Foi simultaneamente aprovado o envio desse projecto de decisão à Autoridade da Concorrência, nos termos do art.º 61.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro.

A Autoridade da Concorrência não se opôs à definição dos mercados do produto e geográficos relevantes, nem à avaliação de poder de mercado significativo, considerando que a análise é genericamente coerente com a aplicação da metodologia do direito da concorrência.

Nos termos do art.º 8.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro (Lei n.º 5/2004), sempre que o ICP-ANACOM, no exercício das competências previstas na referida lei, pretenda adoptar medidas com impacte significativo no mercado relevante, deve publicitar o respectivo projecto dando aos interessados a possibilidade de se pronunciarem em prazo fixado para o efeito.

Entre as competências previstas na Lei n.º 5/2004 que exigem a realização deste procedimento geral de consulta encontram-se, de acordo com o n.º 1 do art.º 57.º da mesma lei e com o n.º 3 dos “Procedimentos de Consulta do ICP-ANACOM”, aprovados por deliberação de 12.02.2004, a definição de mercados relevantes de produtos e serviços, a declaração de empresas com poder de mercado significativo nos mercados relevantes e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações às empresas com ou sem poder de mercado significativo.

Neste enquadramento, o Conselho de Administração deliberou a 22 de Fevereiro de 2007 que o projecto de medidas supra mencionado fosse submetido a consulta pública por um período de 30 dias úteis.

Simultaneamente, e em conformidade com o previsto nos art.ºs 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo, os interessados foram notificados para, no prazo de 30 dias úteis, se pronunciarem sobre o sentido provável da decisão acima referido.

A consulta decorreu entre os dias 27.02.2007 e 11.04.2007 tendo o ICP-ANACOM recebido respostas das seguintes entidades, que agradece:

- Sociedade Independente de Comunicação, S.A. (SIC)²;
- TV Cabo Portugal, S.A.³ (TV Cabo);

¹ Disponível em <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=55017&contentId=87570>.

² Carta da Sociedade Independente de Comunicação, de 28.03.2007, com entrada E18284/2007.

- Grupo PT (Portugal Telecom SGPS, PT Comunicações S.A., TMN S.A., PT Prime S.A. e PT-Multimédia, SGPS)⁴;
- Grupo Media Capital, SGPS, S.A.⁵ (Media Capital).

Nos termos da alínea d) do n.º 3 dos “Procedimentos de Consulta do ICP-ANACOM”, aprovados por deliberação de 12.02.2004, o ICP-ANACOM disponibiliza no seu sítio na Internet as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação de natureza confidencial⁶.

De acordo com a alínea d) do n.º 3 dos referidos procedimentos de consulta, o presente documento contém uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflecte o entendimento desta Autoridade sobre as mesmas. Atendendo ao carácter sintético do mesmo, a sua análise não dispensa a consulta das respostas recebidas⁷.

³ Carta da TV Cabo Portugal, de 02.04.2007, com entrada E19360/2007.

⁴ Carta do Grupo PT, de 05.04.2007, com entrada E19574/2007.

⁵ Carta do Grupo Media Capital, de 11.04.2007, com entrada E21025/2007.

⁶ Vide www.anacom.pt.

⁷ O tempo de análise dos contributos, elaboração do presente relatório e actualização da decisão, e sua apreciação pelo CA, corresponde a 51 dias úteis.

2. APRECIÇÃO DOS COMENTÁRIOS RECEBIDOS

2.1. Respostas recebidas

Uma vez que os comentários dos vários interessados incidem em matérias particulares⁸ do documento colocado em consulta e audiência prévia pelo ICP-ANACOM (adiante designado de sentido provável da deliberação – SPD), opta-se por efectuar a análise dos argumentos dos interessados e o entendimento do ICP-ANACOM de forma individual, isto é, interessado a interessado, e não por assunto.

2.1.1. Comentários da SIC

Os comentários da SIC incidem na análise efectuada pelo ICP-ANACOM ao mercado de fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva através de redes analógicas terrestres, essencialmente no que diz respeito à oportunidade e relevância da análise efectuada por esta Autoridade. Considera aquela empresa que, atendendo à previsão de conclusão da transição da difusão televisiva analógica terrestre para a digital no início de 2012, *“todos os esforços do Regulador se deveriam concentrar na criação de um quadro regulamentar a aplicar à TDT que salvaguarde os princípios da concorrência”*.

Segundo a SIC, a posição fortemente dominante da PT Comunicações (PTC) no mercado do fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva através de redes analógicas terrestres não decorre da actividade exercida por aquela empresa, mas sim do quadro regulamentar definido, em 1992, pelo Estado Português, nomeadamente ao definir o regulamento do concurso público para licenciamento dos 3.º e 4.º canais de televisão.

Segundo a SIC, esse Regulamento impunha que os operadores licenciados exercessem o direito de optar pela subscrição dos serviços da rede de transporte e difusão de sinal existente (transferida da RTP para a TDP, posteriormente integrada na PTC) ou de desenvolver uma rede própria. A SIC refere que, o facto de ter optado pela rede da TDP, tendo a TVI optado pela sua própria rede, e as economias de escala associadas, conduziu a uma forte concentração a favor da PTC.

Assinala também a SIC que existe uma imprecisão no SPD quando na página 69 se refere que os operadores estão obrigados a cobrir 95% do território nacional, sendo que a obrigação de cobertura se refere a 95% da população.

⁸ Por exemplo, os comentários da SIC e do Grupo PT incidem na difusão terrestre, os da Media Capital na difusão em redes de distribuição por cabo e os da TV Cabo na qualidade do serviço prestado nas redes de distribuição por cabo.

- **Apreciação do ICP-ANACOM**

O ICP-ANACOM não ignorou ou deixou de ter em conta os motivos históricos que conduziram à situação actual do mercado da difusão grossista de conteúdos televisivos através de redes de difusão terrestre. Na análise efectuada, esta Autoridade teve em conta a existência do contrato de concessão estabelecido entre a PT Comunicações, S.A. e o Estado Português, tendo também considerado as condições estabelecidas para o início da actividade dos operadores televisivos. Independentemente dos motivos que eventualmente tenham influenciado a situação actual, é obrigação do ICP-ANACOM analisar o nível de concorrência nos mercados, considerando evidentemente a evolução prospectiva da mesma em função de acontecimentos expectáveis ou já conhecidos.

Nesse sentido, foi naturalmente considerada a previsível substituição da televisão analógica terrestre pela digital até ao final de 2012 e as implicações decorrentes, nomeadamente o seu efeito nas decisões de investimento dos intervenientes no mercado e o impacto que a actual estrutura do mercado poderia ter no desenvolvimento da difusão televisiva digital terrestre.

De qualquer forma, após a definição dos mercados relevantes para a aplicação de regulação *ex-ante*, a qual não é colocada em causa pela SIC, os elementos que devem ser analisados pelo ICP-ANACOM estão sobretudo relacionados com a existência de condições no mercado que permitam que uma empresa, individualmente ou em conjunto com outras, possa 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. As circunstâncias em que o mercado se desenvolveu e os elementos referidos pela SIC, que já haviam sido analisados pelo ICP-ANACOM, apenas reforçam a conclusão desta Autoridade de que existe poder de mercado significativo por parte da PTC no mercado grossista de difusão televisiva através de redes analógicas terrestres.

Refira-se também que o ICP-ANACOM tem efectuado todos os “esforços” adequados à *“criação de um quadro regulamentar a aplicar à TDT que salvaguarde os princípios da concorrência”* e o desenvolvimento desta tecnologia, tendo, nomeadamente, ainda recentemente remetido ao Governo parecer sobre um projecto de regulamento do concurso público para atribuição de direitos de utilização de frequência de âmbito nacional e regional para o serviço de radiodifusão televisiva digital terrestre e de licenciamento de operador de distribuição.

Quanto à eventual imprecisão, faz-se notar que, como é mencionado no SPD, o n.º 4 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 237/98, de 5 de Agosto, refere que *“os operadores de televisão, conjuntamente com o operador de rede de telecomunicações de suporte, devem garantir que as suas emissões cubram, no prazo de três anos contados da data da atribuição da licença, 75% do território nacional, devendo ser assegurada no prazo de cinco anos a cobertura de, pelo menos, 95%”*. Sem prejuízo do mencionado, como é também referido na análise efectuada pelo ICP-ANACOM e reconhecido pela SIC, as condições gerais constantes dos alvarás atribuídos à SIC e à TVI para o exercício da actividade de televisão referem que constitui um dever destes

operadores respeitar, “desde o momento em que o transporte e difusão do sinal lhe seja assegurado, as seguintes fases de cobertura:

- Primeira fase: mínimo de 65% da população, no prazo de 15 meses;
- Segunda fase: mínimo de 85% da população, no prazo de 30 meses;
- Terceira fase: mínimo de 95% da população, de acordo com o programa apresentado pelos operadores”.

Assim, não existe qualquer imprecisão no SPD relativamente às obrigações de cobertura dos operadores de televisão.

2.1.2. Comentários da TV Cabo

A TV Cabo refere que a análise e conclusões do ICP-ANACOM, quanto à definição do mercado, à avaliação de PMS e às obrigações impostas, não suscitam comentários especiais.

Os comentários apresentados pela TV Cabo estão relacionados com a qualidade do serviço prestada aos utilizadores finais, nomeadamente no que se refere à satisfação de clientes, incluída nas páginas 38 e 39 do SPD. Mencionando que as conclusões apresentadas sobre qualidade de serviço no SPD são baseadas, essencialmente, num estudo da DECO de 2005, a TV Cabo refere que, desde 2004, tem realizado vários investimentos com o objectivo de melhorar a qualidade de serviço prestada aos seus clientes, tendo em 2005 procedido:

- (a) à substituição e migração de sistemas informáticos “core”, ao nível do CRM, facturação, “provisioning” e “middleware”;
- (b) à digitalização de canais “Premium”;
- (c) à reformulação das grelhas de frequência com o objectivo de harmonização do alinhamento de canais em todos os “head-ends”;
- (d) à troca de “smart cards” nos equipamentos de satélite; e
- (e) ao lançamento de um novo pacote de canais “Funtastic Life”.

Refere a TV Cabo que, para além de 2005 ter sido um ano atípico, os dados internos desde o primeiro semestre de 2006 indiciam uma melhoria consistente e significativa dos indicadores de qualidade de serviço. Refere também que estudos recentes de índices de satisfação com a qualidade de serviço e a redução do número de reclamações dirigidas à DECO relativas à TV Cabo reforçam a inversão da tendência de qualidade de serviço percebida pelos utilizadores finais.

