

RELATÓRIO DA AUDIÊNCIA PRÉVIA E DA CONSULTA PÚBLICA
sobre o Sentido Provável de Decisão relativo ao

MERCADO GROSSISTA DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA
PÚBLICA NUM LOCAL FIXO

**- Definição do mercado relevante, avaliação de PMS e imposição, manutenção,
alteração ou supressão de obrigações regulamentares –**

Julho, 2013

Índice

1. INTRODUÇÃO	3
2. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE	5
2.1. Comentários Gerais	5
3. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE	11
3.1. O processo de definição e análise dos mercados	11
3.2. Definição do mercado de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo	16
3.3. Avaliação de PMS nos mercados grossistas de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo	19
4. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NO MERCADO DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM LOCAL FIXO.....	26
4.1. Problemas concorrenciais identificados nestes mercados	29
4.2. Obrigações regulamentares atualmente em vigor no mercado de terminação e análise das futuras obrigações a impor às empresas com PMS	33
4.2.1. Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso (art.º 72.º da LCE)	33
4.2.2. Não discriminação na oferta de acesso de interligação e na respetiva prestação da informação (art.º 70.º da LCE)	37
4.2.3. Transparência na publicação de informações incluindo propostas de referência (art.ºs 67.º a 69.º da LCE)	43
4.2.4. Obrigação de controlo de preços	48
4.2.4.1. A escolha do modelo LRIC “puro”	48
4.2.4.2. A simetria nos preços de terminação	57
4.2.4.3. O <i>benchmark</i> utilizado	67
4.2.4.4. Preço a praticar e o momento de entrada em vigor	75
4.2.5. Separação de contas (art.º 71.º da LCE) e contabilização dos custos (art.º 74.º da LCE)	89
5. OUTROS ASSUNTOS FOCADOS PELOS OPERADORES	91
6. CONCLUSÃO	95

1. INTRODUÇÃO

O Conselho de Administração do ICP - Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM) aprovou a 01.03.2013, o sentido provável de decisão (SPD)¹ relativo à definição do mercado grossista de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, à avaliação de poder de mercado significativo (PMS) nesse mercado e à imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares. Na mesma data, nos termos do art.º 61.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (LCE)², aprovou igualmente o envio do referido SPD à Autoridade da Concorrência (AdC).

Cumprindo com o disposto no art.º 8.º da LCE, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM deliberou que o SPD supra mencionado fosse submetido ao procedimento geral de consulta por um período de 40 dias. Paralelamente, e em aplicação do previsto nos artigos 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), os interessados foram notificados para, em igual prazo de 40 dias, se pronunciarem sobre o SPD no âmbito do processo de audiência prévia.

Por comunicação de 13.05.2013, a AdC emitiu o seu parecer tendo genericamente referido concordar com o SPD do ICP-ANACOM.

O ICP-ANACOM recebeu respostas das seguintes entidades, às quais se agradece os comentários enviados:

- AR Telecom – Acessos e Rede de Telecomunicações, S. A. (AR TELECOM);
- Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO);
- Cabovisão - Televisão por Cabo, S. A (CABOVISÃO);
- Grupo Portugal Telecom, em representação da Portugal Telecom SGPS, S.A., PT Comunicações S.A. (PTC) e TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S. A. (TMN) (GRUPO PT);
- G9SA – Telecomunicações, S.A. (G9SA);
- Onitelecom Infocomunicações, S.A. (ONITELECOM);
- Optimus – Telecomunicações, S. A. (OPTIMUS);
- Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S. A. (VODAFONE);

1

http://www.anacom.pt/streaming/Mercado_Terminacao_SPdecisao1marco2013.pdf?contentId=1154712&field=ATTACHED_FILE

² Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro.

- ZON TV Cabo Portugal, S. A. em seu nome e das suas participadas (ZON).

Todos os comentários à consulta pública e audiência prévia dos interessados foram recebidos dentro do prazo previsto.

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 todas as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação a que os respondentes atribuíram natureza confidencial. De acordo com a mesma alínea dos referidos procedimentos de consulta, o presente relatório contém uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflete o entendimento desta Autoridade sobre as mesmas. Atendendo ao carácter sintético do mesmo, tal não dispensa a consulta das respostas recebidas.

O presente relatório constitui parte integrante da decisão relativa ao mercado grossista de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo – Definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliação de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares.

2. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

2.1. Comentários Gerais

a) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC refere que não se opõe à definição dos mercados do produto e geográficos relevantes, nem às avaliações de PMS realizadas pelo ICP - ANACOM no presente SPD.

Refere igualmente ser favorável à eliminação da assimetria de preços entre as empresas do GRUPO PT e os restantes operadores e com a escolha da metodologia de custeio de custos incrementais de longo prazo (LRIC) “puro” para estabelecer o preço de interligação.

b) Respostas recebidas

AR TELECOM

A AR TELECOM refere que o SPD parece ser inspirado na Recomendação 2009/396/CE, de 7 de maio, relativa ao tratamento regulamentar das tarifas de terminação de chamadas em redes fixas e móveis da UE³ (Recomendação relativa às Terminações) mas entende que o ICP-ANACOM não pode avançar com decisões a todo o custo que contrariem a lógica do bom senso que deve presidir à intervenção regulatória. Defende, por isso, a manutenção do princípio da discriminação positiva dos operadores de menor escala e a convergência (e não o agravamento) entre a terminação fixa e terminação móvel.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO não compreende a oportunidade do SPD face aos problemas de concorrência que ocorrem nos mercados retalhistas fixos e afins, decorrentes do posicionamento do GRUPO PT e da ZON e da projetada concentração ZON/OPTIMUS, considerando que vai agravar-se a distorção entre o fixo e o móvel. Opõe-se, assim, veementemente ao SPD, discordando em particular do que refere ser a determinação provisória dos preços de terminação fixa no valor de 0,1091 cêntimos de euro com recurso a um *benchmark* dos países que já notificaram preços LRIC “puro” e, sublinhando que, em alternativa e até que o modelo de custeio esteja desenvolvido, dever-se-iam

³ Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:124:0067:0074:PT:PDF>

manter os preços atuais incluindo a assimetria entre a PTC e os outros prestadores de serviços (OPS).

DECO

A DECO menciona concordar com a generalidade das obrigações impostas, congratulando-se com o fim da assimetria que se tem verificado nos preços de terminação fixa. Por fim, menciona igualmente concordar com o cálculo dos preços baseado no *benchmark* dos países que já notificaram preços LRIC “puro”.

GRUPO PT

O GRUPO PT refere que o ICP-ANACOM não procedeu a qualquer reanálise deste mercado desde 2004, o que a seu ver está em claro desrespeito pelo artigo 59.º - A da Lei n.º 5/2004, e representa um forte prejuízo para o GRUPO PT. Em relação a esse prejuízo, que quantifica, relaciona-o com a alegada omissão de atuação por parte do regulador quanto a “*nada ter sido feito para pôr termo ao desrespeito pelo diferencial máximo de 20%*” relativo aos preços de terminação praticados pelos operadores alternativos.

O GRUPO PT, que descreve circunstanciadamente antecedentes relacionados com a fixação dos preços de terminação fixa desde a análise de 2004, considera que ocorreu desde essa última análise de mercado uma profunda alteração no contexto do mercado e que o SPD falha nessa caracterização, em particular, por não atender aos mercados retalhista conexos, ao novo posicionamento relativos dos outros operadores e pela ausência de uma análise prospetiva, por exemplo ignorando a iminente fusão da ZON com a OPTIMUS.

No que respeita à fixação de preços, em particular com relação à opção pelo modelo BU-LRIC puro, considera que deveria ter sido efetuado um *impact assessment* que permitisse avaliar o impacto que a escolha do modelo terá para o mercado em geral. Crítica, igualmente a ausência de um *glidepath* e propõe que o preço de terminação seja fixado de imediato e simetricamente em 0,4 cêntimos por minuto e reduzido para 0,3 cêntimos por minuto em janeiro de 2014, valor que considera enquadrar-se no *benchmark* dos países que definiram os preços de terminação fixa mais elevados com recurso à metodologia LRIC “puro” (Holanda e Bulgária).

G9SA

A G9SA refere que o SPD coloca uma pressão adversa à sua atividade e é fortemente discriminatório dos operadores de rede fixa ou nómada face aos operadores que, para além da operação de rede fixa, possuem operação de rede móvel, lesando os interesses dos consumidores portugueses e a concorrência futura no mercado. Defende numa primeira fase a convergência das tarifas de terminação móvel com a fixa e numa fase posterior a eliminação de assimetrias resultando numa convergência total das tarifas fixas e móveis, desde que assegurada a racionalidade e sustentabilidade ao nível das redes de interligação. Considera ainda que, para proteger o investimento “passado e futuro” realizado pelos operadores, o ajustamento do preço aquando da eliminação da assimetria deverá ser progressivo no tempo.

ONITELECOM

A ONITELECOM refere não concordar com o SPD em apreço, salientando que o mesmo terá sérias consequências financeiras nos operadores alternativos de rede fixa. Este operador defende a manutenção da assimetria tarifária entre o operador histórico e os alternativos e o estabelecimento de um *glidepath* (como sucedeu com as terminações móveis) por um período superior a um ano contado a partir da implementação definitiva das tarifas de terminação – junho de 2014 – para a redução dos preços de terminação. Defende também a adoção do modelo LRIC “puro”, como o qual refere concordar genericamente, devendo no entanto a aplicação do valor resultante estar sujeito ao *glidepath* assimétrico referido.

OPTIMUS

A OPTIMUS entende que não deve haver qualquer alteração na dimensão da assimetria atualmente existente. Este operador, invocando nomeadamente a quota de mercado da PTC e o atual contexto macroeconómico, manifesta-se ainda a favor da manutenção do atual nível de preços até que exista um maior equilíbrio entre o tráfego do GRUPO PT e dos operadores alternativos.

No entanto, e no caso de o ICP-ANACOM decidir alterar o grau de assimetria existente, então, concorda com o previsto no SPD, ou seja, a aplicação de simetria sem qualquer período de transição. Neste contexto, a OPTIMUS concorda que o modelo LRIC “puro” é o mais racional num cenário de simetria, porque minimiza eventuais distorções resultantes de diferentes estruturas de custos e traduz-se em ganhos de eficiência para o consumidor final. Neste último cenário, considera importante que o ICP-ANACOM

promova a descida dos preços de terminação móvel na mesma data da entrada em vigor dos preços previstos no documento da consulta.

VODAFONE

A VODAFONE considera o SPD globalmente positivo, nomeadamente os seus objetivos que considera em linha com as necessidades de regulação do mercado das comunicações fixas. Refere, no entanto, que a análise em apreço é, por si só, insuficiente para melhorar as condições de competitividade no mercado das comunicações fixas, na medida em que não corrige as atuais barreiras à entrada e contempla propostas que podem determinar o desequilíbrio entre as prestações dos operadores, ou seja, o destaque dado aos preços de terminação e à eliminação da assimetria não pondera as diferenças de custos dos diversos operadores no âmbito da prestação do serviço de terminação fixo.

Embora mantendo a sua posição de crítica à Recomendação relativa às Terminações, considera elementar que o tratamento dado aos mercados de terminação fixa e móvel não difira para salvaguarda do princípio da igualdade e neste sentido entende que devem ser mantidos na decisão final a determinação de redução dos preços (para o nível de 0,1091 cêntimos por minuto), a determinação da obrigação de todos os operadores orientarem os preços para os custos com base num modelo de custeio LRIC “puro” e a simplificação do sistema de faturação com a adoção de um preço faturado ao segundo desde o primeiro segundo e sem taxa de ativação. Adicionalmente considera que para evitar que a PTC passe a beneficiar de uma assimetria favorável decorrente da sua estrutura de interligação complexa, deve promover-se a simplificação da estrutura de interligação (a nível dos pontos geográficos de interligação (PGIs)) e deve ser introduzida uma tarifa plana, com um preço único de 0,1091 cêntimos de euro, independentemente do nível de interligação.

ZON

A ZON entende que o SPD é profundamente desajustado e contrário aos interesses do mercado, colocando em risco a capacidade competitiva da larga maioria dos operadores e não sendo evidente a sua vantagem para os consumidores. Este operador, a respeito da eliminação da assimetria, refere o que qualifica como aparente igualdade de tratamento entre os operadores quando, atendendo ao atual nível de preços, o esforço pedido aos operadores alternativos é muito superior. Entende ser igualmente desadequada a imposição de uma descida de preços de dimensão brutal num único

momento, com o objetivo de alcançar um *benchmark* de preços de um conjunto questionável de países e que refere não estarem ainda em vigor. Defende assim a revisão do SPD.

c) Entendimento do ICP-ANACOM

No que respeita ao enquadramento do processo, definição de mercado e análise de PMS, de assinalar que a maioria dos comentários recebidos, ou concorda explicitamente reconhecendo ter sido seguida a metodologia apropriada, ou é omissa quanto a essa matéria. Contudo, de assinalar que o GRUPO PT aponta que no processo de análise de mercados haverá que atender aos mercados retalhistas conexos, defendendo que a revisão do mercado retalhista deveria anteceder a presente análise. Adicionalmente, questiona os vários argumentos apresentados conducentes ao reconhecimento de que o GRUPO PT terá uma posição única e que justifica um tratamento diferenciado, bem como aponta não ter sido efetuada uma análise prospetiva que, designadamente, tenha em conta a iminente fusão entre a ZON e a OPTIMUS.

Como adiante melhor será explicitado, o ICP-ANACOM considera que não existem razões que justifiquem alterar o documento de análise do mercado, no que respeita ao seu enquadramento, bem como aos capítulos relativos à definição do mercado relevante do produto e mercado geográfico e análise de concorrência.

Sobre a imposição de obrigações, de uma forma geral, os comentários concentram-se na questão do preço, existindo concordância por parte de diversos operadores em torno da opção pela metodologia de custeio LRIC “puro”, aspeto que o ICP-ANACOM releva.

Sobre a assimetria de preços de terminação fixa entre OPS e empresas do GRUPO PT, aspeto que gera as maiores críticas ao SPD por parte dos primeiros, ao contrário do GRUPO PT que se congratula com a proposta de eliminação da assimetria e da DECO que a apoia, os operadores alternativos defendem a sua manutenção, sustentando a sua argumentação nomeadamente no desequilíbrio que ainda persiste entre o tráfego do GRUPO PT e dos operadores alternativos. Apontam, também, que na decisão de eliminar a assimetria não foram consideradas as diferenças de custos dos operadores no âmbito da prestação do serviço de terminação fixo nem as diferenças entre as arquiteturas das redes.

Um conjunto de operadores defende a manutenção de situação atual, incluindo a assimetria, até que o modelo de custeio esteja desenvolvido. Embora partilhando desta

opinião, ressalva a OPTIMUS que caso o regulador venha a decidir pela eliminação da assimetria, nesse caso o preço proposto pelo regulador para entrar em vigor em 01.10.2013 será aquele que minimizará as distorções resultantes dessa eliminação, sublinhado, aliás, que quanto mais baixo for esse preço menor será essa distorção. No caso do GRUPO PT a proposta vai no sentido de, em conjunto com a eliminação da assimetria se fixar um preço para o período interino significativamente superior ao proposto.

Os comentários à eliminação da assimetria refletem naturalmente o posicionamento dos diversos operadores e, como tal, não era expectável que pudesse existir um consenso em relação a esta questão. Não obstante, entende-se que a eliminação da assimetria em conjunto com uma redução substancial do preço de terminação é a opção que mais favorece a concorrência e os consumidores, sendo adequada à realidade nacional, justificando-se assim o não afastamento da opção que decorre da Recomendação relativa às Terminações e até da recente prática europeia, conforme adiante melhor se explicitará.

Relativamente ao preço máximo para vigorar a partir de 01.10.2013, em particular sobre o recurso ao *benchmark* para fixar o preço durante o período interino e a ausência de um *glidepath*, o ICP-ANACOM toma nota da preocupação manifestada por vários operadores sobre o facto de o conjunto de países a considerar ser ainda relativamente reduzido, e sobre tal poder resultar num preço mais baixo do que aquele que vier a ser apurado com o modelo LRIC “puro” em desenvolvimento. A este respeito, o ICP-ANACOM salienta que o *benchmark* considerado é o que decorre da aplicação da Recomendação relativa às Terminações para aquelas Autoridades Reguladoras Nacionais (ARN) que não tenham desenvolvido ainda um modelo de custeio em conformidade com a referida Recomendação.

Por último, em relação aos comentários sobre o diferencial entre os preços da terminação fixa e os preços da terminação móvel, e o seu agravamento futuro e eventual impacto sobre os operadores fixos, o ICP-ANACOM considera que o diferencial em causa só é suscetível de promover distorções concorrenciais enquanto os preços não estão fixados no nível dos custos incrementais de longo prazo da prestação dos serviços em causa por um operador eficiente e que, atendendo à diferença de tecnologias, não têm de ser idênticos.

Na secção seguinte procede-se ao desenvolvimento e análise com maior detalhe das diversas questões específicas suscitadas pelos comentários apresentados.

3. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

3.1. O processo de definição e análise dos mercados

a) Respostas recebidas

GRUPO PT

O GRUPO PT refere que a análise do mercado de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo deveria ter sido precedida de uma análise dos mercados retalhistas a jusante. Considera que a abordagem seguida pelo ICP-ANACOM é contrária às práticas europeias e ao procedimento habitualmente seguido pelo regulador nesta matéria. A este respeito sublinha a importância de se considerar o resultado da análise dos mercados retalhistas na avaliação que é efetuada no mercado grossista conexo.

O GRUPO PT menciona igualmente não compreender o suporte para o entendimento expresso no SPD relativo à existência de défices de concorrência, nomeadamente decorrentes das diferentes economias de escala entre os diversos operadores que nele exercem a sua atividade, na medida em que a última análise dos mercados retalhistas, datada de 2004, com dados relativos a 2003, se encontra, na sua opinião, desatualizada. Salaria igualmente que a desconsideração das alterações significativas registadas dos mercados retalhistas terá conduzido a uma análise enviesada do funcionamento do mercado grossista de terminação de chamadas e à imposição de uma intervenção regulatória sobre a PT, que a seu ver, já não encontra razão de ser.

O GRUPO PT considera que ocorreram no mercado retalhista do acesso e da voz fixa alterações muito significativas, destacando: a alteração da estrutura do mercado; a pressão concorrencial exercida sobre o fixo por outras plataformas e tecnologias, designadamente pelo móvel; a alteração da estrutura da oferta com a generalização, pelo menos desde 2008, de tarifários com chamadas gratuitas "fixo-fixo para todas as redes".

Sobre a estrutura de mercado, o GRUPO PT menciona que a dimensão dos operadores é atualmente muito diferente da que existia em 2003, os novos operadores alternativos registaram um crescimento ao longo dos anos, os operadores móveis entraram no mercado do STF, ocorreu a cisão da PT Multimédia e a entrada em força da ZON no

mercado. A este respeito apresenta ainda informação relativa às quotas de mercado que detém atualmente a nível dos clientes de acesso direto (52%) e do tráfego de SFT (54%), enquanto em 2003 detinha a 94% e 80%, respetivamente. Refere também, que a concretização da fusão entre a OPTIMUS e a ZON irá resultar num segundo operador com uma dimensão aproximada à da PTC (quota de mercado de 37 por cento no mercado de clientes de acesso direto).

Em relação à pressão concorrencial exercida sobre os mercados do acesso e da voz fixa por outras plataformas e tecnologias, o GRUPO PT considera que esta deveria ter sido ponderada na análise do mercado 3, destacando nomeadamente a pressão competitiva exercida pelas soluções *Over The Top* (OTT).

Adicionalmente, o GRUPO PT entende que também a pressão competitiva que os serviços móveis exercem sobre os serviços fixos deve ser ponderada. De facto, considera que a análise da substituibilidade dos serviços fixos pelos serviços móveis é um elemento importante para a avaliação competitiva dos mercados. Refere, para o efeito, o relatório do BEREC *Report on Impact of Fixed-Mobile Substitution in Market Definition*, o Relatório das comunicações de 2011⁴ e o estudo “*Análise das telecomunicações (rede fixa e móvel) e determinação do impacto do crescimento da rede móvel na rede fixa*” (Cadima, 1999), para sustentar que esta substituibilidade tem vindo a ser observada e estudada. Considera, como tal, surpreendente que o SPD não pondere esta temática.

Sobre esta matéria apresenta um estudo econométrico desenvolvido pela PTC, cuja robustez defende, para demonstrar a existência de uma relação de substituibilidade (assimétrica) entre os dois serviços e conclui que “*A influência das chamadas a partir de redes móveis nas chamadas a partir de redes fixas é dada pelo coeficiente -0,164519 (...). Em termos absolutos, pode dizer-se que a variação de 100 chamadas no STM induz uma diminuição de 16 chamadas no STF*”.

Por fim, para concluir menciona que a constatação da existência de substituibilidade, ainda que assimétrica, entre os serviços fixos e os serviços móveis, ainda que possa não ser determinante para a delimitação dos mercados relevantes, é uma pressão competitiva que deve necessariamente ser tida em conta.

⁴ “*Tanto o tráfego fixo-móvel – em resultado do fenómeno designado por substituição fixo-móvel e, eventualmente, pelo crescimento do número de acessos fixos e da generalização de chamadas gratuitas para números da rede fixa –, como o tráfego internacional têm vindo a descer nos últimos anos, tendência que se acentuou em 2011.*”

O GRUPO PT entende ainda que a modificação da estrutura da oferta retalhista, com a disseminação de tarifários com preços retalhistas idênticos independentemente da rede fixa de destino, não foi devidamente ponderada no SPD, alegando, não só não compreender que o SPD seja omissivo sobre esta matéria, como ainda defende a posição de que este tipo de ofertas só se concretizará mediante a imposição de FTR simétricas calculadas com base na metodologia de custeio LRIC “puro”.