- **Apreciação do ICP-ANACOM**

O ICP-ANACOM encara com natural agrado os esforços empreendidos pela TV Cabo para melhorar a qualidade dos serviços prestados aos seus clientes. De facto, os dados do Índice Nacional de Satisfação do Cliente de 2006⁹ indicam que, relativamente a 2005, a TV Cabo melhorou o seu posicionamento em relação ao conjunto dos outros operadores de televisão por cabo na maioria dos indicadores de qualidade apercebida, satisfação e lealdade do cliente, mantendo contudo um resultado inferior do que o conjunto de outros operadores de televisão por cabo. Sem prejuízo, apesar do referido, verifica-se igualmente que a TV Cabo, relativamente a 2005, apresenta em termos absolutos variações negativas nesses mesmos indicadores.

Acresce que no Relatório de 2006 relativo a reclamações e pedidos de informação¹⁰, o ICP-ANACOM conclui que *“No sector das comunicações electrónicas, destacaram-se, a este nível, as reclamações relativas ao serviço de distribuição de televisão por cabo e ao serviço de acesso à Internet. No que respeita ao assunto que lhes dá origem, assumiram clara preponderância as reclamações relativas à qualidade dos serviços de atendimento e de assistência (com particular relevância, em ambos os serviços, à demora na sua prestação), à facturação (em particular, incorrecções nas facturas) e ao equipamento, questões que se encontram tipicamente associadas à deslocação dos utilizadores aos estabelecimentos dos respectivos prestadores de serviços.”*¹¹

Releva-se igualmente que na imprensa se refere que, de acordo com a DECO, ao longo do primeiro semestre de 2006, *“foram apresentadas cerca de 1,99 mil queixas na área de Lisboa, sendo a TV Cabo responsável por 656 reclamações às quais se somam mais 145 referentes ao serviço de Internet por cabo da operadora [...] Na TV Cabo, os números são justificados por ‘acusações referentes a alterações de canais, facturação, canais não solicitadas e cobrados, assim como a falta de condições no call center’”*¹².

Tendo em conta o mencionado, o ICP-ANACOM inclui agora na decisão final uma referência aos esforços empreendidos pela TV Cabo para melhorar a qualidade do serviço prestado aos seus clientes mas que até à data não têm tido repercussões significativas, como aliás resulta dos dados do Índice Nacional de Satisfação do Cliente de 2006. Mantém-se também o entendimento expresso no SPD de que, com a expansão de redes alternativas de distribuição por cabo e com o crescimento e desenvolvimento das plataformas e serviços de difusão alternativos, os incentivos para a resolução dos problemas de qualidade de serviço podem aumentar, não sendo, no entanto de descurar, a possibilidade de intervenção do ICP-ANACOM através de uma maior supervisão do mercado retalhista suportada em ferramentas de “soft law”.

⁹ Elaborado no âmbito do projecto ECSI-Portugal (European Customer Satisfaction Index - Portugal). O ECSI-Portugal é desenvolvido desde 1999 pelas instituições APQ (Associação Portuguesa para a Qualidade), IPQ (Instituto Português da Qualidade) e o ISEGI/UNL (Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação da Universidade Nova de Lisboa).

¹⁰ Disponível em <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=240222>.

¹¹ Sendo a TV Cabo o operador dominante na prestação do referido serviço é provável que muitas das reclamações recebidas fossem relativas àquela empresa.

¹² Diário de Notícias de 09.08.2006.

2.1.3. Comentários do Grupo PT

2.1.3.1. Comentários genéricos

Os comentários do Grupo PT incidem, fundamentalmente, na oportunidade da análise realizada, na alegada suficiência do disposto nas Bases da Concessão para regular o serviço grossista de difusão televisiva sobre redes analógicas terrestres prestado pela PTC e nas conclusões do ICP-ANACOM relativamente a esse serviço grossista.

O Grupo PT afirma que, embora tenha consciência que o Estado português enfrenta um processo de incumprimento iniciado pela Comissão Europeia em virtude de não ter concluído a análise de alguns dos mercados relevantes incluídos na Recomendação, não compreende que “*o ICP-ANACOM dependa, e faça o mercado depender, tempo e recursos com a análise de um mercado que não apenas se encontra ‘em vias de extinção’ (quer em si mesmo, quer enquanto mercado susceptível de regulação), como tem a prestação dos respectivos serviços detalhadamente regulados num Contrato de Concessão em vigor*”, uma vez que:

- (a) o Decreto-Lei n.º 31/2003, de 17 de Fevereiro (Bases da Concessão) estabelece detalhadamente os termos em que a PTC deverá proceder à prestação do serviço de difusão de televisão;
- (b) o serviço de difusão de televisão analógica encontra-se em vias de extinção, face ao anunciado “switch-off” das redes de difusão analógicas terrestres (que deverá ocorrer até 2012); e
- (c) tudo indica que o mercado 18 deverá deixar de ser um mercado susceptível de regulação *ex-ante* em Julho deste ano, altura em que é esperada a publicação da nova Recomendação sobre mercados relevantes.

O Grupo PT refere que, em caso algum, o resultado da análise do ICP-ANACOM poderia conduzir à aplicação à PTC de obrigações diferentes das que resultam do Contrato de Concessão, “*já que o regulador não dispõe de competência para alterar as obrigações previstas na lei ou em contratos dos quais não é parte*”.

O Grupo PT informa que esperaria que, face ao facto de os termos da prestação do serviço se encontrarem já regulados entre a PTC e o Estado, o regulador concluísse pela suficiência do direito da concorrência para endereçar quaisquer problemas que pudessem eventualmente subsistir. Além disso, o Grupo PT refere que a imposição de obrigações neste caso não cumpre os requisitos previstos na Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, dado não serem “*nem adequadas (por serem redundantes), nem objectivamente justificáveis (porque desnecessárias)*”.

O Grupo PT tece ainda diversas considerações de natureza genérica sobre a metodologia de aplicação do quadro regulamentar, que não são objecto da presente análise por extravasarem o âmbito da presente decisão.

- **Apreciação do ICP-ANACOM**

É com alguma surpresa que o ICP-ANACOM encara os comentários do Grupo PT relativamente à oportunidade e necessidade da análise realizada por esta Autoridade.

Em primeiro lugar, porque os serviços de radiodifusão para a entrega de conteúdos difundidos a utilizadores finais não se resumem ao serviço de difusão televisiva através de redes terrestres. De facto, esta Autoridade analisou outros serviços televisivos e radiofónicos que se enquadram no mercado definido pela Comissão Europeia, tendo inclusivamente definido outros mercados para além do mercado do fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva através de redes analógicas terrestres. Tal facto poderia originar, eventualmente, a imposição de obrigações ao Grupo PT e/ou a outro operador nesses mercados. Não é assim correcto alegar que a existência do Contrato de Concessão poderia de alguma forma dispensar a necessidade de efectuar a presente análise, argumento que até se poderia generalizar a outros serviços abrangidos pelo contrato de concessão e que o Grupo PT (e bem) nunca terá invocado.

Em segundo lugar, a possibilidade de o designado mercado 18 não vir a fazer parte da futura Recomendação sobre os mercados relevantes não seria, *per se*, motivo para deixar de efectuar a análise ao mercado, porque:

- (a) não existe, neste momento, uma “nova Recomendação”, desconhecendo-se em concreto, quer os mercados que ficarão definidos, quer a data da publicação e entrada em vigor da mesma;
- (b) mesmo uma eventual exclusão do mercado 18 da lista dos mercados relevantes identificados pela Comissão Europeia, não significa que os serviços de radiodifusão para a entrega de conteúdos difundidos a utilizadores finais deixem de poder ser considerados, analisados ou mesmo objecto de regulação *ex-ante* por parte das Autoridades Reguladoras Nacionais, caso isso se justifique.

Em terceiro lugar, porque é responsabilidade do ICP-ANACOM analisar todos os mercados que fazem parte da actual Recomendação da Comissão Europeia sobre mercados relevantes para efeitos de regulação *ex-ante*, registando-se, a este respeito, que a própria PTC demonstra ter conhecimento de um processo de incumprimento contra o Estado Português iniciado pela Comissão em virtude de não ter sido concluída a análise de alguns dos mercados relevantes incluídos na referida Recomendação. Ainda que não existisse qualquer processo de incumprimento, ou mesmo que o mercado 18 não fizesse parte da lista de mercados a analisar pelas ARN, julga-se que as empresas reguladas, as empresas não reguladas e os utilizadores finais só beneficiam em exigir que os mercados regulados e as relações comerciais existentes nesses mercados sejam analisadas profunda e detalhadamente por forma a que as decisões das entidades reguladoras sejam adequadas e enquadradas à situação existente no mercado.

O resultado da análise desta Autoridade foi, na prática, a confirmação de que as obrigações actualmente aplicáveis são adequadas e necessárias perante as condições existentes no mercado. Outra conclusão poderia, no entanto, resultar da análise efectuada. Neste caso, o ICP-ANACOM, que tem a responsabilidade e dever de assessoria ao Governo, poderia aconselhar à revisão do Contrato de Concessão para o ajustar às conclusões da análise do mercado que

decorrem, como se sabe, do enquadramento comunitário e estão inclusivamente sujeitas à apreciação da Comissão Europeia.

De salientar ainda que o facto de um dado serviço ter, como refere o Grupo PT, “morte anunciada” não implica só por si que tenham de cessar as obrigações sobre os operadores com PMS.

Anote-se finalmente e em qualquer caso e relativamente à necessidade e adequação de cada uma das obrigações impostas, que o ICP-ANACOM considera ter justificado essa questão ao longo da decisão (e em particular na secção 4.2.1.1).

2.1.3.2. Comentários sobre a definição do mercado retalhista de radiodifusão

O Grupo PT considera que, sem prejuízo de alguns desvios que não têm influência significativa no resultado final, o ICP-ANACOM delimitou os mercados relevantes do produto e geográficos de acordo com os princípios do direito da concorrência.

2.1.3.3. Comentários sobre a definição do mercado grossista de serviços de radiodifusão

O Grupo PT não concorda integralmente com a análise efectuada pelo ICP-ANACOM sobre o mercado de difusão televisiva sobre redes analógicas terrestres, nomeadamente no que se refere ao critério da substituíbilidade do lado da oferta.