O GRUPO PT conclui as suas considerações referindo acreditar que não existe atualmente um operador detentor de PMS a nível retalhista, razão que considera que, por si só, permitiria questionar a necessidade de manutenção da regulação a nível grossista, ou pelo menos o seu nível de intensidade. Refere ainda que a generalização de tarifários com chamadas gratuitas para todas as redes fixas torna muito questionável que esse nível de intensidade regulatória seja necessário ou útil para resolver o principal problema concorrencial assinalado pelo ICP-ANACOM, *“que se manifestaria por via do efeito de rede, impedindo os operadores mais pequenos de concorrer, por lhes dificultar a prática de preços off-net próximos dos on-net dos operadores maiores”*.

OPTIMUS

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

b) Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considera que o enquadramento conferido à presente análise é adequado, está em conformidade com as Linhas de Orientação da CE relativas à análise e avaliação do poder de mercado significativo no âmbito regulamentar comunitário para as redes e serviços de comunicações eletrónicas e reflete a situação atual do mercado no horizonte temporal pertinente.

O ICP-ANACOM discorda assim da alegação de que a abordagem usada nesta análise é contrária às práticas europeias e ao procedimento habitualmente seguido pelo ICP-ANACOM nesta matéria. Em relação à prática europeia são diversas as ARN que notificam este mercado, ou outros mercados grossistas de terminação, sem notificar em conjunto os respetivos mercados retalhistas, notando-se ainda que as conclusões relativas aos últimos mercados não impactam necessariamente as conclusões do

mercado grossista de terminação. Aliás, se assim fosse, não haveria regulação dos mercados grossistas de terminação móvel, tendo presente que os respetivos mercados retalhistas não são considerados mercados relevantes suscetíveis de serem regulados *ex-ante*.

A este respeito salienta-se ainda que, sem prejuízo das necessárias referências ao mercado retalhista que o SPD já desenvolve, não decorre das recomendações da Comissão Europeia (CE), ou de qualquer outro documento da União Europeia (UE), a obrigatoriedade de o procedimento de análise de mercados considerar conjuntamente ou em simultâneo as análises de mercados relevantes retalhistas e grossistas, sendo que efetivamente muitas são as ARN que não as notificam em simultâneo.

Por outro lado, não se pode alegar que existe propriamente uma prática nacional, quando existiu uma única ronda de análises de mercado que envolveu este mercado, apesar de nessa ronda ter efetivamente decorrido em simultâneo a análise dos mercados fixos retalhistas e grossistas.

Sem prejuízo, note-se que os mercados retalhistas são devidamente tidos em consideração na presente análise. Assim, a definição e análise dos mercados grossistas de terminação de chamadas de voz em redes fixas tem necessariamente como ponto de partida a prestação retalhista do serviço telefónico em local fixo. Como tal, na parte introdutória do documento de análise de mercado são identificados os factos relevantes ocorridos nesse mercado com eventual impacto nos mercados grossistas de terminação, tais como, entre outros, a entrada e crescimento dos novos operadores alternativos, a prestação de serviços telefónicos em local fixo por parte de operadores móveis e a entrada da ZON no mercado. Por outro lado, na parte relativa à definição do mercado grossista, em cada um dos subcapítulos, essa definição é obtida sempre por referência ao mercado retalhista do serviço telefónico prestado em local fixo.

No entanto, reitera-se, conforme já decorre da análise efetuada, que das alterações identificadas no mercado retalhista não resulta qualquer modificação que coloque em causa a definição dos mercados relevantes do produto ou as conclusões relativas ao PMS, atendendo que todos os operadores continuam a ter PMS e as empresas do GRUPO PT continuam a deter um peso substancialmente superior ao peso dos restantes operadores presentes no mesmo mercado, que pode justificar alguma diferenciação a nível das obrigações aplicáveis.

Ainda neste contexto, sublinha-se que o ICP-ANACOM, em conformidade com as Linhas de Orientação da Comissão relativas à análise e avaliação de PMS, procedeu a uma avaliação prospetiva e estrutural dos mercados relevantes, com base nas condições de mercados existentes.

Em concreto sobre a anunciada operação de concentração SONAECOM/ZON, o ICP-ANACOM no parecer que transmitiu à AdC sobre a notificação prévia da referida operação referiu relativamente aos mercados grossistas de terminação de chamadas de voz em local fixo que *“a fusão neste âmbito não tem um impacto significativo, atenta a definição de mercado e o facto de todos os operadores estarem sujeitos a uma obrigação de controlo de preços. Não obstante, ao ser alterado o peso do operador no mercado, aproximando-o do maior operador, a PTC, pode eventualmente justificar-se a médio prazo, um tratamento em termos de obrigações regulamentares equivalentes às da PTC (a este respeito recorda-se que os operadores - PTC e outros - são sujeitos a obrigações distintas).”*

Releva-se que a referência no parecer à possibilidade de a *“médio prazo” “eventualmente justificar-se”* um tratamento equivalente a nível de obrigações regulamentares impostas à PTC e aos outros operadores não significa que tal possibilidade ocorra imediatamente com a concretização da operação de concentração. Aliás, pelo contrário, tem implícita a necessidade de uma avaliação a médio prazo do posicionamento da nova entidade, que deve ser feita no quadro de um futuro procedimento de análise de mercado, e que vai para além da alteração de quotas de mercado, antes que se possa concluir em definitivo sobre o tratamento a dar em termos de obrigações regulamentares. Sobre esta questão esclarece-se ainda que o eventual tratamento equivalente tanto pode significar aumentar o ónus imposto sobre uma das empresas como reduzi-lo em relação à outra empresa.

Relativamente à substituíbilidade fixo-móvel, o ICP-ANACOM acompanha e participa nos trabalhos do *Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC)*, reiterando-se que a análise efetuada não permitiu integrar nos mesmos mercados os serviços fixos e móveis. Sobre a eventual pressão concorrencial exercida pelos serviços móveis sobre os serviços fixos, importa relevar que, sem prejuízo da sua consideração, nomeadamente no âmbito da análise da situação concorrencial do mercado retalhista fixo, tal não altera o facto de se estar perante mercados grossistas em que cada operador é monopolista e tem uma elevada capacidade de se comportar de forma largamente independente dos seus clientes, concorrentes e fornecedores.

Quanto à referência à existência de ofertas retalhistas com preços idênticos independentemente da rede fixa de destino, o ICP-ANACOM reconhece a sua existência e disseminação mas entende que a redução dos preços grossistas de terminação fixa poderá ainda contribuir para tornar mais competitivas as ofertas que os operadores possam apresentar, pois considera que para a decisão de um cliente em aderir a uma determinada oferta contribui, não só o preço de um determinado tipo de chamada, mas também o preço do acesso e dos vários tipos de chamadas e os *bundles* onde está incluído o serviço telefónico e nos quais normalmente se integram as ofertas em causa.

Adicionalmente, saliente-se a este respeito o referido pelo BEREC no Parecer que preparou sobre a notificação alemã⁵ onde reconhece que: *“(...) lack of on-net/off-net price differentiation in the German market does not mean that in the presence of traffic imbalance to the detriment of smaller or new entrant operators, a reduction in fixed termination rate does not improve their net financial deficit vis-à-vis larger ones. (...) in the presence of lower FTRs it will be easier for smaller and new entrant operators to cover non-incremental costs, which, importantly for the competitive process, would in turn enhance their capacity to compete despite smaller economies of scale”* e conclui o seguinte: *“(...) the presence of flat rate or bundled fixed telephony does not in itself mean that consumers can no longer benefit from FTR reductions, or that flat rates per se can justify conservative approaches to the regulatory costing of fixed termination.”*

3.2. Definição do mercado de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo

a) Sentido provável de decisão

“Na sequência da análise efetuada, considera-se que em Portugal, os mercados grossistas de terminação de chamadas de voz na rede telefónica pública num local fixo são nacionais e correspondem à terminação de chamadas num local fixo em cada uma das redes individuais, nos vários níveis de rede e independentemente da tecnologia de transporte e do interface de interligação utilizado.”

⁵ Disponível em http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/?doc=1269 .

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC refere que, nos termos do artigo 61.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, não se opõe à definição dos mercados do produto e geográficos relevantes, realizadas pelo ICP-ANACOM no presente SPD, por considerar que a metodologia adotada é adequada e genericamente coerente com o Direito da Concorrência.

c) Respostas recebidas

GRUPO PT

O GRUPO PT refere concordar com as conclusões do SPD relativas ao mercado de produto e geográfico e não ter comentários de relevo sobre a análise de substituíbilidade efetuada no referido SPD.

Segundo o GRUPO PT, apenas faltou reconhecer a existência e ponderar o impacto da “(...) *substituíbilidade, ainda que apenas assimétrica, entre fixo e móvel no retalho e à falta de ponderação do impacto desta realidade a nível da terminação grossista*”.

OPTIMUS

A OPTIMUS considera que a conclusão da definição de mercado, suscetível de regulação *ex-ante*, está alinhada com a análise efetuada em 2004 e que segue o princípio da neutralidade tecnológica ao incluir os serviços baseados em numeração nómada.

G9SA

A G9SA refere que a tecnologia móvel tem sido largamente utilizada em Portugal como substituta da rede fixa. De acordo com este operador, tanto as ofertas *homezone* como as ofertas empresariais “*Rede Convergente*”, prestadas pelos operadores que possuem operação fixa e operação móvel, são percecionadas pelos clientes como integrado no fixo e como substituto efetivo deste.

ZON

A ZON entende que o argumento apresentado pelo ICP-ANACOM relativo à não existência de estrangimentos na fixação dos preços de terminação nas respetivas redes, na ausência de regulação, só é válido para os operadores de maiores dimensões, a seu ver, a PTC, a TMN e o segundo operador móvel. A ZON sustenta este

entendimento com base no nível de concorrência e mobilidade existente no mercado fixo que levaria a maioria dos clientes a migrarem “*para a rede onde chamar e ser chamado fosse mais barato*”.

Em relação à terminação de chamadas na rede móvel, este operador entende que existe uma substituição da utilização do serviço fixo pelo serviço móvel, “ (...) *não na medida em que possibilite a receção de chamadas, mas sim por via da utilização dos serviços (...)*”, o que a seu ver, atendendo ao diferencial de preços de terminação, tem conduzido à constante subsidiação do negócio dos operadores móveis pelo negócio dos operadores fixos, situação que considera que seria por demais justo que se processasse agora em sentido inverso. Refere ainda que se os operadores móveis suportaram custos elevados com a aquisição dos direitos de frequência, também os “(...) *operadores de rede fixa suportaram e suportam custos enormes com a instalação dessas mesmas redes – são incomparáveis os custos associados à possibilidade de servir (e manter) o mesmo número de clientes em rede fixa (...)*”.

Por fim, e para concluir que não existe sustentação para a continuação da diferenciação de terminações em redes fixas e móveis, menciona que nos produtos *homezone* as terminações nas redes móveis de suporte já são efetivamente terminações de rede fixa.

d) Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considera que a definição de mercado associada aos mercados grossistas de terminação de chamadas de voz em local fixo é adequada, tendo merecido a concordância da AdC e uma aceitação generalizada por parte dos respondentes, encontrando-se alinhada com a Recomendação da CE relativa aos mercados relevantes e com a definição do mercado usada pelas autoridades reguladoras nacionais dos restantes países da UE.

Os comentários apresentados a este respeito, centrados na análise de substituíbilidade entre os mercados fixos e móveis, não são de molde a alterar a definição de mercado apresentada, atendendo a que o serviço telefónico prestado em local fixo e o serviço telefónico móvel têm ainda características e funcionalidades distintas e uma utilização diferenciada, para além de custos e preços diferentes, quer a nível grossista quer a nível retalhista, o que justifica que não sejam integrados num único mercado relevante, o que aliás não aconteceu em nenhum mercado da UE.

Ainda no contexto das relações entre os mercados fixos e móveis, releva-se que as eventuais subsidiaçãoes que tenham existido no passado, e que se têm procurado corrigir, nomeadamente pela fixação dos preços de terminação ao nível dos custos incrementais de um operador eficiente, não podem dar origem a novas subsidiaçãoes.

Relativamente aos produtos *homezone*, sendo produtos específicos e com um modelo de negócios próprio, as características que lhes são inerentes, designadamente ao nível do preço, funcionalidades e utilização de numeração geográfica, determinam que possam ser percecionados como produtos substitutos das ofertas do serviço telefónico fixo, e é só nessa medida que as terminações de chamadas de voz nos produtos *homezone* são consideradas como uma terminação na rede fixa e têm preços equivalentes aos da terminação em rede fixa.

Face ao exposto, mantém-se que os mercados grossistas de terminação de chamadas de voz na rede telefónica pública num local fixo são mercados como uma dimensão geográfica nacional e que correspondem à terminação de chamadas num local fixo em cada uma das redes individuais nos vários níveis de rede independentemente da tecnologia de transporte e do interface de interligação utilizado.

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

a) Sentido provável de decisão

“A existência de elevadas barreiras à entrada nestes mercados, o histórico de preços praticados, bem como a inexistência de indícios que apontem para que o contrapoder negocial dos compradores seja exercido de forma a condicionar a fixação dos preços de terminação, não permitem contrariar a presunção de dominância que resulta do facto dos operadores que prestam o serviço de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas em local fixo, terem 100 por cento de quota de mercado.

A informação disponível aponta para que todos os prestadores do serviço telefónico em local fixo que prestam o serviço grossista de terminação em local fixo têm PMS no fornecimento de serviços de terminação na sua própria rede.

Sem prejuízo do exposto, o ICP-ANACOM considera, face à análise desenvolvida neste capítulo, que o Grupo PT atendendo (ii) à dimensão da sua operação comercial, estando presente em vários mercados retalhistas e grossistas, (ii) ao número de acessos de que

dispõe face à totalidade de acessos existentes no mercado, (iii) ao volume de tráfego que termina na sua rede e (iii) às características próprias dessa rede, designadamente pela sua extensão face às outras redes concorrentes, continua a deter uma posição única nestes mercados, a qual poderá justificar um tratamento diferenciado a nível da imposição de obrigações regulamentares ex-ante.”

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC, nos termos do artigo 61.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, não se opõe às avaliações de PMS, realizadas pelo ICP-ANACOM no SPD, considerando que a metodologia adotada é adequada e genericamente coerente com o Direito da Concorrência.

c) Respostas recebidas

GRUPO PT

O GRUPO PT concorda com os principais critérios analisados no SPD para aferir o poder de mercado individual no mercado em causa: os preços praticados, as barreiras à entrada no mercado e o contrapoder negocial dos compradores.

Discorda, no entanto, de muitas das considerações referidas no SPD relativas à evolução dos preços de terminação de chamadas.

O GRUPO PT refere, a propósito da evolução dos preços de terminação de chamadas, que as propostas de preços efetuadas pela PTC para vigorarem na Oferta de Referência de Interligação (ORI) procuraram garantir a orientação dos preços para os custos, razão pela qual entende estar descontextualizada a referência ao facto da PTC ter sempre proposto preços superiores aos que vieram a ser impostos pelo ICP-ANACOM.

Segundo a PTC, o regulador ao invés de garantir que os preços de terminação estariam orientados para os custos incorridos pela empresa, demonstrados nos resultados do Sistema de Contabilidade Analítica (SCA), seguiu uma abordagem alternativa baseada em critérios de eficiência sem sustentação económica e sem aderência à realidade que, na opinião deste Grupo, não respeita o princípio da orientação dos preços para os custos.

A este respeito apresenta diversas críticas aos critérios de eficiência estabelecidos pelo ICP-ANACOM.

O GRUPO PT menciona, também sobre a orientação dos preços para os custos, que procurou garantir este princípio em todos os níveis de interligação, ao invés de o efetuar em termos médios conforme prática do regulador.

O GRUPO PT alega também que o facto dos preços fixados pelo ICP-ANACOM terem sido inferiores aos propostos pela PTC se revelou injustificado, na medida em que os preços de terminação fixa entre 2008 e 2010 foram na sua generalidade inferiores à média europeia.

O GRUPO PT menciona igualmente que a análise efetuada no SPD não considera a oferta de interligação por capacidade (IpC), nem os impactos desta na diminuição dos custos de terminação de chamadas dos OPS. Este operador considera ainda que o SPD em vez de ilustrar que os preços máximos fixados pelo ICP-ANACOM foram mais reduzidos que os propostos pela PTC, deveria ter mostrado que os preços máximos definidos pelo ICP-ANACOM se traduziram em proveitos para a PTC inferiores aos seus custos. Nesta circunstância, entende não ter existido qualquer margem ou incentivo económico para descer mais os preços de terminação, pelo que conclui, desta forma, que a frase do SPD *“os preços de terminação só descem por pressão regulatória”* não se aplica à PTC.

Em relação aos preços de terminação impostos aos operadores alternativos, o GRUPO PT contesta a afirmação do SPD *“Não se estatuiu, nem em 17.12.2004, nem em 26.10.2005, que o Regulador interviria no sentido de reduzir os preços a praticar pelos OPS anualmente ou com qualquer outra periodicidade (...)”*, uma vez que considera que a noção de “reciprocidade diferida” exigiria que os preços dos OPS se ajustassem de forma regular e progressiva aos preços praticados pela PTC em cada momento. A este respeito entende que o ICP-ANACOM se encontra auto vinculado pela Deliberação de 17.12.2004 a verificar a diferença entre os preços de terminação praticados pelo GRUPO PT e pelos OPS e que teria a obrigação de intervir com a periodicidade adequada para manter o desvio máximo de 20%.

O GRUPO PT refere também que os preços de terminação de chamada em redes fixas dos OPS não desceram porque a regulação os protegeu da pressão competitiva que a PTC poderia exercer e que num enquadramento regulatório alternativo baseado em simetria e reciprocidade, seria expectável, a seu ver, que os preços de terminação dos OPS fossem mais baixos.

O GRUPO PT refere assim discordar da conclusão do ICP-ANACOM relativamente aos preços serem necessariamente fixados num nível excessivo na ausência de intervenção regulatória.

Neste contexto, refere acreditar que os problemas de funcionamento deste mercado são o resultado da manutenção extemporânea de imposições regulamentares que considera excessivas e inadequadas. De acordo com o GRUPO PT, um quadro regulatório de simetria e em que a interligação em condições não discriminatórias esteja garantida, conjugado entre outros fatores com a “ameaça” de regresso a uma regulação mais intensa e intrusiva (como a que considera existir atualmente), seria suficiente para disciplinar o comportamento das empresas e assegurar o funcionamento competitivo do mercado.

Relativamente às barreiras à entrada, o GRUPO PT salienta apenas que é possível a entrada no mercado sem a construção de uma rede própria com recurso a soluções assentes na tecnologia VoIP.

No que respeita à análise do contrapoder comercial dos compradores, considera o GRUPO PT que a ameaça relevante é a da reciprocidade comercial ao invés da ameaça de não aquisição do serviço terminação, como, alega, defende o ICP-ANACOM. Ademais, menciona que são os constrangimentos regulatórios existentes que limitam ou impedem que o mecanismo de negociação possa exercer os seus efeitos competitivos.

No que concerne a dominância individual, o GRUPO PT não concorda com o tratamento diferenciado a nível regulatório entre as suas empresas e as dos seus concorrentes atendendo à dinâmica concorrencial atual e prospetiva do mercado em análise e dos mercados retalhistas a jusantes.

Este operador considera que o SPD não efetua uma verdadeira análise prospetiva, à qual refere que o ICP-ANACOM se encontra vinculado, e solicita que a decisão final do SPD integre essa análise. Neste contexto, entende que devem ser ponderados os constrangimentos competitivos indiretos resultantes do funcionamento dos mercados a jusante, a existência de operadores de larga escala e com operações igualmente diversificadas e a operação de concentração entre a ZON e a OPTIMUS.

A respeito da fusão entre a OPTIMUS e a ZON refere ser surpreendente a afirmação do ICP-ANACOM no parecer que esta entidade remeteu à AdC, sobre esta operação: “*A fusão neste âmbito [mercado 3] não tem um impacto significativo, atenta a definição de mercado e o facto de todos os operadores estarem sujeitos a uma obrigação de controlo*”

de preços. Não obstante, ao ser alterado o peso do operador no mercado, aproximando-o do maior operador, a PTC, pode eventualmente justificar-se a médio prazo, um tratamento em termos de obrigações regulamentares equivalentes às da PTC (a este respeito recorda-se que os operadores – PTC e outros – são sujeitos a obrigações distintas).” Na opinião desta empresa não foi devidamente considerada a evolução da quota de mercado de clientes e de tráfego da PTC e dos OPS.

O GRUPO PT conclui desta forma que “discorda veementemente” da conclusão apresentada no SPD sobre ter uma “posição única” no mercado relevante, reiterando argumentos que na sua opinião contrariam esta conclusão: existência de outras entidades que beneficiam de escala e marcam presença em vários mercados retalhistas e grossistas; a diferença de volumes e quotas de acessos, tráfego e clientes entre a PTC e o OPS, e nomeadamente resultado da fusão ZON/OPTIMUS, não são de molde a justificar a imposição de qualquer assimetria regulatória; existência de operadores com rede de cobertura nacional, como a VODAFONE, a OPTIMUS e a futura ZOPT.

OPTIMUS

A OPTIMUS refere que atendendo à definição geográfica do mercado “(...) *compreende o racional associado à conclusão de que todos os operadores detêm uma posição de mercado significativa*”.

Adicionalmente, refere estar correta a conclusão sobre a particularidade da posição do GRUPO PT e considera que se justifica, conforme previsto no SPD, uma diferenciação das obrigações a impor ao GRUPO PT face às aplicáveis aos restantes operadores.

Neste contexto, refere que o GRUPO PT é o operador de maior dimensão, e que, em particular no SFT, continua a apresentar quotas superiores a 50%, para além de que continua a ser um operador privilegiado no que respeita ao desenvolvimento da sua própria rede, transpondo para as redes de nova geração a realidade já existente na infraestrutura de cobre, com impacto no desenvolvimento dos mercados associados a redes fixas.

ZON

A ZON justifica a manutenção dos preços de terminação fixa praticados pelos OPS, ao nível dos valores máximos permitidos pelo ICP-ANACOM, com as enormes diferenças entre as terminações fixas e as terminações móveis ao longo dos últimos 4 anos.

Este operador considera que a eventual prática de preços acima dos valores máximos permitidos, não é adequada e a existir, terá de ser provada, e nunca será representativa do mercado. Relativamente ao contrapoder negocial dos compradores, a ZON considera precipitada e não fundamentada a conclusão do SPD nesta secção. A este respeito refere que face à dimensão do parque de clientes telefónicos detidos pelo operador histórico (na rede fixa e móvel) e pelo segundo operador móvel, um operador alternativo que quisesse impor um preço de terminação desproporcionado na sua rede enfrentaria um processo negocial complexo, que terminaria com preços idênticos ao definido pelo mercado (ou pelos operadores históricos).

d) Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considera que procedeu a uma análise de concorrência em conformidade com as Linhas de Orientação da CE, sendo de salientar que a AdC não se opõe à avaliação de PMS proposta no SPD bem como se nota um consenso generalizado entre os respondentes quanto a esta matéria.

Com relação às questões levantadas pelo GRUPO PT relativamente às observações do ICP-ANACOM quanto aos preços propostos pela PTC serem superiores aos que vieram a ser determinados por esta Autoridade, nota-se que esta não é a sede adequada para aferir da adequabilidade da metodologia aplicada na determinação dos preços fixados na ORI. Não obstante, é um facto que os preços propostos pela PTC são superiores aos que foram determinados pelo ICP-ANACOM, o que aliás não é contestado pela empresa, que centra antes a sua crítica no que considera ter sido a fixação de preços, na sua avaliação, abaixo dos custos.

A este respeito, releva-se apenas nesta ocasião que na fixação dos preços da ORI o regulador teve em consideração a necessidade do cumprimento da obrigação de orientação para os custos, em conformidade com o que foi já definido na deliberação do ICP-ANACOM de 17.12.2004 relativa à imposição de obrigações nos mercados grossistas de terminação (e de originação) de chamadas na rede telefónica pública, a qual incorpora preocupações de eficiência, não se afigurando, nestas condições, adequado ou proporcional recorrer apenas aos resultados do SCA da PTC.

Ainda neste contexto, quanto à alegação do GRUPO PT de que a análise não considera o impacto da oferta de IpC na redução dos proveitos de terminação, de notar que o preço desta oferta foi fixado com o objetivo de permitir aos operadores concorrentes do GRUPO

PT replicar de forma competitiva determinadas ofertas e campanhas lançadas por esse grupo. Em face do exposto, o ICP-ANACOM considera adequada a constatação incluída no SPD, aplicável a todos os operadores incluindo a PTC, de que os preços só descem por pressão regulatória, sendo expectável que na sua ausência, os preços de terminação sejam fixados num nível excessivo.

Ainda sobre os movimentos de descida dos preços, reitera-se o referido quanto à inexistência de suficiente contrapoder negocial dos compradores do serviço de terminação de chamadas para pressionar a descida dos respetivos preços de terminação. Neste contexto, o ICP-ANACOM toma nota do referido pelo GRUPO PT de que conseguiria exercer uma pressão concorrencial junto dos outros OPS no sentido de estes reduzirem os respetivos preços de terminação caso existisse um enquadramento regulamentar alternativo (simetria e reciprocidade). O ICP-ANACOM também toma nota de que o GRUPO PT não se refere à ausência da regulação, mas a um enquadramento regulamentar alternativo, reconhecendo assim a necessidade de regular estes mercados, ainda que propondo uma regulação diferente, para que se verifiquem reduções nos preços de terminação.

Em todo o caso não se percebe como é que a imposição de uma regra de simetria, sem obrigações adicionais, nomeadamente sem obrigações de controlo de preços, por si só contribuiria para a redução dos preços de terminação, já que os interesses dos operadores que prestam o serviço de terminação são distintos, e dependendo do nível de desbalanceamento do tráfego de terminação lhes ser ou não favorável, terão interesse em preços de terminação mais ou menos elevados. Aliás, atente-se aos comentários a este procedimento de consulta pública e de audiência prévia, em que se impõe uma regra de preços simétricos na prestação do serviço de terminação, mas em que são muito diversos os comentários dos operadores e os níveis de preços propostos.

Por último, em relação aos comentários da ZON a respeito do contrapoder negocial dos compradores, reitera-se que a situação descrita não é apenas teórica, mas efetivamente verificou-se, ou seja houve OPS a praticar preços de terminação mais elevados do que os que resultam da decisão regulatória, e os respetivos clientes do serviço de terminação – os outros OPS e o operador histórico – não tiveram capacidade suficiente para exercer pressão concorrencial no sentido de reduzir os referidos preços de terminação.

Face ao exposto, o ICP-ANACOM considera que não é possível chegar a outra conclusão que não seja a que na ausência de regulação é expectável que os preços de terminação sejam fixados num nível elevado, distante dos custos.

Sobre os comentários relativos às diferentes conclusões da análise quanto às obrigações do GRUPO PT e dos OPS, o ICP-ANACOM reitera que, sem prejuízo das alterações que ocorrerem nos mercados retalhistas, as empresas do GRUPO PT têm uma presença no mercado que é substancialmente mais forte do que a de outros OPS, nomeadamente atenta a dimensão da sua operação comercial, o volume de tráfego que termina na sua rede, o número de acessos de que dispõe face à totalidade dos acessos no mercado, e à própria dimensão da sua rede, sem paralelo com as redes dos outros OPS, que justificam que o GRUPO PT tenha, a nível das obrigações regulamentares, um tratamento diferenciado, envolvendo obrigações mais exigentes, o que de resto corresponde à abordagem normalmente adotada pelas ARN quando analisam estes mercados. O ICP-ANACOM reforçará estas conclusões na decisão final.

Por último, importa esclarecer que no processo de análise destes mercados, os requisitos de análise prospetiva foram devidamente respeitados, sendo que em relação ao anunciado processo de concentração entre a ZON e a OPTIMUS, sem prejuízo do parecer do ICP-ANACOM enviado à AdC, desconhece-se ainda se se concretiza a operação em causa e em que termos, bem como se estará ou não sujeita a condições, pelo que não se considera adequado que as conclusões da presente análise de mercado tenham em conta essa situação hipotética. De qualquer modo, releva-se que as quotas de mercado conjuntas da ZON e da OPTIMUS nos mercados telefónicos de rede fixa são ainda assim muito inferiores às do GRUPO PT. Por maioria de razão, e por se tratar de empresas de menor dimensão, entendimento semelhante poderá ser aplicável à projetada operação de concentração entre a ONITELECOM e a Altice, empresa detentora da CABOVISÃO, recentemente anunciada e notificada à AdC.

4. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NO MERCADO DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM LOCAL FIXO

a) Sentido provável de decisão

“Em termos globais, na imposição, manutenção, alteração e supressão de obrigações, o ICP-ANACOM tem em consideração alguns princípios que resultam da aplicação da LCE,

dos documentos da CE e do ERG/BEREC e, obviamente, também dos princípios e objetivos regulatórios estabelecidos por esta Autoridade.”

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

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

b) Respostas recebidas

GRUPO PT

O GRUPO PT entende que a justificação para a manutenção de diversas obrigações que o oneram não corresponde à realidade, nomeadamente no que respeita à integração vertical, que considera já existir no que respeita a todos os OPS relevantes.

ZON

A ZON refere a propósito do entendimento do ICP-ANACOM de que “(...) a primazia da imposição de obrigações nos mercados grossistas deverá estar devidamente alinhada com o objetivo consagrado no art.º 5.º da LCE de promover o investimento eficiente em infraestruturas e inovação” que têm sido essencialmente os operadores de rede fixa que têm sido os motores da inovação e da concorrência através dos avultados investimentos que têm efetuado nas redes de nova geração (RNG).

A ZON considera que o término da assimetria de preços, proposto pelo presente SPD, promove a contínua subsídio dos operadores móveis pelos fixos e contribui para preservar os interesses do operador histórico.

A ZON, a propósito do requisito relativo à adequação das obrigações “*que não origine uma discriminação indevida relativamente a qualquer entidade*” questiona se o SPD proposto não acentua a discriminação dos operadores fixos face aos operadores móveis.

Neste contexto, nota a autonomia que os reguladores detêm para analisar a realidade do respetivo Estado-Membro e propor obrigações específicas, indicando como exemplo a possibilidade de definirem um *glidepath* semelhante ao aplicado aos preços de terminação nas redes móveis, o que dá assim a possibilidade ao ICP-ANACOM para propor mecanismos e preços alternativos aos propostos no âmbito do SPD, sobretudo atendendo a que Portugal foi um dos países que mais investiu em RNG, até mesmo antecipando alguns dos objetivos fixados na Agenda Digital Europeia.

c) Entendimento ICP-ANACOM

As questões levantadas pela ZON, relativamente aos investimentos efetuados pelos operadores não podem obstar à imposição de obrigações regulamentares *ex-ante* em mercados não competitivos.

Em relação às referências ao mercado móvel, o ICP-ANACOM nota que os mercados grossistas de terminação de chamadas de voz em redes móveis individuais, embora com características semelhantes aos mercados grossistas de terminação de chamadas de voz em local fixo, são mercados distintos e os respetivos preços devem ser fixados de forma distinta e, em conformidade com a Recomendação relativa às Terminações, devem ser fixados atendendo ao nível dos preços praticados por um operador eficiente em cada uma das situações. Em qualquer caso, a aplicação de preços orientados para os custos numa base correta, em cada um dos tipos de rede (fixa e móvel), como a que decorre da Recomendação, é de facto a aproximação que inviabiliza subsídios entre redes fixas e móveis.

Note-se que a referida Recomendação também prevê que os preços em causa sejam aplicados desde 31.12.2012, o que já ocorre com os preços de terminação de chamadas em redes móveis individuais, podendo o desenvolvimento do modelo de custeio LRIC “puro” que suporta a fixação desses preços decorrer no máximo até 01.07.2014, que é a situação que acontece com as terminações em local fixo. Adicionalmente importa ainda

recordar que nesse período, e na ausência dos resultados do modelo de custeio LRIC “puro”, a CE recomenda que sejam fixados preços com base numa abordagem alternativa, a qual deve, no entanto, conduzir a resultados conformes com a Recomendação relativa às Terminações e compatíveis, em termos de eficiência, com um mercado concorrencial. Por último importa esclarecer, conforme já é feito no SPD e reforçado em particular no entendimento do ICP-ANACOM relativo ao capítulo 4.2.4.1, que a aplicação da Recomendação relativa às Terminações é adequada às circunstâncias nacionais, conclusão a que também se chegou no âmbito das terminações em redes móveis, pelo que não há razões para que o ICP-ANACOM se afaste do recomendado pela CE.

Como tal, não se considera que aplicação do princípio da não discriminação esteja a ser colocada em causa.

Sobre as observações do GRUPO PT remete-se para o entendimento anterior.

4.1. Problemas concorrenciais identificados nestes mercados

a) Sentido provável de decisão

“A recusa de negociação e/ou de acesso, pode incluir situações em que se verifica uma recusa absoluta, ou situações em que se verifica a oferta do serviço em condições injustificáveis. Em ambos os casos é um comportamento usado por empresas que procuram alavancar o poder de mercado que possuem em determinados mercados grossistas em benefício da sua posição nos mercados retalhistas, de forma a prejudicarem eventuais ou potenciais concorrentes. (...)

A prática de preços de terminação excessivos será um dos problemas mais relevantes que poderá ocorrer no âmbito de um mercado em que cada operador monopoliza a terminação de chamadas na sua própria rede. De facto, caso estivéssemos perante um cenário não regulado, haveria uma tendência globalizada e incentivos para praticar preços de terminação mais elevados o que, por sua vez, conduziria a um aumento dos preços retalhistas em prejuízo do utilizador final.”

b) Respostas recebidas

ONITELECOM

A ONITELECOM considera que existem ainda distorções competitivas neste mercado, algumas das quais descritas no SPD, e que estas são claramente demonstradas pelas baixas quotas de mercado dos operadores alternativos de rede fixa, que, com a exceção da ZON, mas apenas por esta disponibilizar o serviço de voz em *bundles* com a televisão, não ultrapassam uma quota de mercado de 23 por cento. Refere ainda que a escala operacional destes operadores não permite eficiências comparáveis às do incumbente e neste contexto, contesta a opção do regulador pela simetria e a sua justificação de que os operadores alternativos já tiveram tempo para se adaptarem e ganharem eficiência.

ZON

A ZON questiona quais são os problemas concorrenciais identificados e onde estão evidenciadas no SPD em análise.

Contestando em particular a argumentação relativa às condições para o desenvolvimento das *flat rates*, que considera estarem há muito disponíveis no mercado, entende que a única falha de mercado a assinalar será a da manutenção da subsídio dos negócios dos operadores móveis pelos operadores de rede fixa, não identificando outras falhas no mercado, ao contrário do que entende o regulador.

Neste contexto solicita ao regulador que disponibilize o preço médio de terminação nas redes móveis desde a sua fixação e, igualmente, o preço médio de terminação nas redes fixas, de modo a que se consiga compreender o alcance de diferencial de preços e do facto de serem excessivos.

Refere a ZON que a PTC teve oportunidade de realizar os seus investimentos, amortizá-los e obter retorno, o que com a aplicação deste SPD seria vedado aos operadores alternativos que só agora começam a deter uma dimensão relevante e começam a colher alguns frutos do seu investimento, acabando o operador histórico fixo (e os dois maiores operadores móveis) por beneficiar do prejuízo direto dos demais operadores fixos alternativos.

Por último, a ZON defende que o regulador aguarde pela conclusão do processo de revisão da Recomendação 2007/879/CE, de 17 de Dezembro, da CE, relativa aos mercados relevantes de produtos e serviços no sector das comunicações eletrónicas

suscetíveis de regulamentação *ex ante*⁶ (Recomendação dos Mercados Relevantes), pois refere ser possível que a CE venha a proceder a alterações nos mercados relevantes de terminação em redes públicas.

c) Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM nota o reconhecimento da ONITELECOM relativo à existência de distorções competitivas neste mercado, pelo que só se pode concluir pela necessidade de uma ação regulatória com vista a resolver as questões identificadas.

A este respeito cumpre esclarecer, face às dúvidas levantadas pela ZON, que os problemas concorrenciais existentes nestes mercados se encontram devidamente identificados e justificam a intervenção regulamentar agora imposta. Note-se que se trata não apenas da possibilidade da recusa de negociação e/ou de acesso, ou de situações em que a prestação do serviço de terminação possa ser efetuada mediante condições injustificáveis que dificultam ou inviabilizam a disponibilização dos serviços a retalho, como também de problemas concorrenciais decorrentes dos elevados preços praticados na prestação do serviço de terminação. A este respeito, releva-se que a prática de preços acima dos custos na prestação do serviço de terminação é por si só indutor de distorções concorrenciais, que de forma imediata afetam a eficiência estática, mas que a prazo têm também impacto na dinâmica concorrencial, prejudicando diversos operadores e o mercado em geral.

Os comentários relativos à eliminação da assimetria dos preços de terminação fixa, proposta no âmbito da obrigação de controlo de preços, serão considerados nesse capítulo (4.2.4.2) em conjunto com os restantes comentários recebidos relativos a esta matéria.

Quanto à sugestão relativa a aguardar-se pela conclusão do processo de revisão da Recomendação dos Mercados Relevantes, entende-se que tal não se justifica, tendo em atenção a necessidade de cumprimento de prazos no âmbito do processo de análise dos mercados, e atendendo a que a Recomendação em causa está plenamente em vigor, e como tal deve ser o documento a considerar na presente decisão. Adicionalmente, note-se que o procedimento de revisão da Recomendação ainda está em curso. Não obstante,

⁶ Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:344:0065:01:PT:HTML>

já é conhecida a posição do BEREC⁷ a esse respeito, nomeadamente quanto aos mercados de terminação, existindo consenso sobre não se justificar alterações relevantes nestes mercados:

“(95) BEREC is of the opinion that there is no need to modify the current scope of markets 3 (call termination on fixed individual networks) and 7 (voice call termination on mobile individual networks).

(96) Termination interconnection markets are intrinsically different from wholesale network access markets described above. In those termination markets, each network provider offering access services to end-users constitutes a separate market for termination where each provider is a de facto monopolist.

(97) The definition and the regulation rationale of interconnection termination markets being similar, it might in theory be envisaged to merge under one single item in the annex of the revised Recommendation all the termination markets, whether they are provided on fixed networks (market 3 under the 2007 Recommendation) or on mobile networks (market 7 under the 2007 Recommendation).

(98) However, BEREC is of the opinion that there is no need to modify the current scope of markets 3 and 7. In the first and second Recommendations, a general distinction was made between services provided at fixed locations and those provided to non-fixed locations. Despite some migration towards hybrid or converged offerings (Homezone products, stationary based LTE), this distinction is still considered to be valid, because there is still insufficient evidence that the pricing of mobile services (to non-fixed locations) systematically constrains the pricing of services to fixed locations, or vice versa. Moreover, termination is closely related with numbering resources, which, so far, are differentiated for fixed and mobile networks.”

Sobre as referências às *flat rates*, remete-se para o entendimento do ICP-ANACOM no capítulo 4.2.4.1 onde essa questão é referida.

⁷ Disponível em http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/1218-berecs-response-to-the-european-commission8217s-questionnaire-for-the-public-consultation-on-the-revision-of-the-recommendation-on-relevant-markets

4.2. Obrigações regulamentares atualmente em vigor no mercado de terminação e análise das futuras obrigações a impor às empresas com PMS

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

a) Sentido provável de decisão

“ (...) o ICP-ANACOM considera que se deverá manter a obrigação de dar resposta a pedidos razoáveis de acesso e de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis imposta sobre todos os operadores designados como tendo PMS nestes mercados.

Qualquer recusa de acesso por motivo de alegada irrazoabilidade do pedido deve ser fundamentada, no prazo de 10 dias úteis após a sua comunicação, junto do ICP-ANACOM e do interessado. Relacionada com esta obrigação existe no âmbito do mercado 4 (mercado grossista de acesso à infraestrutura de rede num local fixo) a obrigação relativa à coinstalação em centrais que, entre outras funcionalidades, se destina a facilitar o acesso por outros operadores ao serviço de terminação em rede fixa, e que se manterá.

Adicionalmente, a PTC tem também a obrigação de manter a arquitetura de rede atual, nomeadamente garantindo os PGI para interligação à RTPC e de, no prazo máximo de 12 meses após a publicação da decisão final relativa ao mercado em análise, apresentar uma proposta de solução técnica para o acesso e interligação em IP.”

b) Respostas recebidas

CABOVISÃO

A CABOVISÃO entende que, pelo facto de a interligação IP ser crucial para os operadores alternativos, por ser mais eficiente tanto técnica como economicamente, e por, atualmente, a PTC não aceitar este tipo de interligação, é necessária a imposição de uma obrigação de acesso ao GRUPO PT em relação à interligação IP.

Considera que a imposição da obrigação de acesso ao GRUPO PT em relação à interligação IP seria uma medida positiva, no quadro da proposta de eliminação da assimetria de preços de terminação fixa.

DECO

A DECO refere que a obrigação de acesso merece a sua total concordância.

GRUPO PT

O GRUPO PT discorda do argumento de que, na ausência da obrigação de acesso, teria um incentivo significativo para dificultar o acesso à rede para terminação de chamadas por parte dos operadores seus concorrentes. Adicionalmente, o GRUPO PT afirma que o dever de negociar acesso já consagrado na lei é suficiente para endereçar este problema, atendendo ainda ao facto de nenhum operador ter interesse em privar os seus clientes de receber chamadas dos clientes de outros operadores.

O GRUPO PT concorda com a proposta do ICP-ANACOM de não impor desde já uma obrigação de acesso relativamente à interligação IP e indica que está disponível para apresentar uma proposta técnica, nos termos e prazos indicados no SPD. Ressalva, no entanto, que caso se entenda impor a obrigação esta deverá ser simétrica, dado se estar perante um mercado em que todos os operadores têm PMS e em que um deles (o operador que resultar da fusão da ZON com a OPTIMUS) terá uma posição equivalente à do GRUPO PT.

Concorda que a arquitetura de rede atual seja mantida, mas por um período adequado e proporcional a ser indicado pela PTC no momento da apresentação da proposta para a interligação IP. Nota que a sobreposição das duas tecnologias durante um período demasiado longo poderá ser penalizador tanto ao nível dos custos como dos recursos que lhe estão afetos e que a liberdade da empresa para proceder a ajustes pontuais na rede nomeadamente a nível de PGIs, não poderá ser condicionada pela obrigação de manter a arquitetura atual. Salaria ainda que as alterações, nomeadamente a eliminação/consolidação de alguns PGI, têm vindo a ocorrer esporadicamente e sempre em coordenação com os demais operadores, enquadrando-se as mesmas nas alterações que o SPD prevê serem comunicadas com uma antecedência mínima de 2 meses.