Em especial, o Grupo PT não concorda com os argumentos do ICP-ANACOM de que:

- (a) o equipamento associado à difusão de conteúdos televisivos é mais complexo e exigente que o associado à difusão de conteúdos radiofónicos (sendo apontada a potência) – segundo o Grupo PT, ambos os tipos de equipamentos apresentam complexidade equivalente e, ao contrário do afirmado pelo ICP-ANACOM, a potência do equipamento associado ao fornecimento grossista de serviços de difusão sonora através de redes analógicas terrestres é, em geral, superior¹³ à do equipamento associado ao fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva através de redes analógicas terrestres¹⁴;
- (b) a diferença nas bandas de frequência para a difusão de conteúdos radiofónicos e para a difusão de conteúdos televisivos é um factor impeditivo da substituíbilidade do lado da oferta – segundo o Grupo PT, o facto de a frequência utilizada pelo equipamento associado à difusão analógica sonora em frequência modulada ser, em geral, muito inferior à frequência utilizada pelo equipamento associado à difusão televisiva

¹³ O Grupo PT apresenta informação quantitativa, que considera confidencial, sobre os equipamentos de difusão da RDP e da PTC.

¹⁴ Ainda segundo a PTC, o facto de a frequência utilizada pelo equipamento associado à difusão analógica sonora em frequência modulada ser, em geral, muito inferior à frequência utilizada pelo equipamento associado à difusão televisiva analógica terrestre, facilita a instalação de antenas adaptadas à difusão de conteúdos televisivos.

analógica terrestre, facilita a instalação de antenas adaptadas à difusão de conteúdos televisivos;

- (c) a adaptação da rede dos operadores de difusão sonora terrestre para passar a difundir conteúdos televisivos poderá envolver alguns custos significativos, não sendo imediata – segundo o Grupo PT, do ponto de vista da rapidez e custos da disponibilização dos serviços de difusão televisiva, o ideal é a escolha de locais em que já esteja disponível uma torre, energia eléctrica e um local para alojar o equipamento, podendo ser “aproveitadas” as infra-estruturas de postes já instalados para outras utilizações (e.g., FH ou BTS).

Em conclusão, o Grupo PT considera que, caso fossem levantadas as restrições regulamentares, o fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva através de redes analógicas terrestres não constituiria um mercado *per se*, estando antes integrado num mercado grossista mais vasto, que é o mercado grossista de fornecimento de serviços de “towering”. Ainda segundo o Grupo PT, o facto de actualmente não existirem no mercado fornecedores grossistas de serviços de difusão sonora e televisiva, é uma realidade que resulta, não das condições deste mercado ou de qualquer estratégia de exclusão prosseguida pela PTC, mas antes do facto de não ter sido regulamentado o acesso à actividade de televisão de âmbito regional e local prevista na Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto.

- **Apreciação do ICP-ANACOM**

Os dados remetidos pelo Grupo PT indiciam que a potência dos equipamentos de difusão de conteúdos sonoros utilizados pela RDP é, em geral, superior à potência dos equipamentos associados à difusão de conteúdos televisivos. Estes dados não estão de acordo com a referência do ICP-ANACOM a que seria necessária uma potência superior no caso da difusão de conteúdos televisivos em redes terrestres. Nesse sentido, este aspecto será corrigido na decisão final.

Os dados remetidos pelo Grupo PT demonstram que, nos últimos [início de informação confidencial – IIC] [fim de informação confidencial – FIC] locais de difusão construídos de raiz pela PTC, a grande maioria dos custos está associada à construção de infra-estruturas¹⁵. Tal facto pode demonstrar que os custos associados ao equipamento são uma pequena parcela dos custos totais, o que indicia que o essencial é possuir um local de difusão que disponibilize as condições técnicas adequadas à difusão dos conteúdos e possua os equipamentos necessários a essa difusão, potenciando o grau de substituíbilidade do lado da oferta entre locais específicos de difusão terrestre de conteúdos televisivos e radiofónicos, ou mesmo entre outras formas de transmissão de dados. A este respeito, há que considerar a informação também remetida pelo Grupo PT que indica que, dos últimos [IIC] [FIC] locais em que existiu instalação de novos retransmissores, apenas [IIC] [FIC] (ou seja, menos de um terço) foram construídos de raiz, sendo os restantes instalados em locais de feixes hertzianos ou BTS.

No entanto, esses dados apenas se referem à última fase de construção da rede, estando em causa complementos pontuais à cobertura da rede.

¹⁵ Torre, energia eléctrica e local de alojamento do equipamento.

O ICP-ANACOM mantém o entendimento de que as diferentes faixas de frequência utilizadas na difusão de conteúdos radiofónicos e na difusão de conteúdos televisivos são um factor que limita significativamente a existência de substituíbilidade do lado da oferta entre essas duas formas de difusão. Se bem que, a utilização de frequências mais baixas na difusão terrestre de conteúdos radiofónicos possa implicar torres e antenas menos complexas, também é verdade que a área coberta pelos locais de difusão é maior, sendo necessários menos pontos emissores para assegurar uma cobertura nacional. Este facto é confirmado pelos dados remetidos pelo Grupo PT que indicam que a rede de difusão terrestre de conteúdos televisivos daquela empresa é constituída por um número de locais de difusão cerca de quatro vezes superior à rede de difusão da RDP. Assim, pode-se afirmar que, ainda que seja possível transformar um local específico de difusão radiofónica analógica terrestre num local que possibilite a difusão de conteúdos televisivos sem custos impeditivos, não será possível concluir o mesmo quanto à conversão e construção de uma rede global de difusão terrestre de conteúdos televisivos. É exactamente esta a perspectiva de um operador de uma rede de difusão terrestre para a difusão de conteúdos radiofónicos que eventualmente pondere converter a sua rede numa rede de difusão terrestre de conteúdos televisivos, não sendo possível concluir pela existência de substituíbilidade entre as estruturas globais de ambas as redes. Note-se que os custos de conversão de uma rede nestas condições passariam, não só pelos custos do equipamento (nos locais de difusão substituíveis), mas também pelos custos de construção de centenas de novas infra-estruturas (nos locais onde fosse necessário assegurar uma cobertura mais ampla), ganhando uma dimensão substancialmente superior e certamente impeditiva de tal substituição.

Adicionalmente, verifica-se que não é adiantado qualquer argumento que demonstre, ou venha favorecer, a existência de substituíbilidade do lado da procura entre o fornecimento grossista de serviços de difusão sonora e o fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva.

Os mastros existentes, apesar de, em determinadas situações, poderem suportar várias antenas, não são normalmente utilizados para vários fins. Esse facto decorre também de as localizações óptimas para um determinado serviço (e.g., instalação de uma antena GSM), não serem adequadas para um outro serviço. Assim, não se encontra fundamentado o argumento de que o mercado em questão deveria ser o mercado grossista de fornecimento de serviços de “towering”.

2.1.3.4. Comentários sobre a definição do mercado geográfico

O Grupo PT concorda com a análise do ICP-ANACOM.

2.1.3.5. Comentários sobre os mercados susceptíveis de regulação *ex-ante*

O Grupo PT concorda com a conclusão do ICP-ANACOM de que o fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva através redes de distribuição por cabo não deve ser objecto de intervenção regulamentar *ex-ante*.

Já não concorda, no entanto, com a conclusão de que o mercado do fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva através redes analógicas terrestres é susceptível de regulação *ex-ante*.

Além dos comentários de âmbito geral anteriormente referidos, o Grupo PT apresenta os argumentos identificados de seguida.

Segundo o Grupo PT, a principal razão pela qual o mercado em causa apresenta fortes obstáculos à entrada “*prende-se com o facto de se tratar de um mercado com ‘morte anunciada’, conduzindo assim a que qualquer decisão de investimento se apresente como economicamente irracional*”. O Grupo PT reconhece também que não há indícios de que o mercado evolua para uma situação de concorrência efectiva. No entanto, considera que esse indício não é consequência de quaisquer barreiras à entrada, nem resultado do comportamento de uma ou mais entidades presentes no mercado – resulta sim do facto de o mercado ter “*morte anunciada*” para um horizonte temporal que não permite a recuperação do investimento.

Por fim, o Grupo PT entende que as alegadas dificuldades na colocação de postes mencionadas pelo ICP-ANACOM carecem de fundamento, bastando verificar as localizações em que a PTC, a RETI e, na maioria dos casos a RDP, têm os seus emissores, o que confirmaria a tese de que os obstáculos à entrada neste mercado são essencialmente de natureza regulamentar.

- Apreciação do ICP-ANACOM

Regista-se que o Grupo PT concorda com a argumentação do ICP-ANACOM de que o facto de ser previsível a conclusão, no início de 2012, da transição da difusão televisiva analógica terrestre para a digital, limita substancialmente qualquer expansão ou investimento significativo da rede de difusão terrestre para prestar unicamente serviços grossistas de difusão televisiva analógica terrestre. E que também reconhece não ser previsível que o mercado evolua para uma situação de concorrência efectiva. Tendo em conta o referido, é dificilmente compreensível a afirmação posterior daquela empresa de que o mercado não possui barreiras à entrada (e à expansão) – o que parece contradizer noutras secções dos comentários.

A este respeito, os comentários do Grupo PT não permitem contrariar a evidente existência de custos afundados significativos na construção e expansão de uma rede de difusão terrestre para a difusão de conteúdos televisivos. De facto, os custos irrecuperáveis são particularmente relevantes, especialmente caso se tenha por objectivo constituir uma rede de difusão eficiente e que permita aos operadores televisivos cumprir com as obrigações regulamentares. A principal evidência passa pelo facto de a própria RETI ter iniciado a implementação da sua rede de difusão sem a ter desenvolvido de modo a que assegurasse uma capilaridade da cobertura comparável à assegurada pela PTC, tendo a TVI optado por recorrer a vários retransmissores da PTC, cujo preço da prestação do serviço é determinado com base numa aproximação de orientação para os custos.

Tendo em conta o mencionado, o ICP-ANACOM mantém o seu entendimento de que as características estruturais e a evolução prospectiva do mercado de fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva através de redes analógicas terrestres conduzem à necessidade de regulação *ex-ante*.

2.1.3.6. Comentários sobre a avaliação de PMS

No entender do Grupo PT, a avaliação de PMS efectuada pelo ICP-ANACOM “*padece de diversas falhas, parte de alguns pressupostos errados e ignora a circunstância essencial de que por um estamos perante um serviço cujas condições de prestação se encontram estabelecidas num Contrato de Concessão e de que, por outro, tal serviço será extinto num prazo razoavelmente curto*”.

O Grupo PT assinala que:

- (a) o número de emissores e retransmissores não é o indicador mais adequado para estimar as quotas de mercado, devendo ser estimado o volume de vendas, aplicando-se à rede da RETI, à falta de melhores dados, os preços de difusão praticados pela PTC;
- (b) as considerações sobre o carácter dificilmente duplicável das infra-estruturas de radiodifusão televisiva são contrariadas pela experiência, que demonstrou ser possível construir uma infra-estrutura que rapidamente permitiu o início da difusão de televisão analógica terrestre dos operadores privados SIC e TVI (e, segundo o Grupo PT, o facto de a TVI estar a utilizar em parte a rede da PTC deve-se ao nível de preços por si praticado, por imposição do ICP-ANACOM, e com a data do “switch-off”);
- (c) a RETI pertence ao Grupo Media Capital, o qual por sua vez é dominado pelo Grupo Prisa;
- (d) o facto de a PTC não praticar preços abaixo dos preços máximos definidos pelo ICP-ANACOM não é indiciador de ausência de rivalidade de preços, devendo-se ao facto de o regulador ter fixado os preços a um nível excessivamente baixo;
- (e) a PTC tem reduzido os custos da prestação do serviço, não obstante continuar a expandir a rede de difusão de televisão analógica que opera;
- (f) as barreiras à entrada devem-se ao fim da difusão analógica, previsto para 2012, e à regulamentação actual que não reconhece que os fornecedores grossistas de serviços de difusão televisiva analógica terrestre, não sendo os detentores das frequências, deveriam estar apenas sujeitos ao regime de autorização.

Face a estes argumentos, o Grupo PT, embora concorde com a análise do ICP-ANACOM no que se refere à existência de barreiras à entrada, considera que se as limitações indicadas (a seu ver, essencialmente regulamentares e não estruturais) fossem hipoteticamente levantadas, os actuais fornecedores de serviços grossistas de difusão televisiva analógica terrestre (PTC e RETI) não estariam em vantagem face aos potenciais concorrentes que quisessem entrar no mercado, atendendo a que o seu parque de equipamentos está extremamente envelhecido.

O Grupo PT acrescenta que, em relação ao critério do contrapoder negocial dos compradores, a PTC não detém qualquer poder negocial, ao contrário dos seus clientes integrados em três grandes grupos de media, vendo-se forçada a investir numa rede que será descontinuada daqui a menos de cinco anos e estando impedida de praticar preços que permitam recuperar aquele investimento.

O Grupo PT tece por fim algumas considerações sobre modificações que desejaria ver implementadas no quadro regulamentar da prestação de serviços de difusão terrestre que se situam fora do âmbito da presente decisão.

- Apreciação do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM não utilizou o critério do valor das vendas uma vez que, pertencendo a RETI a um grupo que se constitui como um operador verticalmente integrado de media, seria complexo obter o valor das receitas da prestação do serviço por parte daquela empresa à TVI. Reconhece-se, porém, que seria possível estimar a quota de mercado no pressuposto de que os preços da RETI corresponderiam aos preços que a PTC pratica na prestação do seu serviço. Sem discutir os méritos e desvantagens de cada opção, a adopção da metodologia proposta pelo Grupo PT não resultaria em conclusões que se afastem da presunção de dominância, uma vez que a PTC tem proveitos de quatro clientes (a RTP1, a RTP2, a SIC e, em parte, a TVI) e a RETI tem apenas proveitos de um cliente (a TVI), sendo a dimensão da rede da PTC significativamente superior à dimensão da rede da RETI. A este respeito, atente-se que, de acordo com a Comissão Europeia, as empresas com quotas de mercado muito elevadas – superiores a 50% –, são consideradas dominantes, salvo em situações excepcionais¹⁶.

Ao contrário do mencionado pelo Grupo PT e como devidamente fundamentado no SPD, a experiência e o desenvolvimento histórico do mercado, nomeadamente aquando da implementação dos emissores e retransmissores dos operadores televisivos privados, comprova as considerações sobre o carácter dificilmente duplicável das infra-estruturas de radiodifusão televisiva.

Note-se que o facto da SIC ter optado por utilizar a rede de difusão da PTC, a qual já se encontrava bastante desenvolvida na altura, permitiu um início de actividade relativamente célere daquele operador televisivo. Por outro lado, o recurso da TVI à implementação de uma rede de difusão própria levou a uma entrada posterior no mercado (tal como o Grupo Media Capital refere na presente consulta), tendo essa rede acabado por não se revelar competitiva face à rede da PTC, à medida que foi necessário aumentar a sua capilaridade e os preços da rede de difusão da PTC foram reduzidos, acompanhando a respectiva redução de custos.

A este respeito, os comentários do Grupo PT relativamente ao facto de o ICP-ANACOM definir os preços do serviço a um nível excessivamente baixo, não são exactos. As decisões do ICP-ANACOM relativamente aos preços do serviço de distribuição e difusão do sinal de televisão tiveram sempre em conta os dados do sistema de contabilidade analítica (SCA) da própria PTC, tendo esta Autoridade obviamente submetido as suas decisões a audiência prévia e, oportunamente, fundamentado e justificado amplamente as suas decisões. Note-se igualmente que as reduções de preço tiveram como principal fundamento a existência de margens significativamente positivas e incompatíveis com o princípio de orientação dos preços para os custos. Essas reduções tiveram, naturalmente em conta, todos os custos apresentados pela PTC, incluindo os investimentos realizados por aquela empresa na expansão da sua rede de difusão.

¹⁶ Cf. Linhas de Orientação §75.

Eventuais investimentos a realizar na rede de difusão serão reflectidos nos SCA associados a esses anos, os quais serão oportunamente tidos em conta em eventuais futuras revisões de preços.

No SPD, já se mencionava o facto de a PRISA ter anunciado, em Outubro de 2006, o lançamento de uma oferta pública de aquisição sobre a totalidade do capital da Media Capital, tendo o ICP-ANACOM entendido que, apesar das ligações da RETI a grupos de grande dimensão, as características específicas do mercado português não permitiram que existisse uma concorrência efectiva com a PTC e não tendo o Grupo apresentado quaisquer dados adicionais que permitissem contestar esse entendimento. Adicionalmente, o facto de a RETI constituir parte de uma empresa verticalmente integrada, beneficiando de eventuais eficiências decorrentes desta integração, não permitiu só por si que aquela empresa rivalizasse com a PTC na prestação do serviço de difusão analógica terrestre.

O ICP-ANACOM considera que as questões relativas a barreiras à entrada e à expansão estão devidamente fundamentadas no SPD, bem como na secção anterior do presente relatório, sendo desnecessário reiterar esses argumentos.

A referência da PTC ao facto de não possuir contrapoder comercial junto dos compradores pelo facto de a rede que possui ir ser descontinuada dentro de cinco anos parece desajustada e perde sentido, dado não considerar o facto de os operadores televisivos estarem obrigados, pelas licenças que lhes foram atribuídas e pelo próprio modelo de negócio existente (as receitas dos operadores de televisão advêm quase exclusivamente da venda de espaços publicitários¹⁷), a terem níveis de cobertura muito próximos de 100%, sendo a PTC o único operador que permite assegurar esse tipo de cobertura.

Atendendo ao mencionado, esta Autoridade mantém a decisão de que *“as quotas de mercado da PTC, a dimensão da empresa líder do mercado e o grau de concentração do mesmo, a existência de barreiras à expansão, a inexistência de indícios que comprovem a existência de concorrência efectiva entre as empresas (preços e outras variáveis) e a inexistência de concorrência potencial, permitem concluir que a PTC, empresa do Grupo PT que actua neste mercado, detém PMS (dominância individual)”*.

2.1.3.7. Comentários sobre as obrigações

O Grupo PT considera que as considerações efectuadas pelo ICP-ANACOM sobre o tipo de problemas concorrenciais específicos deste mercado são artificiais, uma vez que a PTC está sujeita a um conjunto de obrigações decorrentes das Bases da Concessão, que impedem aquela empresa de praticar os comportamentos identificados.

¹⁷ Note-se que, no caso dos serviços de programas de serviço público de radiodifusão, há também que considerar as importantes receitas provenientes da taxa de radiodifusão e das compensações financeiras atribuídas pelo Estado que revestem a forma jurídica de indemnizações compensatórias destinadas a suportar o respectivo custo real do cumprimento das obrigações do serviço público de televisão. Foi também considerado que as receitas derivadas de mensagens escritas e chamadas telefónicas (permitindo alguma interactividade do telespectador com os programas) encontram-se em crescimento.

Segundo o Grupo PT, a imposição das obrigações previstas no SPD é “*paradoxal na medida em que estas visam derrubar barreiras e estimular a concorrência no mercado em questão*”, objectivos estes alegadamente contraditórios com os objectivos de mudança para o sistema digital.

Como comentário específico, o Grupo PT considera a imposição da obrigação de transparência, apesar de “suavizada”, excessiva e desnecessária, considerando estar o ICP-ANACOM a levar longe demais a preocupação de evitar restrições de acesso e discriminação disfarçadas.

- **Apreciação do ICP-ANACOM**

Mais uma vez não se compreende o facto de o Grupo PT demonstrar uma grande preocupação com a conclusão do ICP-ANACOM de que, afinal, o conjunto de obrigações decorrentes das Bases da Concessão a que a PTC se encontra sujeita é adequado às actuais condições do mercado. Neste sentido, ao contrário do que a PTC refere, as considerações efectuadas pelo ICP-ANACOM relativamente a eventuais problemas que surjam no mercado e às obrigações nada têm de artificial. De resto, a necessidade de intervenção do ICP-ANACOM nos preços associados aos serviços em questão, constitui um exemplo real de problemas que podem surgir no mercado.

Relativamente ao comentário do Grupo PT de que considera a obrigação de transparência excessiva e desnecessária, refira-se que o ICP-ANACOM já explicitou que a imposição da obrigação de transparência constitui uma medida proporcional e necessária para verificar o princípio da não discriminação, justificada e com reduzidos custos de implementação, já que apenas é exigida a publicação da informação necessária para assegurar a inexistência de condições adversas à concorrência. Adicionalmente, é de relevar que, como é reconhecido pelo Grupo PT, se trata de uma obrigação “suavizada” por não exigir, desde já, a publicação de uma oferta de referência, o que não impede de qualquer modo que, caso se justifique, o ICP-ANACOM venha a ponderar a necessidade dessa publicação.

2.1.4. Comentários da Media Capital

A Media Capital refere, em primeiro lugar, que as conclusões do ICP-ANACOM pecam por tardias, mencionando que a regulação de preços e a obrigação de orientação para os custos do preço do serviço deveriam ter surgido num momento anterior.

- **Apreciação do ICP-ANACOM**

Clarifica-se que, antes da publicação do SPD, o ICP-ANACOM já tem regulado o preço dos serviços em análise, nomeadamente através da orientação dos preços para os custos¹⁸.

¹⁸ Vide, por exemplo, o disposto nas páginas 17 a 22 do SPD.

2.1.4.1. Comentários sobre a definição dos mercados retalhistas

2.1.4.1.1 Serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo e DTH

A Media Capital não concorda com o entendimento do ICP-ANACOM de que os serviços de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo e os serviços de difusão televisiva através de DTH são substituíveis entre si.