OPTIMUS

A OPTIMUS concorda com a manutenção da obrigação de acesso a todos os operadores com PMS e entende que a obrigação de impor à PTC a manutenção da rede atual é acertada e fundamental, tendo em conta os avultados investimentos efetuados pela OPTIMUS e pelos demais operadores na coinstalação em centrais da PTC para interligação das suas redes com a da PTC.

VODAFONE

A VODAFONE considera que têm que ser asseguradas aos operadores que estejam interligados com a PTC condições que não limitem a sua capacidade de concorrer com esta empresa, pelo que defende a redução do número de PGIs e a revisão da estrutura tarifária de terminação de chamadas na rede da PTC já a partir de outubro.

Argumenta que este posicionamento resulta do facto de constatar que: (i) a estrutura tarifária da oferta retalhista da PTC é mais simples (tarifa única e ofertas ilimitadas para destinos nacionais) não sendo como tal um reflexo da oferta grossista deste operador, que contempla atualmente 3 níveis de tarifários para o tráfego nacional; (ii) o número de PGIs da PTC nas áreas de Lisboa e Porto é excessivo, o que complexifica a estrutura de interligação e aumenta os custos de gestão e transmissão das empresas interligadas com a PTC; (iii) os operadores alternativos oferecem um número substancialmente inferior de PI à PTC, que permitem uma maior eficácia no encaminhamento do tráfego e na gestão dos custos de interligação.

Caso esta proposta não seja aceite, a VODAFONE propõe então a redução do número de PGIs para as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto servidas pela numeração geográfica “21” e “22”, o que implicará uma estrutura de interligação mais simples e a adoção de uma estrutura tarifária local alargada a estas duas áreas. Para o resto do país deverá ser definida uma tarifa local e uma tarifa de trânsito.

Advoga que as referidas medidas terão a vantagem de permitir que: (i) “(...) os PGIs da PTC co-localizados no mesmo edifício passem finalmente a ser considerados como um mesmo PGI” (ii) o encaminhamento de tráfego para blocos de numeração dispersos por mais de que uma central da PTC seja simplificado: e (iii) sejam consideradas como um único PGI as centrais locais da PTC que cursam diretamente o tráfego entre si.

Relativamente à apresentação pela PTC de uma proposta de interligação por IP, a VODAFONE saúda-a mas considera que a mesma deveria ser imediatamente disponibilizada dado que tanto a rede da PTC como a dos outros operadores é já totalmente IP. Defende que a interligação IP permitirá uma redução adicional dos custos suportados pelos outros operadores, assegurando assim um ambiente de maior competitividade no mercado.

Considera assim excessivo e injustificado o prazo de 12 meses dado à PTC, o qual não resulta de uma necessidade de modificação ou adaptação por parte de nenhum dos operadores, salientando que este será provavelmente seguido de igual período de tempo

para a aprovação das condições e adoção da nova arquitetura pelos outros operadores, pelo que propõe a revisão do prazo em causa no sentido de sua redução significativa.

c) Entendimento ICP-ANACOM

Em resposta aos comentários do GRUPO PT relativos ao argumento usado pelo ICP-ANACOM de que esse operador teria um incentivo para dificultar o acesso por parte dos seus concorrentes à sua rede para terminação de chamadas é de relevar que a não imposição desta obrigação poderia ter, tal como fundamentado no SPD, efeitos nefastos na prestação de serviços retalhistas, com impacto na dinâmica concorrencial desses mercados. O atraso e no limite a recusa de pedidos razoáveis de acesso seriam graves condicionantes da atividade dos operadores, em particular quando se considera um operador com a dimensão do GRUPO PT, pelo que não se considera razoável fazer depender o acesso à rede da aplicação de regulação *ex-post*, consequentemente mais demorada e logo menos eficaz em situações como a descrita, não sendo por isso suficiente neste caso uma obrigação de negociação do acesso.

A respeito da interligação em IP, o ICP-ANACOM concorda com a apreciação dos vários operadores alternativos que se manifestaram sobre a sua importância. O ICP-ANACOM regista, também, a disponibilidade do GRUPO PT para apresentar a proposta de interligação IP nos termos e prazos propostos. Relativamente à questão da simetria na imposição de uma obrigação de interligação IP sugerida pelo GRUPO PT, tal situação será devidamente avaliada no momento em que estiverem reunidas as condições para que possa ser disponibilizado o referido tipo de interligação.

Quanto às propostas que visam a disponibilização imediata do acesso em IP, sem prejuízo de ter presente que a generalidade dos operadores em atividade tem vindo a evoluir para redes IP, o ICP-ANACOM entende ser necessário criar um ambiente adequado e sustentado que potencie a migração para esse tipo de interligação, pelo que considera o prazo de 12 meses adequado para permitir a apresentação da proposta por parte da PTC. Em particular com relação ao comentário feito pela VODAFONE de que a aprovação das condições e adoção da nova arquitetura poderá fazer dilatar a data em que o acesso à interligação em IP irá concretizar-se, atento ao já exposto, o ICP-ANACOM entende que é necessário dar tempo à PTC, e ao mercado em geral, para que se adapte ao novo tipo de interligação, nomeadamente tendo presente que durante algum tempo a interligação em IP e a interligação *time division multiplexing* (TDM) coexistirão, aspeto que não pode ser descurado, dado que alguns operadores ainda

dependem da interligação tradicional, em TDM. Assim, o ICP-ANACOM não considera oportuno antecipar o processo de apresentação de uma solução técnica para interligação IP, nem impor desde já uma obrigação de interligação em IP.

Sem prejuízo do referido, e face aos comentários que sublinham a importância da interligação IP e da sua disponibilidade a curto prazo, determina-se que a apresentação por parte da PTC da referida proposta deve desde logo ter em conta os contributos que os OPS queiram apresentar, devendo ser para o efeito oportunamente solicitados.

Sobre a proposta da VODAFONE de revisão dos PGI para interligação em TDM ou de redução do número de PGIs nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, é de salientar que outros operadores, como a OPTIMUS, têm uma preocupação que vai no sentido contrário, e concordam explicitamente com a salvaguarda de manutenção da atual arquitetura para interligação em TDM à rede telefónica pública comutada (RTPC), de forma a proteger os investimentos efetuados na coinstalação em centrais da PTC e na interligação com as mesmas. Nesta conformidade, entende-se que não se justifica introduzir agora alterações à estrutura de interligação tradicional da PTC, tanto mais que no futuro mais ou menos próximo, designadamente devido à migração para um ambiente IP, a proposta de arquitetura para a interligação em IP a ser apresentada pela PTC irá resultar expectavelmente numa redução do número de PGI, situação que será também facilitadora de um futuro modelo simplificado de interligação TDM que venha obviar ao atual recurso a 3 níveis de interligação.

Face ao exposto o ICP-ANACOM entende assim que, pelo menos até que a solução técnica para a interligação em IP esteja definida, a PTC deve manter a arquitetura de rede atual, garantindo os atuais PGI para a interligação à RTPC; neste contexto é de notar que a proposta de solução técnica também deve incluir indicação do impacto sobre os PGI existentes, exatamente para que essa migração ocorra de forma transparente e sustentada.

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

a) Sentido provável de decisão

“(…) em relação às empresas do Grupo PT, o ICP-ANACOM entende que a obrigação de não discriminação continua a ser adequada e deverá, por isso, manter-se no horizonte

temporal da presente análise, aplicando-se a terceiros e a nível interno, envolvendo aspetos tarifários e outros de natureza técnica associados à oferta do serviço, nomeadamente em termos de qualidade de serviço e prazos de fornecimento e reparação.

A obrigação de disponibilizar uma oferta de IpC deixa de ser aplicável, pelas razões identificadas, podendo o Grupo PT descontinuar a referida oferta a partir de julho de 2014, desde que a sua intenção seja comunicada aos seus clientes com uma antecedência mínima de 6 meses.”

b) Respostas recebidas

CABOVISÃO

A CABOVISÃO refere estar de pleno acordo com a proposta do regulador. Nota que os motivos apresentados pelo regulador justificam a imposição da obrigação de não-discriminação, mas que se aplicam *mutatis mutandis* para a defesa da manutenção da assimetria de preços de terminação fixa.

DECO

A DECO refere que concorda com a manutenção da obrigação de não-discriminação.

GRUPO PT

O GRUPO PT argumenta que a imposição da obrigação de não-discriminação de forma assimétrica não é justificada, dado que todos os outros operadores relevantes presentes neste mercado são também verticalmente integrados, salientando em particular a fusão da ZON com a OPTIMUS que refere ser ignorada pelo regulador, e que dará origem a um outro operador com posição equivalente à do GRUPO PT. Neste contexto refere que a imposição de uma obrigação assimétrica, a ocorrer, traduzirá a violação do princípio da não discriminação de qualquer entidade, à qual o ICP-ANACOM se encontra legalmente vinculado.

Nota ainda que, mais do que o GRUPO PT, têm sido os outros operadores a alavancar o seu poder de mercado na terminação fixa para mercados retalhistas adjacentes, em resultado da crescente assimetria nos preços de terminação grossista fixa.

Alega também que a imposição desta obrigação de forma assimétrica colocará o GRUPO PT em desvantagem competitiva face aos outros operadores nos mercados de retalho e, em particular no âmbito dos concursos públicos, dado que, decorrente da obrigação e na

definição dos seus preços retalhistas – e sob pena de incorrer numa prática de compressão de margens –, a PTC deve contabilizar o preço de terminação na sua rede como custo variável mesmo que seja economicamente racional apresentar um preço inferior.

Assinala ainda que, não identifica nenhum comportamento discriminatório praticado pela PTC que justifique a diferenciação de tratamento no âmbito desta obrigação.

A respeito da oferta de IpC, o GRUPO PT relembra o histórico relativo à mesma e considera que houve uma omissão de atuação regulatória, o que segundo a empresa, tem permitido que o único operador que a ela recorre (a OPTIMUS) venha beneficiando de preços inferiores aos custos da própria PTC, com pesados prejuízos para a própria PTC, circunstância agravada pelo facto de se tratar de uma medida assimétrica.

A este respeito refere que aguarda uma decisão do ICP-ANACOM desde 16.01.2009, tendo alertado por diversas vezes o regulador para a desadequação do modelo teórico de formação do preço (com a consideração de minutos teóricos substancialmente inferiores aos minutos cursados nas unidades de capacidade (UC) acrescido da insuficiente penalização por tráfego cursado em *overflow*).

Apesar de o regulador ter reconhecido no SPD de 23.12.2008 que alguns parâmetros do modelo teórico careciam de ajuste, tendo proposto um *glidepath* de 1 ano para esse ajuste, e de ter reconhecido que o fator de penalização aplicável ao tráfego em *overflow* não era “suficiente para promover uma gestão mais adequada do tráfego cursado nos circuitos de IpC pelas entidades beneficiárias”, desde 2009 que a PTC aguarda que o ICP-ANACOM aborde este tema. O GRUPO PT refere ainda que apesar das indicações relativas ao assunto nas deliberações do regulador de 11.03.2009 e de 27.07.2010, que geraram junto da PTC a legítima expectativa de que o problema, que sempre foi reputado de grave, fosse resolvido, o ICP-ANACOM nada fez, com violação do princípio da previsibilidade regulatória a que se encontra obrigado.

Neste contexto, o GRUPO PT, referindo que naturalmente está de acordo com a descontinuação da referida oferta, considera a decisão tardia, entendendo que o ICP-ANACOM não tomou em tempo útil as medidas necessárias à revisão da oferta, que na opinião deste operador assume contornos desajustados, referindo ainda, e quantificando, que continua a incorrer nos prejuízos daí resultantes.

Assim, o GRUPO PT considera inaceitáveis os prazos para manter esta oferta e para o pré-aviso da sua descontinuação e propõe que seja descontinuada no prazo máximo de 3

meses, a contar da deliberação final sobre a análise do mercado de terminação de chamadas em local fixo e que, por não se tratar de uma cessação de um serviço mas sobretudo de uma alteração a nível do preço, não deve ser obrigada a dar um pré-aviso superior a 2 meses.

OPTIMUS

A OPTIMUS considera adequada a manutenção da obrigação de não-discriminação.

A propósito da oferta de IpC constante da ORI, a OPTIMUS salienta a existência de períodos de fidelização cuja observância por parte dos OPS lhes poderá ser manifestamente prejudicial, dado que a aplicação do modelo LRIC aos preços de terminação conduzirá, em princípio, a preços de interligação temporizada substancialmente inferiores aos que resultam do modelo IpC.

Salienta a necessidade de o regulador ter em conta os compromissos financeiros assumidos pelos outros operadores aquando da instalação de circuitos IpC e a alteração das circunstâncias de contratação de serviços específicos no âmbito da ORI, com impactos prejudiciais nas operações destes operadores. Refere que a não contemplação desta questão prejudicará o setor e o consumidor final, pois será quebrada a confiança para com o regulador, gerando-se um contexto de volatilidade e ausência de previsibilidade regulatória.

Nota que uma parte significativa do seu tráfego é cursado através da IpC e que, caso não seja garantida a opção de cancelamento sem penalização das unidades de capacidade, irá pagar, até ao fim do período de fidelização, um custo médio por minuto muito superior aos 0,1091 cêntimos de euro que vigorarão para a interligação temporizada.

Entende que, no contexto proposto pelo SPD de simetria e de um preço de 0,1091 cêntimos de euro, e para evitar a severa penalização dos operadores alternativos, deve o ICP-ANACOM, para além da eliminação da oferta de IpC, decidir igualmente pela eliminação dos períodos de fidelização associados à contratação dos circuitos de interligação.

Caso se decida manter os prazos de fidelização, a OPTIMUS sugere fazer refletir nas atuais mensalidades a redução do preço de interligação temporizada conforme está previsto na deliberação do ICP-ANACOM de 08.06.2006 relativa à especificação das alterações à ORI.

VODAFONE

A VODAFONE considera positiva a remoção da obrigação de uma oferta de IpC. Dadas as características, em termos de gestão de volume de tráfego, transbordo e nível de preços associados, considera que essa oferta nunca foi benéfica comercialmente enquanto opção para a terminação de tráfego na PTC, admitindo que essa análise seja partilhada pelos restantes operadores.

ZON

A ZON destaca como único aspecto positivo do SPD a proposta de obrigações de não discriminação para o operador histórico, relativamente aos níveis de qualidade de serviço, prazos de fornecimento e reparação, bem como a tarifários de serviços, que manifesta ser uma medida há muito necessária.

c) Entendimento ICP-ANACOM

Todas as entidades que se pronunciaram a respeito desta obrigação, com exceção do GRUPO PT, concordam com todas as medidas fixadas pelo regulador. Em relação ao GRUPO PT, sem prejuízo da discordância em relação à obrigação que lhe é imposta de forma assimétrica, concorda com o definido a respeito da possibilidade de terminar a modalidade de IpC.

Relativamente ao comentário do GRUPO PT sobre a aplicação assimétrica da obrigação de não discriminação, o ICP-ANACOM nota que, tendo em conta as diferenças de posição no mercado entre o GRUPO PT e os OPS se justifica o tratamento diferenciado dado à primeira empresa, uma vez que decorrente da sua dimensão, o impacto da eventual adoção de práticas discriminatórias face aos outros operadores será maior se forem por ele adotadas. Nota-se que outras ARN adotam uma abordagem equivalente ao aplicarem apenas ao operador de maior dimensão a obrigação de não discriminação, tal é o caso da Áustria, Espanha e Reino Unido.

A este respeito, em relação ao referido pelo próprio GRUPO PT sobre esta questão, em que menciona estar a ser colocado numa situação de desvantagem competitiva por ter de definir preços de retalho, particularmente no âmbito dos concursos públicos, atento o preço de terminação na sua rede, salienta-se que a fixação de preços de terminação num nível muito reduzido, designadamente no nível LRIC “puro”, visa precisamente eliminar potenciais distorções competitivas que ainda subsistam, permitindo que no âmbito dos concursos públicos todos os operadores possam apresentar propostas competitivas.

Nota-se ainda neste contexto que dada a dimensão das redes dos OPS, serão menores os incentivos e a capacidade para que estes adotem comportamentos discriminatórios, pelo que não se considera necessário que no âmbito da terminação de chamadas de voz em local fixo seja imposta a esses operadores uma obrigação de não discriminação, nem se considera que pela não aplicação dessa obrigação esteja a ser posto em causa o princípio da não discriminação.

Com relação à oferta de IpC, regista-se que todos os operadores que se pronunciaram concordam com a proposta do ICP-ANACOM de descontinuar esta oferta, apesar de valorizarem de forma muito distinta o seu interesse no passado.

Sobre a crítica feita pelo GRUPO PT de que a proposta peca por tardia, referindo nesse contexto o processo de revisão da oferta iniciado com o SPD de 23.12.2008 e que, ao não ter sido concluído, lhe terá causado prejuízos, importa ter presente que no âmbito da publicação da Recomendação relativa às Terminações, em 2009, as ofertas de interligação, temporizadas e não temporizadas, tiveram de merecer uma nova ponderação. Sem prejuízo, releva-se, em relação à IpC, que a revisão dos parâmetros do modelo teria necessariamente de ser complementada com a descida dos preços de interligação temporizada.

Com relação à proposta do GRUPO PT de antecipação da possibilidade de cancelamento da oferta, verifica-se pelos comentários dos restantes operadores que se pronunciaram a este respeito que não haverá oposição a essa situação, ao que não se reconhecem motivos para não a aceitar. No mesmo sentido, também a proposta do GRUPO PT de redução do período para comunicar essa intenção será razoável tendo em conta a clara perda de interesse da oferta face à redução dos preços da interligação temporizada propostos para outubro de 2013. Neste contexto, haverá ainda que atender ao seguinte:

- (i) O preço proposto da interligação temporizada que irá vigorar a partir de 01.10.2013 afeta amplamente o interesse dessa oferta designadamente o interesse de manter os circuitos contratados,
- (ii) O período de contratação previsto para a IpC é de 2 anos, existindo uma penalização pelo cancelamento antecipado das unidades de capacidade contratadas.

Nesta conformidade, considera-se também apropriado atender às preocupações manifestadas pela OPTIMUS acerca dos períodos de fidelização e da penalização

prevista aquando do cancelamento antecipado de circuitos de interligação ao abrigo do previsto na oferta de IpC.

Assim, acolhendo a proposta do GRUPO PT, determina-se que essa empresa possa descontinuar a modalidade de IpC no prazo de 3 meses após a publicação da decisão final relativa a estes mercados, devendo comunicar essa intenção aos OPS relevantes com uma antecedência de 2 meses.

Em relação aos circuitos de interligação contratados para efeitos da IpC, tendo presente o já exposto, determina-se que os OPS possam optar por cancelar os referidos circuitos a partir de 01.10.2013, sendo que eventuais penalizações pelo cancelamento antecipado decorrentes do regime ainda em vigor só podem ser aplicadas após avaliação do ICP-ANACOM.

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

a) Sentido provável de decisão

“A obrigação de transparência é imposta a todos os operadores com PMS nestes mercados, devendo para o efeito publicar no sítio de internet informação sobre a configuração da sua rede, incluindo a localização dos pontos de interligação com a rede, assim como informação clara e transparente sobre a estrutura tarifária aplicável ao serviço de terminação.

O ICP-ANACOM caso venha a considerar necessário poderá solicitar o envio dos acordos de interligação assinados entre os operadores, bem como de informação sobre custos, nomeadamente no âmbito do desenvolvimento do modelo de custeio.

No que respeita especificamente à PTC, deve a empresa manter a publicação e atualização de uma ORI, no respetivo sítio de Internet e a publicação de informação sobre qualidade de serviço, em conformidade com a obrigação a que tem estado sujeita. Deve igualmente publicar os preços, termos e condições associados à prestação do serviço de terminação e deve publicar informação técnica, incluindo informação de configuração da rede, localização dos pontos de acesso à rede e standards técnicos, ficando também sujeita à obrigação de comunicação antecipada de alterações que afetem os princípios de interligação com os OPS, num prazo mínimo de 12 meses.

Outras alterações com impacto nos OPS devem ser comunicadas até pelo menos 2 meses antes de produzirem efeitos.”

b) Respostas recebidas

CABOVISÃO

A CABOVISÃO entende que os prazos fixados pelo ICP-ANACOM para os operadores (PTC e operadores alternativos) comunicarem as alterações que afetem a estrutura de rede e que tenham implicações nos princípios de interligação, se afiguram adequados e deverão ser respeitados por todos.

DECO

A DECO refere nada ter a opor à imposição da obrigação de transparência.

GRUPO PT

O GRUPO PT entende que o ICP-ANACOM não demonstra porque é que a manutenção da obrigação de publicar uma ORI e restante informação específica é objetivamente justificável, nem fundamenta porque deverá ser apenas a PT a ficar a ela submetida. O GRUPO PT refere ainda que o facto de já se encontrar em vigor, ser exequível, e de já estar habituada a ser regulada não constitui um fundamento legítimo para uma regulação discriminatória face aos outros operadores com PMS.

Relativamente à obrigação de publicitação de informação sobre qualidade de serviço, o GRUPO PT entende que a medida não é adequada à natureza do problema de concorrência identificado e nem o SPD apresenta justificação para a elaboração e publicação de indicadores adicionais aos que já são submetidos aos operadores.