Os argumentos apresentados pela Media Capital são os seguintes:

- (a) o serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo tem cobertura limitada (segundo a Media Capital, mais de metade do território nacional não tem, actualmente, qualquer operador de rede de distribuição por cabo em actividade);
- (b) o serviço DTH foi implementado pela TV Cabo, não como um substituto da rede de distribuição por cabo, mas como forma de complementar a sua oferta em zonas onde a rede de distribuição por cabo não está implementada;
- (c) o preço de instalação do serviço de difusão televisiva através de DTH é cerca de três vezes superior ao preço de instalação do serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo;
- (d) o serviço de distribuição por cabo permite a prestação de outros serviços assente na bidireccionalidade da rede, ao contrário do serviço DTH (segundo a Media Capital, cerca de 25% dos clientes da TV Cabo subscreveram também o serviço de acesso à Internet em banda larga¹⁹).

Tendo em conta esses argumentos, a Media Capital conclui que a maioria dos clientes que adere ao serviço de difusão televisiva através de DTH não tem verdadeiramente outra escolha (doutro modo, escolheria o serviço cuja instalação é mais barata e que oferece a possibilidade de subscrição de mais serviços, como o acesso à Internet ou o serviço de voz sobre IP), podendo o operador do serviço de DTH proceder a um aumento significativo mas não transitório do preço do serviço.

Do lado da oferta, a Media Capital não considera provável que, na sequência de um pequeno mas significativo aumento duradouro do preço do serviço de difusão televisiva através de DTH, os actuais operadores de cabo alargassem as suas redes de distribuição por cabo de forma a cobrir a totalidade do território nacional. A Media Capital identifica o investimento necessário e as “*limitações e condicionalismos legais e regulamentares*” como os factores relevantes que impedem esse investimento.

¹⁹ No entender da Media Capital, para estes clientes e para os demais que vierem a subscrever o serviço telefónico suportado sobre a rede de distribuição por cabo da TV Cabo, o serviço de difusão televisiva por DTH não corresponde a um serviço equivalente permutável ou substituível.

A Media Capital apresenta ainda exemplos de análises de outros Estados-Membros que optaram por uma aproximação similar à defendida por aquela entidade²⁰.

- **Apreciação do ICP-ANACOM**

Vários argumentos apresentados pela Media Capital para defender que o serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo não faz parte do mesmo mercado retalhista que o serviço de DTH foram já devidamente ponderados pelo ICP-ANACOM no SPD. De facto, na análise ao mercado, esta Autoridade referiu que reconhecia a *“existência de algumas diferenças entre os serviços, nomeadamente, a existência de limitações no número de televisores em que se pode visualizar o sinal captado, as condições de bi-direccionalidade do serviço de DTH e a diferença de cerca de 46 euros no preço de instalação do mesmo serviço”*. Porém, referiu também que, atendendo a todos os outros motivos que justificam a integração dos dois serviços retalhistas no mesmo mercado, não encarava *“essas diferenças como factor impeditivo da existência de substituíbilidade entre os serviços de difusão televisiva por DTH e os serviços de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo”*.

Reconhecendo-se que a existência de ofertas agregadas pode vir, no futuro, a ganhar uma maior importância no que diz respeito às escolhas dos utilizadores finais, considera-se que, actualmente, os clientes finais podem optar por subscrever serviços de televisão de operadores de distribuição por cabo e serviços de acesso à Internet em banda larga de outros prestadores fixos, neste último caso em condições tarifárias similares àquelas que obteriam caso subscrevessem os serviços de acesso à Internet em banda larga do mesmo operador de distribuição por cabo.

Acresce que o mercado em análise corresponde, unicamente, aos serviços de radiodifusão para a entrega de conteúdos difundidos a utilizadores finais, não estando em análise outros serviços que possam ser fornecidos sobre a mesma infra-estrutura de cabo, apesar da sua existência poder influenciar a análise de substituíbilidade.

O ICP-ANACOM também já havia reconhecido a existência de diferenças na cobertura do serviço de DTH e do serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo. Não obstante, concluiu-se que tal facto não constituía um motivo que levasse à definição de mercados do produto ou geográficos distintos. Os motivos para este entendimento são apresentados na secção referente à definição do mercado geográfico.

Note-se também que o facto da motivação para a criação do serviço de DTH por parte da TV Cabo ter sido o de complementar a sua oferta em zonas onde a rede de distribuição por cabo não estivesse implementada não é, *per se*, uma evidência de não substituíbilidade entre os dois serviços. A verdade é que, nas zonas onde ambos os serviços estão disponíveis, do ponto de vista do utilizador final, as características destes são muito similares, quer em termos de preços, quer de diversidade da oferta.

A este respeito, o recente anúncio do lançamento de uma oferta retalhista de difusão televisiva, de âmbito nacional, suportada em DTH, pela TVTel²¹, poderá aumentar, na prática, o grau de

²⁰ Nomeadamente a Alemanha, a Eslovénia e o Reino Unido.

substituibilidade entre os serviços de difusão televisiva por DTH e os serviços de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo, podendo um pequeno mas significativo aumento duradouro do preço do serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo implicar a substituição desse serviço pelo serviço de difusão televisiva suportada em DTH, tornando esse aumento de preços não rentável. Este provável lançamento pode indiciar que, também a nível da oferta, um operador considere o serviço de DTH como substituto do serviço de distribuição por cabo (podendo o inverso – um operador do serviço DTH equacionar o desenvolvimento de uma rede de distribuição por cabo – ser menos provável).

Relativamente aos alegados exemplos de análises de outros países que não consideram que os serviços de DTH estejam no mesmo mercado retalhista que os serviços de difusão televisiva prestados através de redes de distribuição por cabo, há que deixar claro que o ICP-ANACOM chegou a essa conclusão na definição dos mercados retalhistas, enquanto que a maioria das restantes autoridades reguladoras apenas definiram mercados grossistas, não sendo portanto comparável qualquer decisão relativamente a diferentes níveis da cadeia de valor de prestação de um serviço. De resto, a informação disponível indica que o regulador esloveno apenas definiu mercados grossistas, não tendo definido formalmente mercado retalhistas. Há também que ter em conta que a 18 de Abril de 2007, a Bélgica retirou a notificação que havia apresentado relativamente à conclusão da análise do mercado 18 naquele país.

2.1.4.1.2 Serviço de difusão televisiva por FWA e por xDSL

A Media Capital, argumentando que cerca de 70% dos clientes do serviço de difusão de televisão em redes de distribuição por cabo da TV Cabo não subscreve outros serviços suportados nessa mesma rede e que as ofertas comerciais dos operadores de FWA e de xDSL não permitem a subscrição do serviço de televisão de forma isolada, defende que o serviço de difusão de televisão em redes de distribuição por cabo, por um lado, e os serviços de difusão de televisão por FWA ou xDSL, por outro, não são substituíveis.

A Media Capital identifica ainda outros factores que, no seu entender, concorrem para a não substituibilidade entre os referidos serviços, tais como:

- (a) os custos consideráveis de substituição de equipamento²²;
- (b) o facto de as casas não estarem preparadas para a televisão distribuída através de fios de cobre (*“as tomadas de acesso à rede de cobre encontram-se em sítios menos próprios”*);
- (c) o facto de os utilizadores dos serviços de difusão de televisão através de FWA ou xDSL ficarem impedidos de utilizar algumas das funcionalidades dos respectivos aparelhos²³;

²¹ Página 99 do documento colocado em consulta pública.

²² A Media Capital refere que, por exemplo, no serviço SmarTV, a instalação do serviço custa 50 euros e a TV Box custa 124 euros e que, embora seja provável, que estes custos venham a descer com a evolução do mercado, a definição de mercados com base no critério da substituibilidade não deve ser prospectiva.

²³ Exemplificando com as funcionalidades de *“Picture in Picture”*, *“Picture on Picture”* e *“Picture by Picture”*.

(d) o facto de muitos dos lacetes locais não suportarem o serviço de IP-TV, por motivos de qualidade da linha, de distância à central ou de cobertura.

- **Apreciação do ICP-ANACOM**

No SPD, o ICP-ANACOM reconheceu as potencialidades das tecnologias ou sistemas xDSL/IP suportados em pares metálicos entrançados e FWA, classificando estas tecnologias como potenciais elementos de ruptura e alteração no mercado. No entanto, ficou também claro que a reduzida disponibilidade, cobertura e/ou penetração a curto prazo no mercado de ofertas suportadas nessas tecnologias justificavam a não inclusão de serviços de difusão suportados nas referidas tecnologias ou sistemas na definição de mercado.

Os argumentos e comentários apresentados de seguida não têm por objectivo comprovar que tais serviços se encontram (ou não) no mesmo mercado que os serviços de difusão prestados através de redes de distribuição por cabo. O objectivo é comprovar a existência de uma potencial e significativa substituíbilidade entre os serviços considerados, conforme é referido no SPD.

O ICP-ANACOM verifica que a Media Capital utiliza o argumento de cerca de 75% dos clientes do principal operador de cabo apenas subscreverem o serviço de televisão para justificar:

- (a) o serviço de DTH não ser substituto do serviço de difusão prestado através de redes de distribuição por cabo, pois existem 25% de clientes que subscrevem actualmente serviços agregados (i.e. televisão e Internet em banda larga) e o serviço de DTH apenas oferece o serviço de televisão;
- (b) os serviços de FWA e xDSL não serem substitutos do serviço de difusão prestado nas redes de distribuição por cabo pelo facto de, nesta última rede de difusão, cerca de 75% dos clientes não subscreverem serviços agregados.

Face aos argumentos considerados, julga-se que a segunda conclusão apresentada pela Media Capital terá uma argumentação mais forte do que a primeira. Considera-se, no entanto, que não existem motivos para alterar as conclusões desta Autoridade relativamente às tecnologias e serviços referidos.

Os valores indicados pela Media Capital para a substituição de equipamento associado à difusão através de redes de distribuição por cabo pelo equipamento necessário para a IP-TV podem vir a sofrer reduções significativas. De facto, o ICP-ANACOM já teve a oportunidade de identificar a existência de promoções através das quais os aderentes ao serviço Smart TV não pagavam a instalação do serviço (no valor de 50 euros). Considera-se também que o custo da TV Box poderá vir a ser reduzido significativamente em resultado da influência de economias de escala associadas ao desenvolvimento do equipamento e do próprio serviço a nível nacional e mundial²⁴. Ainda assim, esta Autoridade julga que os valores actuais não são

²⁴ Após a conclusão do presente relatório a PT Comunicações lançou comercialmente, a 14 de Junho de 2007, o serviço de triple-play – designado por *meo* – constituindo uma oferta integrada de televisão, internet e telefone.

impeditivos da adesão de novos clientes ou de clientes que actualmente contratam serviços de difusão através de redes de distribuição por cabo. A este respeito, note-se também que o serviço SmartTV permite o pagamento da TV Box através de quatro prestações ou o aluguer mensal da mesma (no montante de 5 euros).