Sugere que, caso a obrigação se confirme, que a informação seja publicada na área do ICP-ANACOM e no portal *extranet wholesale* da PTC, de acordo com os modelos propostos nos Anexos 5 (sobre o nível de perdas nos feixes de interligação), 6 (sobre a qualidade de rede dos outros operadores) e 7 (sobre a qualidade dos circuitos para interligação de tráfego e das extensões internas para interligação de tráfego).

Quanto à obrigação de comunicar quaisquer alterações que afetem a estrutura de rede de cada operador, o GRUPO PT entende que a obrigação deve ser aplicada a todos os operadores sem discriminação e que só perante uma situação de alterações profundas a nível da arquitetura da rede se justifica a comunicação com uma antecedência de 12

meses, salientado que a experiência tem demonstrado que para o efeito um pré-aviso de 6 meses é suficiente e proporcional.

No seu entender, as alterações que se traduzam na eliminação ou consolidação pontual de alguns PGIs, como as que esporadicamente têm ocorrido, devem apenas estar sujeitas a um pré-aviso de no mínimo 2 meses.

OPTIMUS

A OPTIMUS refere não compreender a necessidade de publicar a informação sobre a configuração da rede, PGI e estrutura tarifária, salientado desconhecer problemas associados à imprevisibilidade das estruturas de interligação dos operadores alternativos, que se caracterizam por serem extremamente simples e estáveis. Refere adicionalmente que os acordos de interligação já preveem regras concretas, nomeadamente sobre os tempos adequados para adaptação dos operadores no caso de alteração das estruturas de interligação. Pelo que entende que esta obrigação não respeita o princípio da proporcionalidade e de regulação mínima.

VODAFONE

A VODAFONE refere que apesar de nada ter a opor à obrigação de disponibilizar a informação relevante no âmbito da preparação de um modelo de custeio, propõe que fique definido na decisão final que os operadores dispõem de um prazo mínimo não inferior a 3 meses para a recolha e envio dessa informação.

ZON

A ZON considera que, como os contatos dos responsáveis em cada operador pela condução do negócio de interligação são conhecidos e qualquer operador pode assim pedir a outro informações sobre a rede e respetiva estrutura tarifária, se afigura como excessiva a aplicação de uma obrigação de transparência aos operadores alternativos.

Nota que não são conhecidas preocupações manifestadas pelo mercado e que se está a sobrecarregar desnecessariamente os operadores com informações de reporte e informação regular as quais acarretam custos regulamentares.

Neste contexto, propõe que seja apenas imposta a obrigação de disponibilizar um endereço de correio eletrónico da respetiva área grossista.

c) Entendimento ICP-ANACOM

A obrigação de transparência surge como complemento da obrigação de não-discriminação, possibilitando a sua monitorização e assegurando que os operadores dispõem de tempo suficiente para que se possam adaptar às alterações que possam afetar a aquisição dos serviços grossistas de terminação.

O ICP-ANACOM reitera o seu entendimento, justificado no SPD e assente na análise de PMS elaborada nesse documento, de que o nível de detalhe da informação que deve ser disponibilizada é proporcional à dimensão do operador e consequentemente ao efeito que eventuais práticas danosas cometidas pelos operadores com PMS possam ter no mercado, justificando-se assim uma aplicação assimétrica da obrigação entre a PTC e os outros operadores.

Em todo o caso justifica-se que esta obrigação também seja imposta aos OPS de modo simplificado, atendendo a que informação a disponibilizar é indispensável no âmbito da prestação do serviço de interligação, pelo que a sua publicação nos respetivos sítios na Internet não origina um ónus desproporcionado sobre os OPS, aliás trata-se de informação que de qualquer forma terá sempre de estar disponível, como referido por um dos OPS. Nota-se a este respeito que a grande maioria das ARN impõe obrigações de transparência a todos os operadores com PMS nestes mercados, pese embora quase sempre diferenciadas entre o operador de maior dimensão e os outros operadores. São exemplo dessas ARN, entre outras, a Bélgica, Bulgária, República Checa, Dinamarca, França, Grécia, Irlanda, Itália, Roménia e Eslováquia.

Quanto à obrigação de comunicar quaisquer alterações que afetem a estrutura da rede da PTC ou da rede dos OPS, e que tenham implicações nos princípios de interligação, com uma antecedência de pelo menos 12 meses, esclarece-se conforme referido no SPD que se trata de uma obrigação que é aplicável a todos os operadores a qual já está incluída na ORI. Salienta-se, a este respeito, que o ICP-ANACOM entende que deverá ser garantido a todos os operadores um prazo mínimo suficiente para que estes consigam acomodar as alterações propostas. Em relação à sugestão do GRUPO PT de redução deste prazo para 6 meses, o ICP-ANACOM não tem objeções a que o referido prazo possa ser encurtado face aos 12 meses que estão presentemente definidos, desde que sejam consultados todos os operadores que se encontram interligados, e que tal não suscite objeções por parte de nenhum dos beneficiários da oferta de interligação.

Em particular sobre a proposta do GRUPO PT de aplicar um prazo de 2 meses quando se trate de eliminação ou consolidação pontual de alguns PGIs, considera-se que discriminar entre vários tipos de situações que afetem a interligação acrescerá o nível de complexidade da obrigação, razão pela qual se mantém a proposta do SPD relativamente a essa matéria, ou seja deve ser aplicada a antecedência mínima de 12 meses a todas as alterações que afetem a estrutura de rede podendo ser encurtado se não houver objeções por parte dos operadores interligados com a PTC.

Com relação à informação relativa à qualidade de serviço, obrigação aplicável unicamente à PTC, nota-se que esta obrigação já existia na deliberação de 17.12.2004, tratando-se, portanto, da manutenção da obrigação de publicar os níveis realizados para os indicadores de qualidade de serviço previstos na ORI com vista a facilitar a monitorização do desempenho da PTC, e permitir aos operadores interligados obter de forma fácil informação transparente sobre a qualidade do serviço prestado.

Assim, e no que concerne aos circuitos para interligação de tráfego e para extensões internas para interligação de tráfego, fornecidos no âmbito da ORCA, deverá a PTC continuar a aplicar o disposto na deliberação de 11.03.2009 relativa à publicitação dos níveis de desempenho na qualidade de serviço das seguintes ofertas grossistas: oferta de referência de acesso ao lacete local (ORALL), oferta de referência de circuitos alugados (ORCA), rede ADSL PT e oferta de referência de linha de assinante (ORLA)⁸, e na decisão de 14.06.2012 sobre as alterações à ORCA e à oferta de referência de circuitos Ethernet (ORCE)⁹. Em relação aos restantes indicadores, a sua disponibilização na internet ou eventualmente numa *extranet* que seja acessível a todos os OPS relevantes deve ser garantida, sendo que eventuais especificações ou revisões que sejam necessárias serão abordadas noutra sede.

Em relação ao prazo para a prestação de informação no âmbito do desenvolvimento do modelo de custeio da terminação fixa, o ICP-ANACOM entende que não deve ser fixado um prazo para esse efeito, atenta a natureza diferenciada dos pedidos que podem vir a ser apresentados (e que já têm vindo a ser apresentados), que poderão justificar tempos distintos de preparação da informação a disponibilizar e de resposta a esses pedidos.

⁸ Disponível em http://www.anacom.pt/streaming/deliberacao11032009.pdf?contentId=871778&field=ATTACHED_FILE

⁹ Disponível em http://www.anacom.pt/streaming/Decisao_final_alteracoes_ORCA_ORCE_junho2012.pdf?contentId=1129266&field=ATTACHED_FILE

4.2.4. Obrigação de controlo de preços

4.2.4.1. A escolha do modelo LRIC “puro”

a) Sentido provável de decisão

“(...) A opção LRIC “puro”, que apenas contempla custos evitáveis diretamente ligados à oferta do serviço de terminação, é a que mais se aproxima do objetivo de conferir ao mercado uma maior eficiência, maximizando-se, deste modo, os benefícios para os utilizadores e evitando-se que ocorra uma subsidiação cruzada entre operadores por via do aproveitamento de margens excessivas no serviço de terminação associadas a desbalanceamentos de tráfego e, por conseguinte, reduzindo as barreiras à entrada de novos operadores e à expansão dos players de menor dimensão.

(...) Assim, o ICP-ANACOM conclui que a metodologia de custeio LRIC “puro” é a opção de custeio mais adequada para determinar os preços de terminação fixa em Portugal, sendo que, naturalmente, o desenvolvimento do modelo e dos respetivos parâmetros terão em consideração as especificidades nacionais, para o que será solicitada informação aos operadores nacionais, sem prejuízo das preocupações de eficiência que serão naturalmente incorporadas no modelo, conforme decorre da aplicação da Recomendação da CE.”

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC refere considerar que o “LRIC puro” é, de facto, a metodologia mais apropriada para fomentar a concorrência nos mercados retalhistas adjacentes e aquela que mais contribui para minorar distorções associadas à possível prática de preços excessivos ao mitigar a desvantagem competitiva dos operadores de menor dimensão resultante da existência de efeitos de rede e potenciada pela diferenciação de preços *on/off-net*.

c) Respostas recebidas

AR TELECOM

A AR TELECOM refere estar consciente da existência da Recomendação relativa às Terminações, referindo que esta parece ser a base do SPD referindo no entanto que não se pode avançar com decisões a qualquer custo, contrariando toda a lógica de bom senso que deve presidir à intervenção regulatória.

GRUPO PT

O GRUPO PT considera que as Recomendações da CE são apenas posições desta instância a ter na máxima conta, remetendo para posições já anteriormente expressas sobre a matéria. Lamenta assim que, contrariamente ao efetuado em 2004, não tenha havido preocupação de avaliar as vantagens e desvantagens de cada modelo de custeio, considerando que o regulador se terá limitado «*a concluir, sem nunca efetuar qualquer comparação com modelos alternativos, que considera apropriado que os preços de terminação sejam fixados com base na aplicação de um modelo bottom-up (BU) utilizando uma metodologia de custeio LRIC “puro”*».

Refere também discordar da conclusão do regulador, de acordo com a qual, se não existisse regulação de preços, haveria uma tendência globalizada a favor do aumento dos preços de terminação.

O GRUPO PT entende que a sustentação da escolha do modelo por parte do ICP-ANACOM assenta na conformidade dessa escolha face à Recomendação relativa às Terminações. Em relação a esta opção do regulador, o GRUPO PT faz notar que a mesma não se pode sobrepor aos princípios da proporcionalidade e da previsibilidade da regulação, que se encontram legalmente consagrados e cujo desrespeito corresponde a violação da lei.

Refere ainda que a escolha de um modelo que permita a eliminação ou atenuação dos efeitos de rede parece ser prioritária para o ICP-ANACOM, que afirma só assim estarem criadas as condições para o lançamento de produtos inovadores, nomeadamente assentes em ofertas *flat rate*. A este respeito, considera que o regulador ignora completamente a existência massificada de ofertas fixo-fixo *all net*, que existem há muitos anos, nomeadamente no âmbito de soluções 3P, e que têm vindo a ganhar preponderância no mercado.

Discordando da escolha do LRIC “puro”, o GRUPO PT remete para a sua resposta ao SPD sobre as terminações móveis onde refere ter exposto de forma aprofundada a sua posição relativamente à adoção do LRIC “puro”.

Atendendo à sua particular pertinência também neste caso, o GRUPO PT refere as seguintes observações: (i) a falta de fundamentação para justificar a adoção da metodologia LRIC “puro” em detrimento de outras metodologias igualmente válidas; (ii) a ausência de um estudo aprofundado das implicações e consequências da escolha do modelo BU-LRIC no mercado nacional e que demonstre que este é o mais adequado ao

contexto nacional; (iii) o seguimento das opções da Recomendação sobre as Terminações como se esta tivesse um carácter vinculativo e obrigatório e não houvesse que atender aos princípios da proporcionalidade e previsibilidade da regulação; e (iv) o provável aumento dos preços nos mercados retalhistas por lhe serem alocados os custos comuns e parte dos custos conjuntos do serviço de terminação.

Adicionalmente, o GRUPO PT refere a importância de se realizar um *impact assessment* que permita avaliar o impacto que a escolha do modelo terá para o mercado, alegando que o regulador apenas faz uso de “*afirmações genéricas e teóricas sobre os seus efeitos, desligada de qualquer prévia análise do mercado nacional*”. O GRUPO PT refere ser particularmente preocupante não ter sido feito um balanço entre os objetivos de promoção da concorrência e a necessidade de recuperação dos custos incorridos pelos operadores, alegando não se poder aceitar que o regulador imponha à empresa regulada que recupere o diferencial entre o preço e o custo total da prestação através de outros produtos, grossistas ou retalhistas, forçando a empresa a incorrer em subsidiação cruzada e desvirtuando o princípio de orientação para os custos.

Em conclusão, o GRUPO PT refere discordar profundamente da adoção do modelo LRIC “puro” por considerar que este põe em causa o princípio de orientação para os custos ao não permitir recuperar uma parte dos custos incorridos com o serviço de terminação. O GRUPO PT também refere não reconhecer os restantes benefícios apontados no SPD, considerando que o objetivo de eliminação do efeito de rede já foi atingido há muito tempo.

G9SA

A G9SA manifesta o seu apoio à Recomendação relativa às Terminações, considerando que deve ser usada para introduzir maior concorrência no mercado, e neste contexto chama a atenção para a necessidade do ICP-ANACOM adotar iniciativas que não agravem os enviesamentos de mercado que considera existir no mercado (entre operadores fixos e móveis, e entre operadores pequenos e o operador incumbente) e antes introduzam maior concorrência no mercado.

ONITELECOM

A ONITELECOM concorda genericamente com a metodologia do modelo LRIC referindo que o modelo de custeio LRIC terá, porventura, como vantagens a promoção da eficiência e a redução potencial de distorções concorrenciais.

Aliás, e não obstante a ressalva da redução do preço de terminação na rede fixa dever acontecer de uma forma gradual, refere a ONITELECOM que essa redução, induzida pela modelo LRIC, poderá também contribuir para um eventual nivelamento da competitividade dos diferentes operadores, no que diz respeito à oferta de soluções convergentes.

Novamente salvaguardando a questão da adequação gradual e assimétrica aos novos preços, a ONITELECOM conclui que a adoção do modelo LRIC “puro”, poderá facilitar a redução das barreiras à entrada e à expansão, contribuindo de forma decisiva para uma concorrência sustentada no sector das telecomunicações, promovendo simultaneamente a eficiência económica do mercado.

OPTIMUS

A OPTIMUS considera que o modelo LRIC “puro”, para além de ser uma abordagem regulatória consistente com a Recomendação relativa às Terminações, é o modelo economicamente mais racional num cenário de simetria de tarifas e de eficiência do mercado pois minimiza eventuais distorções que resultem de diferentes estruturas de custos, traduzindo-se em ganhos de eficiência para o consumidor final.

Não obstante, este operador defende a manutenção do atual nível de assimetria, contudo, caso essa proposta não venha a ser aceite, a OPTIMUS sublinha que não tem dúvidas em considerar que a metodologia proposta pelo ICP-ANACOM é a mais adequada por minimizar os impactos financeiros da alteração de preços no sector.

VODAFONE

A VODAFONE refere que, conforme manifestou noutras ocasiões, a Recomendação relativa às Terminações contém diversos aspetos dignos de crítica, nomeadamente quanto à escolha específica dos tipos de custos a serem considerados para efeitos de terminação dos preços de terminação. No entanto, considera que entre as medidas constantes no SPD, a obrigação de todos os operadores orientarem os seus preços para os custos com base num modelo de custeio LRIC “puro”, cumpre os mais elementares princípios do tratamento equitativo entre as os mercados móveis e fixos e entre os diversos operadores presentes no mercado das comunicações fixas e, como tal, deve ser mantida na decisão final.

ZON

A ZON refere que apesar de ser do conhecimento dos operadores, por via da Recomendação relativa às Terminações, e pelo calendário de atividades do regulador, não era expectável que o ICP-ANACOM procedesse a uma alteração tão radical dos preços da terminação fixa, atendendo ao historial da evolução dos preços da terminação móvel, aos investimentos dos operadores alternativos em NGN e à dinâmica competitiva no mercado retalhista com a disponibilização generalizada de *flat rates*, referindo ainda que os preços de terminação fixa deixaram de ser uma preocupação para o mercado há muito tempo.

A ZON propõe a correção da informação usada pelo ICP-ANACOM relativamente à existência de tarifários de retalho com *flat rates*, defendendo que presentemente já não existe um efeito de rede no SFT, já que as referidas ofertas existem há muito tempo e são sobejamente usadas. A este respeito, menciona não compreender, nem aceitar, a referência a “*rendas excessivas*”, referindo que na subsidiação dos operadores fixos pelos operadores móveis é que existiram rendas excessivas.

Acrescenta que, com base na sua experiência, atualmente o fator preferencial de escolha dos consumidores prende-se com outros serviços, designadamente o serviço de televisão por subscrição (STS) e o serviço de acesso à Internet (SAI), uma vez que está assegurado que o chamar e ser chamado, nas redes fixas, é tipicamente gratuito. Neste contexto, e destacando que o mercado já oferece um conjunto de produtos inovadores, razão pela qual a ZON refere tratar-se de um “*mercado provido de investimento e inovação*”, o operador questiona quais as distorções concorrenciais que o ICP-ANACOM pretende resolver pela alteração de preço proposta no SPD.

d) Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM entende que a metodologia de custeio explicitada na Recomendação relativa às Terminações é adequada à realidade nacional, conforme amplamente referido no SPD, aspeto que se reitera e reforça neste relatório, e como tal não se considera que existam razões que justifiquem o afastamento da referida Recomendação.

A este respeito, releva-se ainda, em relação à consideração da Recomendação relativa às Terminações, que o ICP-ANACOM está vinculado, nos termos na LCE (artigo 6.º) e da Diretiva 2002/21/CE, de 07.03.2002, alterada pela Diretiva 2009/140/CE, de 25.11.2009 (Diretiva Quadro) à necessidade de tomar na melhor conta (“*utmost account*”) as

Recomendações da CE, visando um objetivo de harmonização a nível europeu e de desenvolvimento do mercado interno. Nota-se que o objetivo em causa é comum a todos os reguladores europeus e conduz a que seja necessário justificar de forma circunstanciada, perante a própria CE, o afastamento de qualquer Recomendação da CE e no caso em apreço o afastamento da Recomendação relativa às Terminações.

Neste contexto, recorda-se que o ICP-ANACOM já demonstrou, no quadro da anterior análise de mercado, nomeadamente no âmbito da imposição de obrigações nos mercados grossistas de originação e terminação, que a adoção genérica de um modelo LRIC para estabelecer os preços máximos de interligação seria o mais apropriado para promover a concorrência, face a outras metodologias como o *price-cap* ou *retail-minus*.

E é deste contexto que se evolui para esta decisão e se pondera a escolha por um modelo LRIC, mais precisamente um modelo LRIC “puro”.

Assim, entende-se que o custo de serviço de terminação de chamadas traduz-se num custo incremental que desconsidera quaisquer custos comuns e outros custos (incrementos) que não se relacionem com o tráfego de terminação.

Sobre esta questão, o ICP-ANACOM discorda das considerações apresentadas pelo GRUPO PT sobre estar a forçar a empresa a proceder a subsidias cruzadas, como aliás já era explicitado no SPD no seu capítulo 5.3.4.3. O serviço de terminação de chamadas tem características muito específicas que diferem de outros serviços, e de outros mercados. Trata-se de um serviço que gera benefícios para várias partes – para quem estabelece as chamadas e para quem as recebe – pelo que se enquadra numa lógica de um mercado *two-sided* (um mercado em que as partes se juntam numa plataforma única para fornecer e adquirir um determinado serviço, e onde existem importantes externalidades de rede). Tendo em consideração que na realização de uma chamada, apesar de existirem benefícios claros quer para o chamador quer para o recetor das chamadas, habitualmente apenas uma das partes é onerada, considera-se que o preço grossista a cobrar pela prestação do serviço de terminação deve ser apenas o que permite a remuneração dos respetivos custos incrementais e que não incorpore quaisquer custos comuns, os quais podem ser recuperados por outras vias. A metodologia que torna possível esta abordagem é precisamente a metodologia de LRIC “puro” definida na Recomendação relativa às Terminações, a qual se considera que é conforme à aplicação do princípio da orientação para os custos.

Note-se ainda a este respeito que o ICP-ANACOM considera que esta metodologia, que se traduz na fixação de um preço baseado nos resultados de um modelo de custeio LRIC “puro”, é adequada à realidade nacional, atendendo a que é a metodologia que permite a fixação de preços mais baixos e que na perspetiva da eficiência estática implica a menor distorção sobre os preços de retalho, e na perspetiva da eficiência dinâmica, a que contribui para proporcionar melhores condições concorrenciais nos mercados retalhistas a jusante entre operadores com quotas de mercado diferentes e aumentar o bem-estar dos consumidores.

Relativamente ao impacto que tem nos mercados a jusante, importa esclarecer que pelo facto de já existirem ofertas que envolvem chamadas fixo-fixo gratuitas normalmente no quadro de ofertas em *bundle* com outros serviços, tal não significa que não existam também ofertas em que nem as chamadas são gratuitas para todas as redes fixas, nem são indiferenciadas em função da rede de destino. Como tal, considera-se que existe ampla margem para melhoria, nomeadamente atentos os elevados preços de terminação ainda praticados em Portugal, e tendo presente que mesmo os tarifários gratuitos fixo-fixo naturalmente não são disponibilizados de forma completamente gratuita e têm sempre associado um custo de acesso fixo.