O ICP-ANACOM não considera que o facto de um número significativo de alojamentos não estar preparado de raiz para receber televisão distribuída através de fios de cobre constitua um factor que limite totalmente a possibilidade de o serviço de IP-TV afirmar-se como um serviço alternativo à difusão de conteúdos televisivos através de redes de distribuição por cabo. Note-se que a adição ou alteração de tomadas pode sempre ser realizada sem custos impeditivos tal como é demonstrado actualmente pela colocação de várias tomadas em habitações para a rede de distribuição por cabo.

Também o facto de os utilizadores dos serviços de difusão de televisão através de FWA ou xDSL ficarem impedidos de utilizar algumas das funcionalidades dos respectivos aparelhos, cuja utilização não parece ser significativa, não parece ser factor impeditivo de tal substituição.

Actualmente não é conhecida a percentagem de lacetes locais que não suportam serviços de IP-TV. Considera-se, porém, que não será numa quantidade tal que limite significativamente a capacidade deste serviço constituir uma alternativa ao serviço de difusão prestado através de redes de distribuição por cabo, nomeadamente nos principais centros urbanos.

2.1.4.1.3 Âmbito geográfico

A Media Capital não concorda com a conclusão do ICP-ANACOM de que o mercado de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo [e serviço de DTH] corresponde ao território nacional.

Além do argumento já apresentado (de o mercado de produto não dever incluir o serviço DTH), a Media Capital entende que:

- (a) a afirmação de que a diferença entre a dimensão das redes resulta da “*data em que a entrada no mercado ocorreu*”, da “*estratégia comercial adoptada*” e da “*capacidade de investimento*” precisa de ser provada, podendo esta diferença resultar de condições de concorrência assimétricas no mercado que beneficiem um dos operadores;
- (b) o ICP-ANACOM, ao considerar que o facto de os mesmos preços e os mesmos serviços estarem disponíveis em todo o país era indicador necessário de igualdade de condições de concorrência, parece olvidar características específicas de alguns mercados regionais de distribuição por cabo, nomeadamente, dos mercados regionais dos Açores e da Madeira.

Segundo a Media Capital, o facto de estes serem arquipélagos bastante distanciados do território continental, conjugado com o custo elevado com o transporte do sinal para essas

regiões, a geografia difícil de algumas das ilhas e a baixa densidade habitacional das Regiões Autónomas, dificulta a instalação e a rentabilização de redes de cabo coaxial²⁵.

A Media Capital acrescenta que os operadores de redes de distribuição por cabo beneficiaram de “*condições excepcionais para a implantação e disseminação das respectivas redes, em função dos protocolos assinados com os Governos Regionais de cada uma das Regiões Autónomas*”.

A Media Capital entende ainda que, no caso das Regiões Autónomas, as redes de distribuição por cabo são substituídas das redes de transmissão por via hertziana terrestre, dado a implementação destas últimas ser tecnicamente complexa e economicamente pouco viável.

- Apreciação do ICP-ANACOM

Em primeiro lugar, esclarece-se que, conforme previsto nas Linhas de Orientação, a definição de mercado geográfico não exige que as condições de concorrência entre fornecedores de serviços sejam perfeitamente homogêneas – basta que sejam semelhantes ou suficientemente homogêneas.

Assim, não é necessário que exista coincidência total entre a cobertura das redes de distribuição por cabo e do serviço de DTH para que estejam no mesmo mercado geográfico.

A afirmação de que o investimento dos operadores de redes de distribuição por cabo na expansão das suas redes tem sido gradual, dependendo assim o nível de cobertura da data em que a entrada no mercado ocorreu, pode ser comprovada através dos dados de evolução de cobertura apresentados trimestralmente por esta Autoridade. Julga-se que não será necessário provar que esse investimento na expansão das redes de distribuição por cabo depende em particular da capacidade dos operadores em atrair recursos financeiros.

O ICP-ANACOM reconhece que existem várias regiões no território nacional cujas condições demográficas e morfológicas dificultam a instalação e a rentabilização de redes de distribuição por cabo, incluindo-se nestas regiões, as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Mas, possivelmente, a implementação e expansão de uma rede de distribuição por cabo em algumas regiões de Portugal Continental será ainda mais complexa e custosa do que nas Regiões Autónomas. Refira-se, a este propósito, que o argumento da densidade populacional não é aplicável uma vez que, de acordo com os dados do INE relativos a 2001, a densidade populacional no Continente é de 110,8 habitantes por km², semelhante à densidade populacional na Região Autónoma dos Açores (104,1 habitantes por km²) e bastante inferior à densidade populacional na Região Autónoma da Madeira (312,2 habitantes por km²).

Identifica-se também alguma contradição nas afirmações da Media Capital relativamente às condições existentes para o desenvolvimento de redes de distribuição por cabo nas regiões Autónomas. Por exemplo, a Media Capital afirma inicialmente que a operação deste tipo de serviços nas Regiões Autónomas implicava dificuldades significativas e, posteriormente, que os

²⁵ E justificam o motivo pelo qual em cada um desses territórios só se encontra instalada uma única rede de distribuição por cabo.

mesmos operadores tiveram condições excepcionais para se expandirem, *em função dos protocolos assinados com os Governos Regionais de cada uma das Regiões Autónomas*". A este respeito deve-se referir que as condições aplicadas em função da implementação dos protocolos referidos são bastante recentes²⁶ e "residuais"²⁷.

Não se concorda com a referência à existência de substituíbilidade entre as redes de distribuição por cabo e as redes de difusão televisiva através de redes de difusão analógica terrestre nas Regiões Autónomas, pelo facto de a implementação das redes de distribuição por cabo ser tecnicamente complexa e economicamente pouco viável. Note-se que a conclusão de que não é possível implementar uma rede significa apenas que essa rede, naquele momento, não apresenta condições para ser implementada, não se podendo concluir desse facto a existência de substituíbilidade entre a tecnologia não viável e todas as outras que demonstram viabilidade ou melhor adaptação, sendo necessário considerar todas as características dos serviços disponibilizados.

Em conclusão, podendo haver algumas particularidades na prestação do serviço nas Regiões Autónomas e no Continente, as mesmas não parecem de molde a justificar a definição de mercados geográficos distintos.

2.1.4.2. Comentários sobre a definição dos mercados grossistas

Segundo a Media Capital, em Portugal, devido ao baixo nível de penetração do serviço de distribuição por cabo, o modelo de negócio subjacente à difusão de televisão em redes de distribuição por cabo não é o de os fornecedores de conteúdos terem de pagar aos operadores de distribuição por cabo para que os respectivos conteúdos sejam integrados na oferta, mas antes o modelo contrário. Por este motivo, a Media Capital considera ser inaplicável, na definição do mercado grossista, o teste do monopolista hipotético²⁸.

- Apreciação do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM discorda da afirmação de que será impossível aplicar o teste do monopolista hipotético na definição do mercado grossista associado a redes de distribuição por cabo. Note-se que, o que geralmente acontece, é que o agregador de conteúdos é também o operador da rede de distribuição por cabo, efectuando obviamente os pagamentos pelos conteúdos aos detentores de direitos sobre os mesmos. Após a aquisição dos conteúdos existe o fornecimento interno do serviço de difusão a nível grossista, não sendo, por isso, geralmente possível determinar um preço para esse serviço. Tal facto não significa obviamente que não existe um valor e um custo associados a esse serviço.

²⁶O Protocolo referente à Região Autónoma da Madeira foi assinado a 6 de Agosto de 2004 – entrando em vigor um mês depois – e o Protocolo referente à Região Autónoma dos Açores foi assinado a 5 de Novembro de 2005 – tendo vigência de um ano.

²⁷ Os protocolos aplicam-se a utilizadores finais que não sejam subscritores dos serviços de distribuição por cabo (Pacote Zero), e aos utilizadores finais que sendo subscritores dos serviços de distribuição por cabo, pretendam deixar de o ser para passar a aceder exclusivamente aos serviços de programas generalistas de acesso não condicionado, suportando unicamente os custos com a aquisição e instalação do equipamento pelos cidadãos nestas condições.

²⁸ Na medida em que o que poderá variar, em ordem a determinar uma opção da procura por outra rede, será o preço oferecido pelo operador pela disponibilização do conteúdo, e não o preço cobrado.

Existindo esse valor ou custo para o serviço será sempre possível ponderar o que aconteceria caso o preço de outros serviços eventualmente substitutos aumentasse ou diminuísse relativamente ao valor associado ao serviço prestado nas redes de distribuição por cabo, permitindo efectuar o teste do monopolista hipotético.

2.1.4.2.1 Serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo e DTH

A Media Capital defende que a nível da procura grossista continua a não existir qualquer substituibilidade entre o serviço de difusão de televisão em redes de distribuição por cabo e em DTH, uma vez que as receitas dos organismos de radiodifusão assentam, em grande medida, na publicidade e que o investimento em publicidade depende, em grande medida, das audiências.

Ao nível da oferta, a Media Capital entende também que não existe uma substituibilidade considerável entre ambos os serviços, dado que a baixa densidade populacional dificilmente justificaria o alargamento das redes de distribuição por cabo face a um agravamento das condições praticadas pelos operadores de redes de distribuição de televisão por DTH.

- Apreciação do ICP-ANACOM

Julga-se que o ICP-ANACOM não terá transmitido claramente o entendimento exposto no SPD. O que se pretende afirmar é que, no mercado retalhista, o serviço de DTH está integrado no mesmo mercado que os serviços de difusão televisiva prestados através de redes de distribuição por cabo. A nível grossista, o ICP-ANACOM entende que se trata de um serviço de âmbito transnacional, considerando-se que o fornecimento de serviços grossistas de DTH não se encontra incluído no mesmo mercado que o fornecimento de serviços grossistas de difusão através de redes de distribuição por cabo.

2.1.4.2.2 Serviço de difusão televisiva por FWA e por xDSL

A Media Capital entende, em linha com a secção anterior e suportando-se no mesmo argumento (que as receitas de publicidade assentam na audiência), que não existe qualquer substituibilidade, a nível da procura grossista, entre o serviço de difusão televisiva em redes de distribuição por cabo e o serviço de difusão televisiva suportado em FWA ou xDSL.

- Apreciação do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM esclareceu que a informação disponível indica que, no que diz respeito à cobertura potencial e serviços de programas televisivos disponíveis em ofertas retalhistas de televisão suportadas em tecnologias xDSL/IP e FWA, existem condições para considerar que, num período de tempo razoável, essas ofertas possam vir a ganhar uma posição de relevância, sendo adequado considerá-las numa avaliação prospectiva da dinâmica do mercado. Contudo foi também explicitado que, atendendo à fase introdutória em que, actualmente, se encontram as ofertas retalhistas comerciais suportadas nestas tecnologias e, sem prejuízo de um acompanhamento bastante detalhado da evolução deste tipo de ofertas, se entende que as referidas tecnologias não devem estar incluídas, no momento presente, na definição do mercado relevante.

Considera-se que os comentários apresentados não motivam qualquer alteração deste entendimento.

2.1.4.2.3 Âmbito geográfico

A Media Capital concorda com a conclusão do ICP-ANACOM de que um eventual mercado relevante de serviços grossistas de difusão por satélite será um mercado transnacional²⁹ e, por esse mesmo motivo, não compreende a circunstância que terá levado o ICP-ANACOM a inserir o serviço DTH no mercado nacional dos serviços de difusão de televisão.

A Media Capital entende ainda que um eventual mercado grossista de difusão de televisão através de FWA e xDSL, ainda que em fase de introdução, tem âmbito nacional, uma vez que as condições de prestação do serviço são as mesmas em todo o território nacional e que a tendência verificada é para cobertura a 100% do território nacional.

Por fim, tendo em conta argumentos similares aos apresentados na análise do mercado retalhista, a Media Capital entende que o mercado grossista de difusão de televisão através de redes de distribuição por cabo tem a seguinte segmentação geográfica: (i) Portugal Continental; Região Autónoma dos Açores; e (iii) Região Autónoma da Madeira.

- Apreciação do ICP-ANACOM

A Media Capital começa por identificar alegadas limitações³⁰ na prestação de serviços de difusão suportados em xDSL ou FWA que, segundo aquela empresa, não os permitem considerar substitutos dos serviços prestados através de redes de distribuição por cabo e, posteriormente, considera que a tendência verificada no mercado indicia que se tratará de serviços com um cobertura de 100% do território nacional.

De facto, é entendimento desta Autoridade que existem ainda algumas limitações ao desenvolvimento de ofertas suportadas nas tecnologias FWA e xDSL. Contudo, julga-se que essas limitações têm tendência para diminuir significativamente, não sendo impeditivas do desenvolvimento de uma concorrência sustentável, a nível nacional, entre estes serviços e os serviços de difusão através de redes de distribuição por cabo.

Tal como no mercado retalhista de difusão através de redes de distribuição por cabo, é entendimento do ICP-ANACOM que a definição do mercado geográfico associado ao fornecimento de serviços grossistas de difusão através de redes de distribuição por cabo não exige que as condições de concorrência entre fornecedores de serviços nesse mercado sejam perfeitamente homogéneas.

²⁹ Dado que o serviço de comunicações electrónicas corresponde, segundo a Media Capital, à retransmissão, por satélite (por operadores que se encontram subtraídos à jurisdição portuguesa), do sinal digitalizado e encriptado que transporta os serviços de programas escolhidos.

³⁰ Por exemplo, o facto de as habitações não estarem construídas de forma possibilitar o serviço de IP-TV de forma adequada ou o facto de, em muitas situações, por razões técnicas relacionadas com os lacetes locais, não ser possível prestar o serviço de IP-TV.

Assim, no que diz respeito ao mercado do fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo, reconhecendo-se a existência de diferenças em termos de concorrência e da própria estrutura de mercado entre algumas áreas geográficas, essencialmente as áreas mais densamente povoadas, as menos densamente povoadas e, eventualmente, as Regiões Autónomas, considera-se que as condições concorrenciais e estruturais nessas regiões são suficientemente homogéneas, permitindo classificar essas diferentes áreas geográficas como pertencendo ao mesmo mercado geográfico. De qualquer forma, é importante referir que a definição de mercados mais estreitos em termos de áreas geográficas em nada alteraria a análise realizada ao cumprimento dos três critérios necessários à imposição de obrigações *ex-ante* nesses mercados, conduzindo, na prática, ao mesmo resultado final em termos de obrigações impostas.

2.1.4.3. Comentários sobre os mercados susceptíveis de regulação *ex-ante*

2.1.4.3.1 Serviço de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo

Como já foi referido, a Media Capital considerou que existiam três mercados geográficos associados à difusão de conteúdos televisivos através de redes de distribuição por cabo. Em todos esses mercados, a Media Capital considerou que os três critérios para a aplicação de regulação *ex-ante* eram cumpridos. Os argumentos apresentados pela Media Capital para chegar à referida conclusão, em todos esses mercados, são explicitados de seguida.

A Media Capital partilha, de uma forma genérica, da análise desenvolvida pelo ICP-ANACOM quanto aos obstáculos à entrada e ao desenvolvimento da concorrência, nomeadamente, o facto de o mercado grossista de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo em Portugal encontrar-se fortemente concentrado³¹, existirem elevadas barreiras à entrada e à expansão e existirem vantagens significativas decorrentes das economias de escala, custos de mudança, entre outros. Tendo em conta estes argumentos, a Media Capital conclui que, actualmente, não existe concorrência efectiva no mercado grossista de difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo.

No tocante à análise prospectiva das condições de mercado num horizonte de tempo pertinente, a Media Capital teme que a “visão” do ICP-ANACOM seja “*demasiado optimista*”.

Em primeiro lugar, a Media Capital reconhece que, entre 2000 e 2006, a TV Cabo perdeu cerca de 15% de quota de mercado³², mas afirma que nos últimos anos essa perda é bastante reduzida (cerca de 1% ao ano) e que a mesma não se deve à substituição, pelos utilizadores finais, dos serviços prestados pela TV Cabo, mas sim à expansão da cobertura dos outros operadores de redes de distribuição por cabo para novas regiões.

³¹ É o mais concentrado de toda a União Europeia com um índice de concentração correspondente a cerca do dobro da média União Europeia.

³² Em termos de número de clientes.

Em segundo lugar, a Media Capital tem dúvidas de que os serviços xDSL e FWA venham a constituir uma fonte de concorrência acrescida nas zonas onde a quota de mercado da TV Cabo é elevada, por entender que os serviços em questão não são perfeitamente substituíveis³³.

Em terceiro lugar, aquela empresa entende que as limitações tecnológicas inerentes ao FWA e ao xDSL dificilmente permitirão que essas ofertas constituam uma alternativa viável à rede de distribuição por cabo da TV Cabo. De igual modo, a Media Capital entende que, actualmente, não é pertinente analisar os efeitos que a introdução da TDT vai supostamente produzir no mercado, dado nem se saber qual o modelo de TDT que se vai desenvolver em Portugal.

Em quarto lugar, a Media Capital entende que o facto de a TVTel poder vir a desenvolver uma oferta de DTH não é relevante, uma vez que considera que os serviços de difusão de televisão através de DTH e de redes de distribuição por cabo não pertencem ao mesmo mercado.

Por último, a Media Capital considera que os fornecedores de conteúdos não têm contrapoder negocial, estando antes dependentes da TV Cabo, dada a dimensão da quota de mercado daquela empresa³⁴ e o facto de ser “*integralmente dominada por uma sociedade que tem interesses próprios no mercado de conteúdos*”, o que leva a que a TV Cabo seja tentada a privilegiar a promoção dos canais que contam com a participação de empresas do Grupo PT, recusando difundir serviços de programas de outros fornecedores³⁵.

Em relação ao anunciado “spin-off” da PT Multimédia relativamente ao Grupo PT, a Media Capital entende que o mesmo, a acontecer, não representará uma diminuição do poder de mercado da TV Cabo, mas apenas, quanto muito, a transferência da titularidade das acções representativas do capital social da PT Multimédia detidas pelo Grupo PT para outros accionistas.

A Media Capital entende ainda que, ao contrário do que o ICP-ANACOM defende, a reduzida penetração do serviço de distribuição por cabo em Portugal não constitui uma oportunidade para o desenvolvimento de ofertas alternativas, mas sim constrangimentos, dificuldades e barreiras.

No tocante aos mercados geográficos que a Media Capital entende existirem nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, a Media Capital salienta a existência de monopólios de facto das empresas de distribuição de televisão por cabo do Grupo PT e acrescenta o facto de as empresas desse grupo beneficiarem de auxílios públicos.

A Media Capital considera que o direito da concorrência não parece ser suficiente para, por si, resolver as deficiências estruturais de que padece(m) este(s) mercado(s) pelo que, só a

³³ Conforme argumentos apresentados noutras secções.

³⁴ Segundo a Media Capital, “*a existência de um acordo com a TV Cabo para a distribuição [...] é condição sine qua non da viabilidade comercial de qualquer projecto de serviço de programas de âmbito nacional*”.

³⁵ A este respeito, a Media Capital refere que “*a TVI tem vários projectos de criação de novos serviços de programas temáticos, cujo desenvolvimento tem sido travado precisamente pela recusa da TV Cabo em distribuir tais serviços de programas através da sua rede de cabo, em condições análogas ou equiparáveis às que pratica com os conteúdos de operadores concorrentes*”.

regulação *ex-ante* é susceptível de, num horizonte de tempo pertinente, conduzir o mercado a uma situação de concorrência efectiva.

- **Apreciação do ICP-ANACOM**

Os argumentos relativos à existência de barreiras à entrada e à expansão no mercado foram já discutidos em secção anterior, tendo-se concluído que existem condições assimétricas que favorecem a TV Cabo. No entanto, apesar de se ter concluído pela existência de barreiras à entrada e à expansão, também se concluiu que continuam a registar-se entradas no mercado e operadores alternativos que, estando já presentes no mercado, continuam a investir na expansão da sua rede.

Também em relação aos aspectos dinâmicos existentes no mercado, os pontos referidos pela Media Capital foram devidamente identificados e ponderados pelo ICP-ANACOM na análise constante no SPD. Contudo, as conclusões retiradas dos mesmos elementos são significativamente diferentes, considerando esta Autoridade, ao contrário da Media Capital, que é expectável que a médio prazo exista um maior número e abrangência de plataformas alternativas capazes de oferecer serviços de distribuição do sinal de televisão, em concorrência, o que por sua vez terá efeitos positivos no poder negocial dos detentores de direitos sobre conteúdos.

Ao contrário do referido pela Media Capital, esta Autoridade considera que as conclusões a que chegou nada têm a ver com optimismo ou pessimismo, baseando-se em factos que ocorrem actualmente no mercado ou em aspectos expectáveis atendendo aos dados actualmente disponíveis. Por exemplo, é previsível que a oferta de serviços de difusão televisiva por subscrição suportados nesta tecnologia venha a representar uma fonte adicional de concorrência no mercado.