Assistindo-se a uma redução do preço de terminação, e mantendo-se tudo o resto constante, haverá necessariamente numa redução do custo de recorrer ao referido serviço grossista. Assim, embora tal efeito dependa da dinâmica concorrencial existente no mercado retalhista, a redução do preço de terminação poderá ter como resultado o decréscimo do preço das chamadas *off-net* ou, na presença de *flat rates*, o aumento do número de minutos que integram as referidas ofertas nos casos em que não incluem minutos ilimitados, ou a inclusão de mais tipos de chamadas ou ainda uma redução do preço da oferta.

A este respeito, importa ainda referir que pelo facto de em muitos casos não existirem preços *on-net/off-net* diferenciados, tal não significa que a capacidade concorrencial dos operadores de menor dimensão não saia beneficiada com a redução dos preços de terminação. Aliás, na presença de desequilíbrios de tráfego em detrimento de operadores de menor dimensão, a fixação de preços de terminação em níveis mais baixos contribuiu de forma imediata para melhorar o seu posicionamento financeiro face a operadores de maior dimensão. Tal situação permitirá ainda o reforço da capacidade competitiva dos operadores de menor dimensão.

Por outro lado, importa ter presente que sendo necessária a eliminação da assimetria nos preços de terminação, essa medida por si só não é suficiente para eliminar potenciais distorções derivadas dos preços de terminação praticados estar fixados ainda acima dos custos, pelo que é fundamental que os referidos preços desçam para os níveis permitidos pelo LRIC “puro”. Note-se aliás que são várias as entidades, incluindo a AdC e alguns operadores, sem prejuízo no caso destes últimos de diversas críticas às medidas adotadas no curto prazo, nomeadamente a nível da introdução da simetria e do valor máximo fixado para a terminação, que consideram que o modelo LRIC “puro” é a metodologia mais racional num cenário com simetria (OPTIMUS), tem como vantagens a promoção da eficiência e a redução potencial de distorções competitivas (ONITELECOM) e cumpre com os princípios da igualdade de tratamento entre os mercados fixos e móveis (VODAFONE), pelo que se refutam as alegações de que os preços de terminação há muito que deixaram de constituir uma preocupação para o mercado.

Face ao exposto, entende-se que não existem razões para alterar as conclusões relativas à utilização do modelo LRIC “puro”, atendendo a que este conduz a preços mais baixos do que qualquer outro modelo contribuindo assim de forma mais eficaz para a correção das distorções competitivas que ainda subsistam e para evitar a criação de novas distorções, pelo que se considera que a adoção do modelo LRIC “puro” é adequada à luz das especificidades nacionais.

É de salientar ainda neste contexto que a consideração de outras metodologias de custeio obrigaría à demonstração de que são mais adequadas do que a metodologia de custeio LRIC “puro”, exigindo assim uma fundamentação sobre os motivos que justificam no caso nacional o afastamento da Recomendação relativa às Terminações. Atendendo a que o ICP-ANACOM considera que esta última metodologia é a que apresenta mais vantagens, por ser a que melhor contribui para a promoção da eficiência dos operadores na prestação do serviço de terminação e para a concorrência sustentável, não é adequada a adoção de qualquer outra metodologia.

Sobre este aspeto, releva-se o posicionamento altamente crítico da CE perante as ARN que se afastam da Recomendação relativa às Terminações, não havendo pelo menos desde o início de 2012, quaisquer casos em que a CE tenha aceite a adoção de outros modelos que não o modelo LRIC “puro” (sem prejuízo das situações em que as ARN recorreram a um *benchmark* de países com valores nele baseado). Assim, o primeiro procedimento de investigação (fase II) foi iniciado em fevereiro de 2012 (NL/2012/1284) quando o regulador holandês notificou preços de terminação fixa com base na

metodologia BU LRIC “plus”. Desde essa data houve vários procedimentos de investigação, referindo-se ainda a título de exemplo, o referido pela CE na carta de sérias dúvidas à notificação do regulador alemão relativa ao mercado de terminação de chamadas de voz em local fixo que deu início a um dos procedimentos de investigação mais recentes¹⁰:

“The Commission observes that the costing methodology presented in BNetzA's draft measure does not appear to comply with the above principles and objectives set out in the regulatory framework. First, the Commission notes that BnetzA proposes to base FTRs on a LRAIC+ methodology which – contrary to Recommends 2 and 6 of the Termination Rates Recommendation – allocates nontraffic related costs to the provision of the fixed termination service.

However, when adopting the Termination Rates Recommendation, the Commission clearly stated that, when deciding on the correct level of the regulated wholesale termination rate, it is essential to ensure that the methodology chosen pursuant to Article 13(2) of the Access Directive promotes efficient production and consumption decisions and minimises artificial transfers and distortions between competitors and consumers. Due to the specific (two-sided) nature of call termination, only a narrow definition of the incremental cost will lead to the most efficient and least distortionary use of call termination services and ultimately minimise the risk of problems such as cross-subsidisation between operators as well as inefficient pricing and investment behaviour. (...)

Taken into account the above, the Commission considers that BNetzA did not provide sufficient justification why it chose not to follow the Recommendation.

In particular, the Commission does not share BNetzA's assertion that the recommended BU-LRIC approach would not serve the interests of operators or end-users any better than the proposed LRAIC+ approach. In this respect, the Commission considers that BNetzA neglects the fact that a pure BU-LRIC approach is better suited to facilitate a more efficient distribution of financial transfers between competing operators, thus ultimately minimising the risk of problems such as cross-subsidisation between operators, inefficient pricing and/or investment behaviour.”

¹⁰ Notificação DE/2013/1429-1430, disponível em https://circabc.europa.eu/sd/a/58816681-5d8d-4ff1-8b67-bc0459797f24/DE-2013-1429-1430%20Adopted_EN.pdf

4.2.4.2. A simetria nos preços de terminação

a) Sentido provável de decisão

«(...) o ICP-ANACOM considera que não se justifica manter a assimetria nos preços de terminação praticados pelos OPS, relevando-se que a fixação do preço de terminação num nível equiparado ao custo evitável da prestação do serviço por parte de um operador eficiente, conforme já exposto, permitirá o reforço das condições concorrenciais, criando condições para que os OPS possam lidar com os efeitos de rede mediados pela tarifa, e possam lançar produtos inovadores e novas estruturas tarifárias.(...)»

(...) Face ao exposto, determina-se que o princípio da reciprocidade diferida deixa de vigorar, e conseqüentemente deixa de ser aplicável a deliberação que determinou que o preço de terminação dos OPS deveria ser fixado de forma a que a sua receita média não ultrapassasse os 0,90 cêntimos de euro.

Nesta conformidade, devem os preços de terminação praticados pelos OPS ser fixados com base no modelo de custeio em desenvolvimento, ou seja preços fixados ao nível dos custos eficientes baseados na aplicação de um modelo BU utilizando a metodologia de custeio LRIC “puro”.»

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC considera que a eliminação da assimetria de preços entre as empresas do GRUPO PT e os restantes operadores é justificada, nomeadamente tendo em conta a evolução desde 2004 da proporção de tráfego terminado na rede de cada operador.

c) Respostas recebidas

AR TELECOM

A AR TELECOM refere que o ICP-ANACOM não pode ignorar que a simetria redundante, em determinados cenários, numa assimetria favorável ao operador incumbente, já que para que um operador alternativo conseguisse pagar à PTC o mesmo valor unitário que receberia (0,1091 cêntimos por minuto), teria que ter uma rede de interligação que lhe permitisse entregar por exemplo, 80% do tráfego em comutadores locais, 15% em trânsito simples e 5% em trânsito duplo, o que envolve investimentos em rede ou gastos

mensais em aluguer de circuitos que não podem ser desconsiderados, notando ainda que a estrutura complexa da rede da PTC não tem paralelo em nenhum outro operador.

Tendo em conta as enormes diferenças de dimensão entre pequenos e grandes operadores, a AR TELECOM argumenta que se deverá manter a discriminação positiva a favor dos operadores de menor escala que, não obstante os investimentos muito significativos em redes de acesso que tenham realizado nos últimos anos, continuam a sentir os efeitos do desnivelamento das condições de mercado.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO discorda da proposta de eliminação das assimetrias existentes entre os preços de terminação praticados pelo GRUPO PT e pelos restantes operadores argumentando que a situação atual será equivalente à de 2004 na medida em que o GRUPO PT continua a deter dominância nos mercados grossistas de interligação à rede fixa e PMS nos acessos instalados, o que tem repercussões sobre os mercados de interligação. A CABOVISÃO refere que o GRUPO PT continua a terminar na sua rede a maioria do tráfego total de STF e a beneficiar de economias de escala e de gama muito superiores aos dos operadores de menor dimensão. Refere ainda que a redução da receita proveniente da terminação fixa será sempre menor para o GRUPO PT do que para os operadores alternativos (74% vs 88%).

Adicionalmente, a CABOVISÃO refere que a proporção de tráfego de entrada gerador de receita de terminação e afetado com esta descida de preços é substancialmente menor no caso da PTC do que na sua própria rede, sublinhando que tal se deve à maioria do tráfego da PTC ser *on-net*.

Em suma, a CABOVISÃO discorda da afirmação do ICP-ANACOM de que os operadores alternativos tiveram um longo período para se adaptar à descida dos preços para os níveis de preços impostos à PTC, argumentando que, pelo contrário, durante esse período “os operadores de fixo estiveram a subsidiar os operadores móveis que puderam cobrar preços excessivos e muito acima dos respetivos custos”, situação que considera responsável pela perda de tráfego fixo-móvel e respetiva receita para os operadores fixos, pelos saldos de interligação negativos dos operadores fixos com os móveis e por um “efeito de expulsão” dos operadores fixos do mercado empresarial a favor dos operadores móveis, alegando que estes praticam preços de retalho com custos subjacentes internos de terminação inferiores aos preços grossistas de terminação.

DECO

A DECO concorda com a medida proposta pelo ICP-ANACOM e sublinha que o final da assimetria dos preços de terminação permitirá o reforço das condições concorrenciais e a oferta de novos produtos e serviços.

GRUPO PT

O GRUPO PT refere congratular-se com a supressão da assimetria do preço de terminação de chamadas entre a PTC e os restantes operadores que considera irá pôr fim a uma situação atípica e anormal. A este respeito refere que o regulador a considerou uma medida de carácter temporário, mas que vigora há mais de 8 anos, e que prejudicou e continua a prejudicar a PTC.

O GRUPO PT sublinha, por isso, estar naturalmente de acordo com o facto de o princípio da “reciprocidade diferida” deixar de vigorar mas, pelas razões acima sumariadas, propõe a extinção da assimetria tarifária antes de se iniciar a redução tarifária, ou seja, propõe que num momento inicial os preços de terminação dos OPS sejam igualados aos preços PTC, iniciando-se após um período adequado um movimento progressivo de redução de preços (detalhe sobre este movimento no capítulo 4.2.4.4 abaixo).

G9SA

A G9SA refere que, ao contrário da rede incumbente e apresentando o seu próprio exemplo, a rede dos operadores de rede fixa e nómada está longe de se encontrar amortizada. Este operador refere, também, que os investimentos necessários para assegurar a qualidade de serviço prevista nos acordos de interligação são mais relevantes para os operadores de menor dimensão, nomeadamente no caso de generalização de políticas de “*gratuito para a rede fixa*”.

Sublinha a G9SA que as tarifas de terminação devem estar orientadas para os custos e devem refletir os custos efetivos em que os operadores incorrem e, no caso dos operadores VoIP que recorrem à oferta de ADSL-PT, devem refletir a realidade dessa oferta ADSL-PT (vide detalhe no ponto 4.2.4.4 abaixo em que se sumaria os argumentos deste operador com relação ao impacto da redução proposta).

Conclui, por isso, que os valores propostos de terminação não podem favorecer o incumbente em detrimento dos restantes operadores, sublinhando que os operadores com a dimensão da G9SA serão aqueles a quem a terminação será paga a mais baixo preço. A respeito do que qualifica como uma discriminação positiva do incumbente face à

G9SA, expressa o seu inteiro desacordo e profunda preocupação porque considera que tal facto denota o total alheamento e manifesto comportamento destrutivo face às operações desenvolvidas pela G9SA.

Assim, a G9SA propõe que a alteração tarifária só ocorra após o desenvolvimento do modelo LRIC por parte do ICP-ANACOM, e que a fixação das tarifas de terminação leve em consideração as diferenças de dimensão entre as redes dos operadores pequenos, como qualifica a sua rede, face à rede do operador incumbente.

ONITELECOM

A ONITELECOM defende que a obrigação de controlo de preços contemple uma discriminação positiva dos OPS, argumentando que a situação de dominância de mercado pela PTC, subjacente a tal discriminação, se mantém.

Assim, a ONITELECOM defende que a redução de preços proposta se aplique à PTC *Ab initio*, uma vez que por força da oferta regulada pratica atualmente valores mais reduzidos para as terminações. Por outro lado, defende a existência de uma assimetria para os operadores alternativos atendendo às suas quotas de mercado, permitindo que se adequem gradual e mais lentamente à nova realidade e às perdas daí resultantes.

OPTIMUS

A OPTIMUS considera que os pressupostos que levaram à decisão de assimetria não sofreram alterações significativas que justifiquem a passagem para preços simétricos, razão pela qual entende que, tendo em conta o atual contexto macroeconómico, não deve haver alteração na dimensão da assimetria que hoje existe.

Para sustentar a sua opinião, a OPTIMUS apresenta os seguintes argumentos:

- A PTC continua a dispor de quotas de mercado no retalho muito superiores aos restantes operadores e acima dos 50%, gerando, por isso, mais tráfego do que do que qualquer outro operador, situação que lhe permite economias de escala relevantes face aos restantes OPS.
- Notando que o desenvolvimento das redes dos OPS está dependente de fatores externos ao SFT, a OPTIMUS considera que a avaliação da eficiência da rede não deve assentar apenas na sua eficiência no SFT, mas considerar também outros serviços, tais como, o STS e o SAI.

- Tendo em conta a situação económica que o país e o seu efeito sobre o financiamento a acesso a capitais por parte dos OPS, a OPTIMUS alerta para o efeito dessa condicionante na capacidade dos OPS evoluírem e desenvolverem redes com níveis de eficiência comparáveis aos do incumbente.
- O elevado diferencial de preços entre a terminação fixa e a móvel penaliza os operadores que não atuam no mercado das comunicações móveis ou que, atuando, possuam uma quota de clientes reduzida (categoria na qual a OPTIMUS considera inserir-se), ao que este operador sublinha que a existência de assimetria na terminação fixa favorável aos OPS permite minimizar o impacto financeiro proveniente do diferencial de preços entre fixo e móvel, enquanto que para o GRUPO PT, ao deter o maior operador móvel, esse efeito não possui um impacto equivalente.

Neste contexto, a OPTIMUS defende que o atual nível de preços deve ser mantido até que exista um maior equilíbrio entre o tráfego dos OPS e o do GRUPO PT.

VODAFONE

A VODAFONE, embora mantendo uma posição de crítica à Recomendação relativa às Terminações, considera que no cumprimento dos princípios do tratamento equitativo entre os mercados de terminação fixa e móvel alguns aspetos referidos no SPD devem ser mantidos na decisão final, entre os quais refere a determinação da redução das tarifas de terminação fixa, para todos os operadores, para 0,1091 cêntimos por minuto, a partir de 01.10.2013.

Não obstante considera que em resultado (i) dos custos acrescidos de capacidade para interligação a um número de centrais da PTC que qualifica como excessivo, (ii) da alocação e (iii) da *“não rara alteração discricionária de numeração das referidas centrais que impossibilita a eficiência do encaminhamento de tráfego destinado aos clientes da PTC”* e (iv) da gestão e manutenção desta estrutura de interligação, a decisão de eliminação de todas as assimetrias estará de longe de garantir a igualdade entre o operador que refere ter o “claro” PMS neste mercado e os operadores alternativos.

A este respeito, refere ainda que, entre outras medidas, a eliminação da assimetria surge desligada da consideração de outros aspetos essenciais da prestação efetiva do serviço, como é o caso dos custos que lhe são inerentes, estando o ICP-ANACOM a criar condições para uma assimetria favorável à PTC na relação entre esta e alguns dos seus concorrentes.

Enquadra neste contexto, as suas considerações e propostas relativas à arquitetura de interligação das redes (referida no ponto relativo à obrigação de dar acesso) e da simplificação da estrutura do tarifário de interligação na rede da PTC.

Em detalhe, a VODAFONE alerta que a estrutura tarifária proposta aliada à manutenção dos PGI da PTC resulta, para os operadores que se interligam à PTC, num custo por minuto superior face àquele que a PTC terá de suportar, uma vez que este operador beneficiará de estruturas de interligação simplificadas devido ao número de pontos de interligação dos OPS ser significativamente menor.

Argumenta a VODAFONE que esta situação implicará um custo médio de terminação na rede da PTC que, dependendo do perfil de tráfego do OPS, poderá ser superior a 0,1091 cêntimos de euro/minuto, enquanto que a PTC “beneficiará sempre de uma tarifa única de interligação de 0,1091 cêntimos de euro/minuto”. A VODAFONE exemplifica referindo que bastará que a distribuição do tráfego de uma entidade interligada à PTC seja, por exemplo, 80% de tráfego de nível local, 15% de tráfego em trânsito simples e 5% de tráfego em trânsito duplo para que o custo por minuto que o operador terá de pagar à PTC seja superior ao que recebe para terminar na sua rede.

A VODAFONE afirma, ainda, que esta situação se agrava quando considerados (i) os custos de transmissão por minuto cursado (entre a rede de outro operador e o PGI da PTC), os quais serão superiores para as entidades que se interligam à PTC quando comparados com os custos equivalentes suportados pela PTC¹¹ e (ii) os custos para interligar, no interior da central da PTC, equipamento do outro operador ao da PTC quando na situação inversa a PTC se recusa a pagar uma ligação dentro das centrais da VODAFONE.

A VODAFONE considera, por isso, fundamental que o ICP-ANACOM se debruce sobre a eliminação do que refere seria uma discriminação positiva e injustificada da PTC face aos restantes operadores, sugerindo que sejam consideradas todas as componentes de custo que possuam influência direta sobre o custo real de uma chamada terminada na rede da PTC, sob pena de ilegalidade da decisão a adotar.

¹¹ A Vodafone explica que a dispersão da transmissão necessária à interligação com a PTC possui um impacto negativo na estrutura de custos de interligação dos OPS ao não permitir que estes beneficiem da redução de custos que resulta da adoção de maiores débitos de transmissão; contudo, em sentido inverso, porque a maioria dos operadores disponibilizam um número significativamente menor de PGIs, tipicamente 1 ou 2 de nível nacional, a PTC consegue beneficiar desse efeito.

Nesse sentido, a VODAFONE defende que já a partir de outubro de 2013, em alternativa ao tarifário proposto e à manutenção dos 3 escalões que redundarão numa assimetria favorável à PTC, se deverá proceder a uma simplificação da estrutura tarifária para interligação com a rede da PTC via a adoção de uma tarifa única, de 0,1091 cêntimos de euro/minuto, independente dos PGI da PTC e do perfil horário e à semelhança dos restantes operadores que disponibilizam uma tarifa de interligação sem escalões.

ZON

No entender da ZON, a aplicação da assimetria no que qualifica ser uma lógica de aparente igualdade de tratamento, redundará num esforço para os operadores alternativos muito superior ao operador histórico.

Refere a ZON que, o fim da assimetria de preços de terminação na rede fixa (e particularmente se for feita de forma abrupta, como propõe o SPD), será contrário à promoção da concorrência e ao equilíbrio das condições concorrenciais, retirando competitividade aos OPS e comprometendo as próprias *flat rates* existentes no mercado.

A ZON salienta que, sendo o custo médio de terminação de tráfego em redes fixas tanto menor quanto maior for a proporção de tráfego terminado na própria rede (onde o custo é virtualmente zero), o operador histórico possui um custo médio muito inferior ao dos demais operadores. Particularizando para o seu próprio caso e na situação atual, o operador refere que o seu custo médio para terminar tráfego telefónico em redes fixas nacionais é cerca de 30% superior ao preço equivalente para que a PTC termine as suas chamadas, pelo que para equilibrar de forma razoável os preços médios, a diferenciação de preços de terminação deveria ser ainda maior. Refere também que, no seu caso, o preço proposto no SPD faria com que o seu preço médio de terminação em redes fixas passasse a ser cerca de 68% superior ao preço médio do operador histórico.

A ZON refere ainda, no contexto da arquitetura de rede dos OPS e do seu modelo de interligação, somente com um nível, que a diferenciação de preços deve ser mantida, designadamente invocando que o preço de terminação nos operadores alternativos corresponderia ao equivalente do trânsito duplo do modelo de interligação adotado em 1999 pela PTC.

Neste âmbito, salienta também, dando exemplos, que não pode ser olvidado o impacto que as diferentes tecnologias têm nos custos das redes, nomeadamente no custo de manutenção, e sublinha que em modelos de custo marginal, esta diferença de preços é

muito relevante, razão pela qual, mais uma vez, defende que a diferenciação faz todo o sentido.

Assim, e de modo a conseguir manter algum equilíbrio dos preços médios de terminação de chamadas, a ZON propõe a manutenção da diferenciação de preços. Considera, também, este operador que o atual nível de diferenciação é adequado no médio prazo, bem como estima que, para os níveis de terminação propostos no SPD (0,1091 cêntimos de euro por minuto), o diferencial possa ter de se situar num nível superior a 50% em favor das terminações nas redes dos operadores alternativos, os quais terminam uma menor proporção do tráfego nas próprias redes.