Esta Autoridade considera que, para além da justificação para a redução da quota de mercado da TV Cabo referenciada pela Media Capital³⁶, mesmo nas regiões em que a TV Cabo está presente verifica-se o desenvolvimento de redes de distribuição por cabo alternativas que contribuíram para a redução da quota de mercado daquela empresa. Note-se que a redução do número líquido de clientes da TV Cabo verificada em alguns períodos só poderá significar que existem clientes daquela empresa que, ou estão simplesmente a deixar de ver televisão por cabo ou que estão a subscrever serviços alternativos prestados por outras empresas concorrentes.

Acresce que a existência de mais do que um operador na mesma região é comprovada pela existência de múltipla cablagem de um mesmo alojamento. Note-se que no SPD é reconhecido que a múltipla cablagem de um mesmo alojamento tem vindo a ganhar importância, nomeadamente na região de Lisboa, dando origem a valores superiores a 100%, para a percentagem de alojamentos cablados.

Quanto às dúvidas demonstradas pela Media Capital relativamente à possibilidade de os serviços de difusão suportados em xDSL e FWA constituírem verdadeiras alternativas aos serviços de difusão suportados em redes de distribuição por cabo e às limitações tecnológicas

³⁶ O desenvolvimento de redes de distribuição por cabo em regiões onde a TV Cabo não está presente.

inerentes a essas tecnologias, esta Autoridade já esclareceu essas dúvidas, quer no SPD, quer no presente relatório, quando se analisaram os argumentos daquela empresa relativamente à possibilidade de substituíbilidade entre os serviços em questão.

A potencialidade dos serviços de difusão suportados em tecnologias xDSL pode ser comprovada, por exemplo, pelo crescimento que se tem registado no número de clientes de IP-TV em outros países europeus.

Tabela 1. Número de clientes de IP-TV nos principais operadores europeus³⁷

Operador	País	Assinantes IPTV (Junho de 2006) (em milhares)	Percentagem de assinantes de IP TV face ao total de assinantes de BL do operador
France Télécom	França	306	5,9%
Free (1)	França	273	14,3%
Telefónica	Espanha	267	8,3%
FastWeb (2)	Itália	170	23,2%
Neuf Télécom	França	100	7,1%
Belgacom	Bélgica	72	7,0%
Video Networks	Reino Unido	45	100,0%

(1) Apenas clientes de serviços Premium.

(2) Estimativa.

Também a Sonaecom, que fornece actualmente o serviço de IP-TV em Portugal através da oferta SmartTV, refere que a oferta já começa a ganhar alguma dimensão, mencionado que a *“oferta de Triple Play encontra-se disponível para aproximadamente 1 milhão de lares portugueses elegíveis, 27% da população portuguesa”*³⁸, e que *“previa alcançar 10% do mercado retalhista dois anos após ter entrado no mercado”*.

O ICP-ANACOM não concorda com a opinião da Media Capital ao referir não ser pertinente analisar os efeitos que a introdução da TDT vai produzir no mercado porque ainda se desconhece qual o modelo de TDT que se irá desenvolver em Portugal. Pelo contrário, considera-se não só que é pertinente realizar a análise mencionada mas também que o próprio modelo de TDT e de concurso a definir deverá ter em conta as condições concorrenciais actualmente existentes.

O ICP-ANACOM já esclareceu que, a nível retalhista, o serviço de DTH e o serviço de difusão através de redes de distribuição estão no mesmo mercado, o que não acontece a nível grossista. Assim, a entrada de um outro operador a prestar serviços de DTH a nível retalhista poderá criar

³⁷ Fonte: e-Media Institute – dados relativos a Junho de 2006.

³⁸ Vide Resultados Consolidados do 1.º trimestre da Sonaecom disponíveis em: http://www.sonaecom.pt/filedownload.aspx?schema=a67f9277-d23c-4f99-8642-9acd3e463b93&channel=44E65941-12EC-4115-9D0F-898A110E2077&content_id=DB6A4AF1-54DF-48A9-B8CC-8863AEA0AFDD&field=file_src&lang=pt&ver=1.

condições para o incremento de concorrência nesse mercado, representando um aumento da capacidade negocial dos detentores de direitos sobre conteúdos.

Parece existir alguma necessidade de clarificar o que está em causa quando se pondera uma eventual imposição de obrigações no mercado. De facto, as condições em que os fornecedores de conteúdos acedem ao pacote de canais da TV Cabo estão fora do âmbito da análise realizada por esta Autoridade. Evidentemente que se reconhece que o que sucede nesse mercado irá influenciar os mercados definidos no SPD. A este respeito, há que mencionar as intervenções da Autoridade da Concorrência nesta matéria, as quais a Media Capital identifica nos seus comentários.

No tocante ao “spin-off” da PT Multimédia que, segundo a Media Capital, não representará uma diminuição do poder de mercado da TV Cabo, deve-se notar que esse “spin-off” não implicará uma redução imediata da quota de mercado da TV Cabo. O que o ICP-ANACOM afirmou no SPD é que o “spin-off” poderá, per se, “*aumentar o nível de concorrência nos mercados associados à difusão televisiva através de redes de distribuição por cabo*”, nomeadamente através do aparecimento de uma oferta de IP-TV da PTC (entretanto lançada no mercado) com uma estratégia agressiva.

O ICP-ANACOM considera que a reduzida penetração do serviço de distribuição por cabo em Portugal poderá constituir uma oportunidade para o desenvolvimento de redes e plataformas alternativas à rede de distribuição da TV Cabo. Note-se que, no caso oposto, i.e. caso a penetração fosse muito elevada, os custos de mudança suportados pela totalidade dos clientes seriam muito superiores e as vantagens de “first mover” da TV Cabo aumentariam significativamente.

Atendendo ao mencionado no presente relatório e no SPD, o ICP-ANACOM mantém o seu entendimento de que o mercado possui características que permitem afirmar que este terá um incremento da dinâmica concorrencial e que a existência de um regulação *ex-post* será suficiente para assegurar que essa dinâmica não seja comprometida.

2.1.4.3.2 Serviço de difusão televisiva através de FWA e xDSL

A Media Capital entende que este mercado se encontra ainda num estado introdutório, não sendo possível identificar no mesmo quaisquer restrições à concorrência. Por esta razão, considera um mercado não susceptível de regulação *ex-ante*.

- Apreciação do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM reitera que a informação disponível indicia que, no que diz respeito à cobertura potencial e serviços de programas televisivos disponíveis em ofertas retalhistas de televisão suportadas em tecnologias xDSL/IP e FWA, existem condições para considerar que, num período de tempo razoável, essas ofertas possam vir a ganhar uma posição de relevância, sendo adequado considerá-las numa avaliação prospectiva da dinâmica do mercado. Nesse sentido, é prematuro estar a enquadrar formalmente, à partida, essas ofertas num mercado específico.

2.1.4.4. Comentários sobre a imposição de obrigações regulamentares

A Media Capital identifica como problemas concorrenciais neste(s) mercado(s) a possibilidade de recusa de negociação e de acesso aos serviços de comunicações electrónicas, a entidades que operam em mercados relacionados (que abrange tanto a recusa absoluta de negociação, como a oferta de produtos ou serviços em condições que não sejam razoáveis ou equitativas face aos produtos dos principais concorrentes, incluindo a prática de preços discriminatórios).

Tendo em conta os problemas identificados e o entendimento da Media Capital de que a TV Cabo (incluindo a TV Cabo Madeirense e a TV Cabo Açoreana) detém poder de mercado significativo, aquela empresa sugere que sejam impostas as obrigações de não discriminação e transparência.

A Media Capital, apesar de reconhecer que tais obrigações já se encontram previstas na Lei da Televisão³⁹, teme pela inexecutabilidade das mesmas, uma vez que o princípio de transparência é formulado em termos genéricos, sem qualquer espécie de concretização.

- Apreciação do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM já explicitou devidamente na análise e na secção anterior os motivos pelos quais considera que o mercado da difusão de conteúdos televisivos através de redes de distribuição por cabo não cumpre os critérios necessários à aplicação de regulação *ex-ante*.

Sem conceder, regista-se que as obrigações sugeridas pela Media Capital se encontram já definidas na Lei da Televisão.

³⁹ A Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto, prevê no n.º 5 do art.º 4.º, que os operadores de redes de comunicações devem proceder à transmissão de serviços de programas através das respectivas redes com respeito pelos “*princípios da igualdade, transparência e não discriminação, nomeadamente quanto a acesso e a condições de remuneração*”, sendo que desrespeito por estes princípios, corresponde a uma contra-ordenação muito grave, punível com coima de 75 mil euros a 375 mil euros.

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ACTUAÇÃO

O ICP-ANACOM teve em máxima consideração todos os comentários recebidos no âmbito da presente consulta pública.

O ICP-ANACOM considera que não se justificam alterações de fundo ao sentido provável da decisão que consta no SPD relativo à “Definição dos Mercados do Produto e Mercados Geográficos, Avaliações de PMS e Imposição, Manutenção, Alteração ou Supressão de Obrigações Regulamentares, relativamente ao mercado grossista de serviços de radiodifusão para a entrega de conteúdos difundidos a utilizadores finais”

Assim, na sequência da consulta efectuada são, pontualmente, esclarecidas ou actualizadas determinadas matérias, nomeadamente, a evolução dos indicadores relativos à televisão por cabo considerados no Índice Nacional de Satisfação do Cliente, as diferenças de potência entre os emissores utilizados na difusão televisiva terrestre e na difusão televisiva radiofónica, a estrutura accionista do Grupo Media Capital, a não aprovação da oferta pública de aquisição (OPA) da Sonaecom sobre acções e obrigações convertíveis em acções da Portugal Telecom e sobre acções da PT Multimédia e algumas características das ofertas retalhistas existentes. Foram igualmente actualizados os dados estatísticos de diversos gráficos no sentido de se apresentarem os dados mais recentes disponíveis (relativos ao 1.º trimestre de 2007).

O ICP-ANACOM considera que o mercado relevante em causa é o seguinte:

- o mercado de fornecimento grossista de serviços de difusão televisiva através de redes analógicas terrestres,

que abrange todo o território nacional.

Analisado o mercado supra e tendo em máxima conta as Linhas de Orientação, o ICPANACOM concluiu que o Grupo PT tem PMS no mercado relevante identificado e por conseguinte que devem ser impostas as obrigações previstas no art.º 66.º da Lei n.º 5/2004, atendendo a que não existe concorrência efectiva no mercado.

- Dar acesso e utilização de recursos de rede específicos;
- Transparência na publicação de informações;
- Não discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações;
- Separação de contas quanto a actividades específicas relacionadas com o acesso e/ou a interligação;
- Controlo de preços e contabilização de custos;
- Reporte financeiro.