Admite a ZON que a total convergência de valores (convergência que passa também pela convergência entre terminações fixas e móveis) possa ser alcançável em 2016. Em todo o caso, a ZON considerando, entre outras razões, a relativa juventude das redes dos operadores alternativos por comparação com as redes dos operadores históricos e o diferente nível de amortização, refere que se justifica que a terminação nos operadores alternativos seja sempre superior ao valor resultante do modelo LRIC a adotar para os operadores históricos. Acrescenta, ainda que a diferenciação só deverá terminar numa situação de *Bill & Keep* mediante a qual os custos médios serão exatamente iguais e, conseqüentemente, do ponto de vista grossista, pelo menos o efeito de rede deixará de existir.

d) Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considera que o contexto atual é diferente daquele que existia em 2004, que então justificou a existência de preços assimétricos, medida que, recorda, assumiu um caráter temporário.

Considerando que o mercado de comunicações eletrónicas está liberalizado desde 2000 e a decisão para a fixação de preços assimétricos é de 2004, e que os operadores alternativos têm vindo a investir em rede própria, sendo de sublinhar a evolução gradual para redes IP, o que se reflete necessariamente em ganhos de eficiência na utilização dos seus recursos e que impacta necessariamente de forma positiva na sua estrutura de custos, o ICP-ANACOM entende que os operadores alternativos usufruíram de um período suficientemente longo para se instalarem no mercado, pelo que atualmente já não se justifica a fixação assimétrica dos preços de terminação.

Por outro lado, há que salientar que os OPS, ao contrário da PTC por razões históricas bem conhecidas, tiveram ao longo do tempo a possibilidade de escolher a cobertura geográfica das suas redes e assim evitar zonas menos rentáveis, bem como evitar custos não remunerados.

Releve-se neste contexto que a fixação do preço a um nível equiparado ao custo incremental de longo prazo da prestação do serviço por parte de um operador eficiente permitirá o reforço das condições concorrenciais, em benefício do mercado e dos consumidores. A imposição de preços assimétricos, para além de se entender que não é atualmente justificável em Portugal, também não seria coincidente com a posição expressa pela CE no âmbito da Recomendação relativa às Terminações, que refere “(...) a Comissão reconheceu há muito que o estabelecimento de uma abordagem comum baseada numa norma de custos eficiente e na aplicação de tarifas simétricas para a terminação promoverá a eficiência e a concorrência sustentável e maximizará os benefícios para os consumidores em termos de preços e de ofertas de serviços.” Note-se adicionalmente que também o ERG havia já reconhecido, na sua posição comum sobre “Symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates” de 2008, que as tarifas da terminação deviam normalmente ser simétricas, devendo a assimetria ser devidamente justificada.

Saliente-se aliás que a CE tem vindo a assumir uma postura muito crítica das ARN que não eliminam a assimetria nos preços da terminação, ou que procuram adiar a introdução dessa medida. A este respeito, e sem prejuízo da existência de outras situações no âmbito dos mercados de terminação em redes móveis, relativamente aos mercados de terminação de chamadas de voz em local fixo relevam-se os comentários da CE sobre as notificações dos reguladores da Hungria, Itália e Polónia, efetuadas ainda em 2011, e já referenciados no SPD no capítulo 5.3.4.4.

Face ao exposto, o ICP-ANACOM considera que não só não há necessidade de prolongar a assimetria que foi permitida aos OPS em 2004, como não haveria condições para o fazer, tendo presente a necessidade de tomar em devida conta a Recomendação relativa às Terminações que preconiza a eliminação de todas as assimetrias existentes, e no caso específico das terminações em local fixo nem considera a possibilidade de quaisquer exceções.

Neste contexto, também se discorda dos argumentos que apontam para a necessidade de manter a assimetria atentos os níveis de preços fixados para a terminação móvel. O

ICP-ANACOM considera que os mercados em causa são distintos dos mercados grossistas de terminação em local fixo, sendo que no caso dos primeiros, os respetivos preços já refletem os resultados de um modelo de custeio LRIC “puro”, pelo que estão devidamente justificadas as diferenças de preços existentes. Nesta conformidade, não se justifica o adiamento da introdução da assimetria.

Em relação aos comentários sobre as variações dos custos e das receitas decorrentes da introdução da assimetria, releva-se que a fixação de preços de terminação simétricos aliada a uma redução dos referidos preços, irá permitir a todos os operadores que recorrem a esse serviço grossista, independentemente de terem ou não operações móveis, uma redução dos custos incorridos, por via da redução dos pagamentos efetuados a terceiros operadores. Note-se que esse efeito de redução dos custos é tanto maior quanto mais baixo for fixado o preço de terminação. Reconhece-se por outro lado que a redução dos preços de terminação também tem como efeito a redução das receitas cobradas pelos operadores, notando-se no entanto que essa redução é necessária atento o nível de preços de terminação estar fixado substancialmente acima dos custos, nomeadamente a nível dos OPS.

Ainda sobre as variações dos preços de terminação importa salientar que num cenário em que existem situações de desbalanceamento do tráfego (entre o tráfego terminado na rede própria e o tráfego originado nessa rede e terminado em terceiras redes) que genericamente sejam desfavoráveis aos operadores de menor dimensão e em que se elimina a assimetria pelas razões acima explicadas, a fixação dos preços de terminação no nível equivalente ao do LRIC “puro” é a opção que minimiza eventuais perdas incorridas pelos operadores de menor dimensão.

Em qualquer a remuneração dos custos de terminação não pode, no quadro da orientação para os custos, incorporar custos, ou remunerar investimentos, que não se relacionem com o serviço em causa.

A respeito dos custos do serviço de terminação de chamadas, toma-se nota do referido pela ZON sobre o custo de terminação de chamadas originadas e terminadas na própria rede ser virtualmente zero. O ICP-ANACOM entende que efetivamente a prática de preços de terminação acima dos custos contribui para que os custos médios da terminação sejam diferenciados entre operadores. Neste contexto, considera-se fundamental que, aliada à eliminação da assimetria, seja determinada uma importante redução dos preços de terminação, fixando-se estes no nível de preços praticados por

um operador eficiente. Nesta conformidade, o ICP-ANACOM não concorda que a eliminação da assimetria só ocorra com a adoção de um sistema de *Bill & Keep*.

Sobre as referências a outras componentes de custos, que envolvem nomeadamente a oferta ADSL-PT e custos relativos a trânsito, releva-se que se trata de produtos que não integram os presentes mercados relevantes, e como tal devem ser objeto de consideração noutras sedes, ou ainda envolvem componentes associadas a mercados não regulados cuja disponibilização deve ser feita ao abrigo de um quadro de negocial contratual. Em relação às alegações da VODAFONE relativas à interligação no interior das centrais da PTC, trata-se de matéria que deve ser colocada noutra sede, não se enquadrando no âmbito da fixação de obrigações regulamentares nestes mercados.

Quanto às diferentes arquiteturas de rede, reconhece-se que efetivamente existem e, como tal, a simples determinação de um preço único aplicável de forma indiferenciada a todos os operadores não é adequada. Nota-se a este respeito que o ICP-ANACOM procurou obstar à diferenciação existente determinando que os preços a praticar reflitam o número de comutadores que é usado para terminar o tráfego de chamadas de voz e, relativamente à PTC, fixando os preços de terminação local, em trânsito simples e em trânsito duplo, de tal forma que o valor médio cobrado pela PTC, atendendo à proporção do tráfego que é terminado em cada nível de interligação, seja equivalente ao valor que resulta do *benchmark*. Assim, pese embora operador a operador os preços de terminação cobrados e pagos possam apresentar diferenças, que em todo o caso refletem as diferentes arquiteturas de rede e estruturas de interligação, em termos médios os preços de terminação foram fixados no SPD de forma a que os OPS como um todo paguem à PTC um valor de terminação equivalente a 0,1091 cêntimos de euro, considerando-se razoável que existindo vários níveis de interligação estes tenham preços distintos que reflitam o facto de corresponderem a níveis diferentes de utilização da rede da PTC com as subsequentes diferenças de custos. A existência de 3 níveis de interligação reflete por isso o princípio da orientação para os custos, sem prejuízo naturalmente de uma reanálise da prestação no quadro da interligação IP.

4.2.4.3. O *benchmark* utilizado

a) Sentido provável de decisão

“(...)Assim, esta Autoridade considera que o benchmark mais adequado é o dos países que já notificaram preços LRIC “puro” à CE, e relativamente aos quais a CE não iniciou

um procedimento de investigação (fase II). Assim, o ICP-ANACOM determina que os preços de terminação a praticar pelos prestadores com poder de mercado significativo nestes mercados sejam fixados por referência à média dos preços já calculados por outros reguladores da União Europeia com recurso à metodologia de custeio LRIC “puro”, conforme tabela seguinte (...):

Benchmark LRIC puro		
País (referência do caso)	Preço por minuto em centimos de euro	Data de aplicação dos preços
Dinamarca (DK/2012/1385)*	0,0670	01.01.2013
França (FR/2011/1236)	0,0800	01.01.2013
Irlanda (IE/2012/1372)	0,0980	01.07.2013
Malta (MT/2012/1401 e 1402)	0,0443	01.07.2013
Bulgária (BG/2013/1409 a 1411)	0,2560	01.07.2013
Média de LRIC puro notificado (excluindo CZ)	0,1091	

* Pressupostos: 50% tráfego em HN e 50% em HE; DMC (duração média da chamada) = 3 minutos
Fonte: Comissão Europeia; notificações e cálculos ICP-ANACOM

O preço LRIC “puro” usado como referência para a fixação dos preços a praticar em Portugal na terminação de chamadas de voz em numeração geográfica ou em numeração não geográfica atribuída ao VoIP nómada é assim de 0,1091 centimos por minuto.

Não obstante o impacto na redução das receitas dos operadores, o ICP-ANACOM considera que se justifica a fixação dos preços de terminação fixa de chamadas de voz no nível LRIC “puro”, a partir de 1 de outubro de 2013 (...)

b) Respostas recebidas

AR TELECOM

A AR TELECOM não considera razoável que se considere como *benchmark* a média de apenas 4 países, em que o desvio entre o maior e o menor valor corresponde a 478%, para antecipar em menos de um ano o resultado da aplicação do modelo de custeio ao mercado português.

A AR TELECOM argumenta também que a probabilidade de o valor resultante da aplicação do modelo de custeio vir a ser maior do que 0,1091 centimos de euro/minuto será considerável, pelo que considera que não deve ser usado como referência um valor tão baixo.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO menciona as condições em que a Recomendação relativa às Terminações admite a possibilidade de estabelecer preços provisórios com base numa abordagem alternativa até 1.07.2014 e, neste contexto, refere não compreender como é que se pode afirmar que o regulador não desenvolveu o modelo de custeio por razões de “*fracos recursos*”, quando esse modelo já foi iniciado, sendo que apenas nessas circunstâncias de poderia admitir um modelo alternativo de determinação dos preços de terminação fixa, mas tão-somente se o mesmo garantisse a promoção da concorrência sustentável, maximizando benefícios para o consumidor, sendo que a CABOVISÃO considera que a solução proposta pelo regulador não conduz a resultados conformes com a Recomendação da CE que sejam compatíveis em termos de eficiência com os de um mercado concorrencial.

A CABOVISÃO considera que tem diferenças de custos objetivas (ou não atinge a escala mínima de eficiência) que justificariam um desvio da Recomendação, e que escapam ao controlo do regulador, o que considera ser possível dada a sua estrutura regional e o facto de não poder concentrar-se em ligações de elevada densidade.

Assim, a CABOVISÃO advoga que um *benchmark* dos valores LRIC “puro” dos países que já desenvolveram um modelo não estará conforme a Recomendação CE porque, no seu entender, a medida: (i) não promove a concorrência sustentável (salienta a CABOVISÃO que, pelo contrário, a sua sustentabilidade fica aliás posta em causa), (ii) não maximiza os benefícios para consumidores, e (iii) não elimina distorções entre fixos e móveis que passarão a ser 11 vezes superiores aos novos preços de terminação fixa.

Adicionalmente, considera também duvidoso o recurso a um *benchmark* (em que alguns dos preços ainda se encontram em fase de aprovação) por os países considerados não terem a mesma estrutura de concorrência nos mercados fixos nos quais a interligação tem efeitos, salientando que o ICP-ANACOM não logrou demonstrar em que é que os referidos países podem ser comparáveis ao caso de Portugal. Neste contexto, a CABOVISÃO refere que em nenhum país se assiste a uma situação de mercado que tende para um duopólio como acontece em Portugal.

DECO

A DECO considera adequado o recursos a *benchmark* dos países que já notificaram o modelo “LRIC puro” e relativamente aos quais a Comissão Europeia (CE) não iniciou um procedimento de investigação.

GRUPO PT

O GRUPO PT refere discordar profundamente da proposta de aplicação de um preço para o período transitório fixado por *benchmark* dos países que notificaram o modelo BU-LRIC “puro”, sustentando a sua posição nas seguintes observações:

- Sendo o objetivo último da obrigação de controlo de preços a promoção da eficiência, a GRUPO PT considera que o recurso a *benchmark* não será a ferramenta mais adequada sobretudo quando os países considerados não se qualificam para o conceito de “mercados comparáveis”.

Neste contexto, o GRUPO PT cita o artigo 74.º 2) b) da LCE para justificar que o recurso a *benchmark* estará condicionado à consideração de mercados em situações concorrenciais comparáveis a Portugal, o que não considera ser o caso, e ainda que fosse esse o caso, constituiria sempre uma proxy a uma realidade que só pode ser medida através de modelos de custeio que tenham em conta as especificidades nacionais, bem como nota também a referência feita pelo BEREC¹² ao facto de “*poderem existir diferenças entre Estados-Membros relativamente a certos parâmetros de entrada do modelo BU-LRIC que podem afetar o resultado final*”.

- Para exemplificar uma opção alternativa, o GRUPO PT sublinha a opção do regulador da Lituânia que, estando a desenvolver o seu modelo de custeio com base na metodologia BU-LRIC “puro” que deverá estar concluído até setembro de 2013, optou por recorrer a outras referências para determinar as tarifas transitórias em detrimento do recurso a *benchmark* o que resultou na aplicação de um preço transitório de 0,61 cêntimos de euro por minuto a partir de 01.04.2013 (que refere «a CE acabou por “aceitar”») e até à data da conclusão do novo modelo; ainda sobre a opção do regulador lituano, o GRUPO PT salienta que esse regulador invoca a baixa representatividade da amostra de países com preços definidos com base em modelos BU-LRIC “puro” e a grande variância de resultados apresentados por estes países para justificar o recurso a um *benchmark* que tem por base o relatório integrado do BEREC sobre tarifas de terminação na rede móvel (incluindo SMS) e na rede fixa (*TR Benchmark snapshot (as of January 2012) Integrated report on MTR, SMS TR and FTR*);

¹² Opinião do BEREC no âmbito do procedimento de fase II aplicado à notificação dos preços de terminação apresentados pelo regulador da República Checa (caso CZ/2012/1392)

neste contexto, o GRUPO PT sublinha que na fixação da tarifa transitória (que corresponde a 0,61 cêntimos de euro por minuto), o regulador lituano teve em conta o rácio entre as tarifas de terminação na rede fixa e na rede móvel na Lituânia.

- Considerando que a situação em Portugal e na Lituânia será diretamente comparável por se encontrarem ambos os reguladores em fase de desenvolvimento dos seus próprios modelos BU-LRIC “puro” havendo que fixar uma tarifa intermédia simétrica e baseada num *benchmark* de países europeus, o GRUPO PT nota que o *benchmark* usado pelo ICP-ANACOM conduz a resultados quase 6 vezes inferiores aos do regulador lituano, considerando que o exemplo é ilustrativo da fragilidade do recurso a benchmarking, recomendando como tal que sejam tidas todas as cautelas na sua utilização.
- Neste contexto, por considerar que o *benchmark* usado pelo ICP-ANACOM assenta numa amostra pouco representativa e com uma variância notória, em que o preço mais alto é quase 6 vezes superior ao preço mais baixo, o GRUPO PT sublinha que a definição de um preço com base na média incorpora um significativo risco de erro regulatório e que poderá resultar na fixação de um preço de terminação substancialmente inferior àquele que poderá vir a ser estabelecido quando o modelo de custeio estiver implementado.
- O GRUPO PT refere também que o risco de fixação de um preço abaixo do que resultará do modelo em desenvolvimento será ainda superior se se tiver em atenção:
 - O exemplo do mercado de terminação de chamadas em redes móveis, onde o preço de terminação na rede móvel em Portugal estabelecido de acordo com o modelo de custeio BU-LRIC “puro” se situa acima da média dos países da UE que já definiram as suas MTR com recurso à mesma metodologia, e
 - O facto de a maioria dos países que já aplicam tarifas de terminação na rede fixa com base no modelo BU-LRIC “puro” coincidir com os países que aplicam as tarifas de terminação móvel mais reduzidas.

Em face das razões sumariadas acima, o GRUPO PT conclui existir um risco considerável de o preço que vier a ser definido quando o modelo de custeio estiver

implementado se situar num valor superior ao proposto no SPD, situação que refere acarretar um grave prejuízo para os operadores, sobretudo na sua relação com os operadores internacionais. Salaria ainda que na situação descrita se estaria perante um erro regulatório que não é suscetível de ser corrigido *a posteriori*, já que os prejuízos em que os operadores incorrerem não serão recuperáveis fora de um contexto judicial. Refere ainda o GRUPO PT que tal, no seu entender, justifica um especial respeito pelos princípios da precaução regulatória e da avaliação de impactos.

O GRUPO PT sugere ainda que, caso o regulador persista na sua opção de definir preços transitórios por *benchmarking*, de modo a aumentar a representatividade da amostra, sejam também tidos em conta os preços inicialmente definidos na Holanda (preço resultante do modelo igual a 0,36 cêntimos de euro por minuto) e os fixados na Hungria (preço resultante do modelo igual a 0,14 cêntimos de euro por minuto).

ONITELECOM

A ONITELECOM refere que não é claro que o valor resultante da aplicação do modelo LRIC em Portugal esteja próximo do valor agora proposto, atendendo a que este resulta de uma média de países cujos valores diferem consideravelmente entre si, dando como exemplos os valores da Dinamarca e Bulgária, pelo que considera que seria adequada uma posição mais conservadora.

ZON

A ZON considera desajustada uma revisão de preços com vista a alcançar um *benchmark* de preços que considera não estarem ainda em vigor, e que se baseiam num conjunto de países que reputa de “questionável”, que acrescenta, poderão ou não fixar aqueles preços, diferenciando ou não entre operadores.

c) Entendimento ICP-ANACOM

Sobre a utilização do *benchmark*, o ICP-ANACOM reitera que está vinculado a tomar na máxima conta a Recomendação relativa às Terminações, sendo que essa Recomendação prevê que as ARN garantam a implementação, a partir de 31.12.2012, de um preço de terminação das chamadas ao nível de um operador hipotético eficiente. Refere ainda a Recomendação relativa às Terminações que caso os recursos ao dispor das ARN inviabilizem o desenvolvimento do modelo de custeio no prazo definido, devem ser estabelecidos preços provisórios, com base numa abordagem alternativa, no máximo, até 01.07.2014. O resultado eventualmente obtido com a abordagem alternativa não pode

ser superior à média das tarifas de terminação fixadas pelas ARN que aplicam a metodologia de custeio recomendada.

Neste contexto, não é relevante se presentemente existem ou não os recursos para o desenvolvimento do modelo de custeio, ou se este já está em desenvolvimento, o que é efetivamente o caso, sendo apenas relevante que ainda não existem resultados produzidos pelo modelo. Nota-se a este respeito, conforme já evidenciado no SPD, que em situações similares a CE tem vindo a manifestar a opinião que o *benchmark* mais adequado é o dos países que efetivamente já tomaram decisões, e que como tal já definiram os preços com base em LRIC “puro”. Não obstante, o ICP-ANACOM, por entender que o número de países que estava nessas condições era reduzido, optou por considerar um *benchmark* dos países que já notificaram preços LRIC “puro” à CE, e relativamente aos quais a CE não iniciou um procedimento de investigação.

Considera-se que não há razões que justifiquem alterar o tipo de *benchmark* utilizado, tendo presente que vai ao encontro do entendimento da CE, nomeadamente no âmbito da Recomendação relativa às Terminações e ao mesmo tempo garante que são incluídos mais países do que os que resultariam se se considerasse apenas aqueles que já tivessem adotado efetivamente os preços LRIC. Não obstante, sobre os 5 países incluídos no *benchmark* que consta do SPD, a saber a Dinamarca, França, Irlanda, Malta e Bulgária, esclarece-se que presentemente já todos tomaram a decisão definitiva sobre a fixação de preços LRIC “puro”, e em todos já estão a ser praticados preços LRIC “puro” de forma simétrica.

Já após a aprovação do SPD registaram-se mais duas notificações à CE, apresentadas pelos reguladores da Áustria e da Eslováquia, sobre as quais a CE já se pronunciou não tendo iniciado qualquer procedimento de investigação, pelo que se entende que é adequado incluir também os preços LRIC “puro” notificados por estes dois países no *benchmark* considerado pelo ICP-ANACOM, o que terá o efeito de uma ligeira subida do preço considerado, que passa de 0,1091 cêntimos de euro por minuto, para 0,1114 cêntimos de euro por minuto.

Relativamente à referência que o GRUPO PT faz à situação da Lituânia nota-se que a decisão do regulador lituano teve um carácter provisório e foi adotada num contexto específico dado que a regulação relativa aos preços de terminação expirava em 2013 e o modelo LRIC “puro” não estava desenvolvido, sendo que a CE não foi notificada quanto à medida ao abrigo do artigo 7.º (3) da Diretiva 2002/21/CE (embora lhe tenha sido dado

conhecimento ao abrigo do artigo 7.º (9) da mesma Diretiva), nem se pronunciou a esse respeito, não sendo possível fazer um paralelismo com a situação de Portugal.

Convém também salientar que as razões para que a Lituânia não tenha considerado um *benchmark* de preços LRIC “puro” se prenderam com o facto de apenas existirem na altura dois países com preços LRIC publicados, a Holanda, cuja decisão, recorda-se, estava a ser contestada no tribunal e a França. Em todo o caso, a Lituânia determinou que os preços LRIC “puro” já com base nos resultados do modelo entrariam em vigor a partir de setembro de 2013.

Sobre a proposta de inclusão no *benchmark* dos preços da Holanda e da Hungria importa esclarecer que relativamente à Holanda e na sequência da contestação em tribunal da sua decisão inicial e das divergências entre o regulador holandês e a CE, a proposta do regulador para a terminação fixa é atualmente de 0,1080 cêntimos de euro¹³ e não de 0,36 cêntimos de euros, pelo que a ser incluído no *benchmark*, conforme proposta do GRUPO PT, teria um efeito contrário ao pretendido por aquela empresa. Relativamente ao caso húngaro, convém notar que o preço referido pelo GRUPO PT resulta de uma consulta pública nacional feita em 2012, da qual ainda não resultou qualquer notificação à CE. Face ao exposto, designadamente atendendo a que se trata de dois países que não procederam de facto à notificação dos seus preços à CE e sobre os quais aquela entidade não teve oportunidade de se pronunciar, não se considera adequado considerá-los para efeito de *benchmark*.

Relativamente à referência à necessidade de demonstrar a comparabilidade dos países usados no *benchmark* com o caso de Portugal, nota-se que no caso em apreço a abordagem usada é a recomendada pela CE e a que permite obter valores comparáveis aos que seriam obtidos com o recurso ao modelo de custeio LRIC “puro”, como tal considera-se que o *benchmark* utilizado pelo ICP-ANACOM é adequado, está conforme a Recomendação relativa às Terminações, e nesse sentido permite o cumprimento dos objetivos de regulação dos preços de terminação, nomeadamente a redução das distorções competitivas existentes com benefícios para os consumidores finais.

De relevar neste contexto, a referência a um *benchmark* exatamente igual ao incluído no SPD na carta de sérias dúvidas da CE¹⁴ em que inicia um procedimento de investigação

¹³ Disponível em <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/11321/Ontwerpbesluit-marktanalyse-vaste-en-mobiele-gespreksafgifte-2013-2015/>

¹⁴ Notificação DE/2013/1429-1430, disponível em https://circabc.europa.eu/sd/a/58816681-5d8d-4ff1-8b67-bc0459797f24/DE-2013-1429-1430%20Adopted_EN.pdf

em relação à notificação da Alemanha sobre os preços de terminação, que permite concluir de forma inequívoca que o *benchmark* usado está conforme a Recomendação relativa às Terminações. Nessa carta, em nota de pé-de-página, a CE inclui a seguinte referência:

“Table of BU-LRIC based target FTRs (depending on exchange rates) in those MS who have already adopted final decisions. MS having not yet developed and/or applied a BU-LRIC model may decide to benchmark their FTRs against these “BU-LRIC” FTRs levels.”

Country (Art.7 case number)	Target Rate (€/min)
FR (FR/2011/1236)	0.08
DK (DK/2012/1385)	0.06 peak; 0.032 off-peak; 0.063 call set up
IE (IE/2012/1371)	0.098
MT (MT/2012/1402)	0.0443
BG (BG/2013/1409-1410)	0.256

Ainda a respeito do *benchmark*, nota-se que pelo facto de não existir um alinhamento dos preços de terminação fixa e móvel tal não significa que se estejam a manter ou a introduzir distorções entre os dois mercados. As distorções que existem atualmente decorrem da prática continuada de preços de terminação muito acima dos custos, pelo que se considera que a fixação dos preços, para a terminação fixa e para a terminação móvel, ao nível do custo incremental de longo prazo praticado por um operador eficiente é a medida mais adequada para lidar com as referidas distorções concorrenciais que se registam não apenas entre operadores fixos e móveis, mas também entre operadores de diferentes dimensões.

Por outro lado, há efetivamente diferenças de custos de terminação nas redes fixas e móveis, com tecnologias e sistemas totalmente distintos que não suportam a pretensão de estabelecer preços de terminação iguais para os dois casos mesmo com a aplicação de um modelo LRIC “puro”.

4.2.4.4. Preço a praticar e o momento de entrada em vigor

a) Sentido provável de decisão

“Assim, os preços de terminação são os seguintes:

- 01.10.2013 – 0,1091 cêntimos por minuto;

- Até 01.07.2014 – O preço que vier a ser fixado com recurso ao modelo de custeio LRIC “puro” em desenvolvimento.

Determina-se igualmente, por uma questão de simplicidade, e de forma a facilitar a verificação do cumprimento desta obrigação de controlo de preços, que o sistema de faturação seja efetuado ao segundo desde o primeiro segundo, não incluindo nenhuma taxa de ativação. Note-se que esta é a tendência da generalidade dos países que têm fixado preços LRIC “puro”. (...)

Nesta conformidade os preços a praticar pela PTC nos 3 níveis de interligação são os seguintes (...):

Preços a praticar pela PTC (cêntimos de euro por minuto)	Nível de interligação local	Nível de interligação de trânsito simples	Nível de interligação de trânsito duplo	Preço médio
01.10.2013	0,1005	0,1383	0,1608	0,1091
01.07.2014	<i>O preço que vier a ser fixado com recurso ao modelo LRIC “puro” em desenvolvimento</i>			

(...) Face ao exposto, o ICP-ANACOM determina que os preços de terminação que os restantes operadores devem praticar devem ser iguais aos que a PTC pratica nos seguintes termos:

- *O preço de terminação deve ser igual ao praticado pela PTC no nível de interligação local, sempre que o tráfego de interligação passar por um único comutador antes de ser entregue ao cliente recetor da chamada;*
- *O preço de terminação deve ser igual ao praticado pela PTC no nível de interligação de trânsito simples, sempre que o tráfego de interligação passar por dois comutadores antes de ser entregue ao cliente recetor da chamada;*
- *O preço de terminação deve ser igual ao praticado pela PTC no nível de interligação de trânsito duplo, sempre que o tráfego de interligação passar por três ou mais comutadores antes de ser entregue ao cliente recetor da chamada.*

Em conformidade com os preços de terminação praticados pela PTC, estes preços de terminação devem ser faturados ao segundo desde o primeiro segundo e sem qualquer taxa de ativação.”

b) Respostas recebidas

AR TELECOM

Existindo três níveis de preços de terminação, AR TELECOM refere que, a manter-se a decisão de fixar o preço para o período interino apurado com base no *benchmark* proposto pelo ICP-ANACOM, deverá ficar salvaguardado que os operadores alternativos não deverão poder alterar artificialmente a sua hierarquia de rede por forma a aumentarem a sua remuneração média de terminação ou a forçar os restantes a investimentos adicionais/gastos mensais recorrentes para usufruírem de níveis mais baixos de preços por minuto.

A propósito do momento de entrada em vigor dos novos preços de terminação, a AR TELECOM refere que a descida de cerca de 88% na terminação fixa dos operadores alternativos sem recurso a um *glidepath* lhe parece precipitada. A esse respeito cita a atuação do regulador com relação ao mercado grossista de terminação móvel onde o ICP-ANACOM, considerando ser demasiado disruptivo aplicar de imediato o preço de terminação que resultou do modelo LRIC “puro”, definiu um período de transição que se estendeu de 07.05.2012 a 31.12.2012.

CABOVISÃO

A CABOVISÃO, não obstante referir não contestar que a redução de preços ao nível de um operador hipotético eficiente nem que a harmonização da metodologia na Europa tem vantagens, contesta o que apelida de ser uma redução abrupta (que quantifica em 88%) e que considera totalmente “infundamentada”, atendendo ao desconhecimento dos custos efetivos que os operadores alternativos incorrem, e do impacto que essa redução terá na concorrência e nesses operadores.

Assim, a CABOVISÃO discorda das conclusões do ICP-ANACOM relativas ao efeito da descida dos preços de terminação sobre os operadores de menor dimensão, sublinhando que essa conclusão não se verifica no que à CABOVISÃO diz respeito, desde logo porque não dispor de operação móvel não terá qualquer poupança na redução dos custos com a terminação fixa.

A CABOVISÃO frisa ainda que, para além de considerar o impacto da redução de preços ruinoso para os operadores fixos de menor dimensão, também considera que a medida não beneficiará os consumidores, dado que não existirão poupanças, mas antes perdas de receitas de terminação fixa que não serão compensadas ou atenuadas pelos custos,

mas também porque refere existir no mercado Português, que caracteriza como maioritariamente constituído por ofertas em *bundle*, uma tendência de não cobrar pelas chamadas fixo-fixo, sendo os preços fixados por referência ao pacote integrado e em que o *Pay-TV* é o *driver* desse preço.

Assim, e sublinhando que a proposta de obrigação de preços que classifica de “*solução provisória*” não cumpre com o disposto na LCE (não será justificada, não-discriminatória, nem proporcional¹⁵), este operador entende que o ICP-ANACOM apenas deverá determinar os preços de terminação fixa quando terminado o desenvolvimento da metodologia de custeio (incluindo a fase de audiência prévia).

A CABOVISÃO sublinha ainda em qualquer caso a eliminação no SPD do *set up fee* e da complexidade tarifária da PTC, considerando-a uma medida positiva e a manter no futuro.

GRUPO PT

O GRUPO PT considera que, tendo em conta a agressividade da redução proposta e a forma abrupta como o preço é reduzido, sem um *glidepath* adequado que permita suavizar a brusquidão da queda dos preços, estará claramente a ser violado o princípio da proporcionalidade (que inclui as dimensões da razoabilidade e necessidade), consagrado nos artigos 5º n.º 5, 55.º, e 66.º, n.º 2 da LCE, constituindo como tal uma medida ilegal, não podendo os comentários da CE sobrepor-se à aplicação de princípios regulatórios consagrados na lei.

O GRUPO PT nota que a prática regulatória europeia e a que o ICP-ANACOM tem adotado noutras ocasiões, aponta para a adoção de *glidepath* alargados e que minimizam os impactos negativos decorrentes de reduções tarifárias profundas. Em particular, o GRUPO PT evidencia os casos de França, Malta e Bulgária, para concluir que, à semelhança dos reguladores desses países, o ICP-ANACOM deveria estabelecer um *glidepath* até à implementação das tarifas de terminação com base no modelo BU-LRIC “puro”.

O GRUPO PT sublinha, ainda, a opinião emitida pelo BEREC no âmbito do procedimento de investigação iniciado pela CE relativo ao caso IT/2013/1415, na qual aquela entidade concorda com a AGCOM considerando que a implementação de um *glidepath* poderia,

¹⁵ Em detalhe a Cabovisão defende que a medida (i) não será necessária para garantir a concorrência nos mercados a jusante (para os quais a Cabovisão sublinha que o que é necessário é a regulação dos Mercados 4 e 5 pela qual refere aguardar desde o início de 2011), podendo inclusive prejudicar a concorrência na medida em que poderá acarretar a saída de pelo menos um interveniente no mercado, e (ii) nem a menos restritiva que existe, uma vez que essa seria a que tivesse em conta a realidade nacional.

efetivamente, ser apropriada. Neste contexto, o operador sublinha que a mesma opinião refere que as preocupações da CE relativamente à criação de barreiras no mercado interno decorrentes dessa implementação não eram especialmente relevantes na medida em que os seus efeitos estavam limitados no tempo. Acrescenta, ainda que o BEREC propõe que a AGCOM mantenha o *glidepath* para os anos de 2013 e 2014, alterando apenas as tarifas provisórias sugeridas, de modo a que estas sejam calculadas com base no modelo BU-LRIC “puro”.

Tendo em conta a opinião referida acima, o GRUPO PT considera que nada leva a crer que o BEREC viesse a adotar uma posição diferente caso o ICP-ANACOM viesse a definir um *glidepath* que suavizasse a queda de preços de terminação.

Em conclusão, atendendo às considerações efetuadas sobre a baixa representatividade da amostra de países que já definiram preços com base em LRIC “puro”, às disparidades dos resultados, à amplitude da variância entre o preço mais alto e o preço mais baixo, ao facto de a maioria das ARN terem optado por um *glidepath*, o que tem a aprovação do BEREC, mesmo quando vai para além de 2013, e à circunstância de não se poder determinar o valor resultante do modelo LRIC “puro”, sendo provável que este se situe num valor superior a 0,1091 cêntimos de euro por minuto, o GRUPO PT considera que o ICP-ANACOM deve definir um *glidepath* simétrico até 01.07.2014 por oposição a igualar, de forma considerada súbita, as tarifas de terminação fixas em Portugal a uma média de países da UE, cujos mercados, refere, não se afiguram em muitos casos sequer comparáveis ao mercado nacional.

Especificamente, o GRUPO PT, referindo que tal se destina a mitigar o risco de erro regulatório e a tomar em devida conta o princípio da proporcionalidade, propõe que o preço de terminação seja, de imediato, fixado simetricamente em 0,4 cêntimos de euro/minuto e reduzido para 0,3 cêntimos de euro por minuto, em janeiro de 2014 e até à definição de um preço baseado no modelo de custeio BU-LRIC “puro” adaptado à realidade nacional. O GRUPO PT faz ainda notar que esta proposta de preços se enquadra no *benchmark* quando considerado o preço da Holanda (0,36 cêntimos de euro por minuto) e da Bulgária (0,256 cêntimos de euro por minuto).

Por último, o GRUPO PT, salientando a penalização que a alegada inação regulatória terá acarretado para a PTC decorrente da prática de preços assimétricos e do seu agravamento até um desnível superior a 100%, refere que não poderá voltar a ser prejudicada com o que apelida ser uma “redução tarifária apressada”, que viola

claramente o princípio da proporcionalidade apenas porque o regulador entendeu adiar sucessivamente a análise deste mercado, para agora alegar que os novos preços têm de entrar em vigor até ao fim de 2013, quando a Recomendação relativa às Terminações é conhecida há 3 anos, e quando a CE exortou o regulador nacional a adotar a metodologia de custeio resultante da Recomendação e a fixar preços simétricos em 2010.

Quanto ao impacto da redução dos preços de terminação, o GRUPO PT refere não compreender a estimativa feita no SPD de que a poupança para os consumidores poderá, no período de um ano, corresponder a 11 milhões de euros nas chamadas fixo-fixo e móvel-fixo, considerando que esse impacto, a existir, será substancialmente inferior. Em particular, o GRUPO PT considera que deverá ser relativizado o argumento usado pelo ICP-ANACOM de que essa poupança resultará da eliminação da assimetria, na medida em que, refere o operador, a generalidade dos operadores já desde há vários anos que oferece tarifas planas para todas as redes no tráfego fixo-fixo. Quanto ao tráfego móvel-fixo, o GRUPO PT indica que os preços para as redes fixas são idênticos, não incorporando desvios em função dos diferentes custos de terminação associados. O GRUPO PT refere ainda que, no âmbito das ofertas *triple play*, dado o peso crescente dos tarifários *all net* e *flat-fee*, a redução tarifária proposta pelo ICP-ANACOM tenderá a ter um impacto residual para o consumidor.

No entender do GRUPO PT, os grandes beneficiários da redução tarifária proposta serão os operadores de outros países que terão acesso a um preço por minuto mais baixo no tráfego internacional de entrada do que aquele que lhes será pago pelos operadores nacionais no tráfego internacional de saída na grande maioria dos casos. Considera assim que se assistirá a uma redução tarifária contraproducente já que contribuirá de forma negativa para o saldo da balança comercial.

Aliás a este respeito, o GRUPO PT refere também que com a sua proposta de redução de preços, a posição negocial dos operadores nacionais face aos congéneres internacionais ficará menos fragilizada, já que após uma redução de preços inicial dificilmente seria possível aumentar os preços do tráfego internacional de entrada, mesmo que em julho de 2014 o regulador viesse a admitir a prática de preços superiores.

Em conclusão, por um lado o GRUPO PT solicita maior detalhe sobre a análise do impacto da redução das tarifas de terminação elaborada pelo ICP-ANACOM de modo a perceber as estimativas apresentadas e, por outro, solicita que sejam consideradas todas as dimensões relevantes, nomeadamente o efeito sobre a balança comercial,

fundamentando em detalhe os cálculos apresentados, de modo a justificar que a medida defende o interesse nacional.

G9SA

Na sequência da argumentação apresentada, nomeadamente sobre a necessidade da convergência entre os preços de terminação fixa e móvel, a G9SA considera que os ajustamentos nos preços de terminação, tal como já aconteceu no passado, devem ser progressivos no tempo, fundamentando a sua argumentação com o objetivo de proteger o investimento passado e futuro realizado pelos operadores.

Neste âmbito considera que com o valor de 0,1091 cêntimos por minuto os operadores de rede fixa e nómada ficam fora do negócio de terminação de voz, e vêm-se forçados a terminar chamadas que só geram valor para o originador que consideram ser, em larga medida, um operador móvel.

Assim propõe que as alterações de tarifas de terminação só aconteçam após o modelo LRIC em desenvolvimento pelo ICP-ANACOM produzir resultados, que sejam consideradas as diferenças de dimensão entre as redes dos operadores pequenos e do operador incumbente e que após obtidos os resultados do modelo LRIC seja dado um período nunca inferior a dois anos para ajustamento das referidas tarifas de terminação.

Em resumo, defende numa primeira fase a convergência das tarifas de terminação móvel com a fixa e, numa fase posterior, refere considerar razoável a convergência total de tarifação de terminações fixas e móveis desde que assegurada a racionalidade e sustentabilidade ao nível das redes de interligação.

Sobre o impacto da medida, de acordo com a G9SA, a sua situação prova a falsidade do argumento de que a evolução de preços de terminação visa o benefício a seu ver do cliente final e dos operadores de menor dimensão. Neste contexto, refere que 81% do tráfego na sua rede é tráfego de terminação; e que não são os preços de terminação que ditarão os preços ao consumidor final, já que existindo simetria de preços e perfis de tráfego semelhantes as receitas e custos da terminação equilibram-se. No que diz respeito aos preços ao consumidor final, acrescenta que estes já contemplam ofertas de tarifa plana para a rede fixa que refere, aliás, ser uma forte aposta do operador incumbente que, segundo a G9SA, se tornará no maior beneficiário da decisão do ICP-ANACOM.

A G9SA invoca a sua condição de operador de uma rede fixa/nómada sobre protocolo internet, para sublinhar que os seus custos estão fortemente dependentes dos preços da oferta grossista ADSL-PT, a qual refere não ser revista deste 2007. Argumenta, por isso, a G9SA que a regulação proposta irá impactar as suas receitas da terminação de voz sem que, ao assentar sobre um modelo VoIP que tem de ter forçosamente a oferta ADSL-PT como suporte, a G9SA usufrua do necessário ganho de competitividade subjacente a montante.

De modo a colmatar esta situação, a G9 propõe que os operadores suportados em VoIP sejam alvo de exceção na regulação *ex-ante*, dado que segundo a empresa tal será certamente tido em conta no modelo LRIC que levará à definição de preços a implementar a partir de julho de 2014.

A G9SA considera que o conteúdo do SPD impõe sobre os operadores de rede fixa ou nómada que não possuem operação de rede móvel uma pressão adversa à sua atividade, colocando-os numa posição desproporcional e discriminatória face a operadores tais como a PTC, a Sonacom/ZON e a VODAFONE e, conseqüentemente, contrária ao interesse dos consumidores portugueses e ao efetivo assegurar de concorrência futura no mercado.

ONITELECOM

Para além de questionar se o valor resultante do *benchmark* se aproximará do valor que vier a ser apurado pelo modelo, a ONITELECOM estranha que não tenha sido prevista uma evolução gradual dos tarifários a aplicar pelos operadores alternativos como aconteceu com as tarifas de terminação nas redes móveis (que beneficiaram de um *glidepath* ao longo de quase seis anos).

Neste contexto, a ONITELECOM defende ser mais adequado adiar a imposição da redução das tarifas de terminação aos operadores alternativos, nomeadamente através da implementação de um *glidepath* desejavelmente por um período superior a um ano contado a partir da implementação definitiva das tarifas de terminação prevista para julho de 2014, permitindo à ONITELECOM e aos operadores alternativos a acomodação gradual das perdas resultantes.

A ONITELECOM expressa ainda o seu desacordo com o conteúdo do SPD face às sérias conseqüências financeiras que a redução de preços terá para os OPS.

OPTIMUS

A OPTIMUS refere que caso a sua sugestão de manutenção da assimetria entre OPS e incumbente não seja aceite, então concorda que não deverá haver qualquer período de transição para a fixação de preços simétricos. Argumenta a OPTIMUS que a aplicação de simetria nas terminações fixas sem garantir que o seu valor seja o mais baixo possível, teria um enorme impacto financeiro sobre os OPS e, conseqüentemente na sua capacidade competitiva.

Assim, num contexto de simetria, a OPTIMUS considera que a proposta do ICP-ANACOM de entrada em vigor dos novos preços a 01.10.2013 será aquela que minimizará as distorções resultantes da eliminação da atual assimetria nas terminações fixas e das diferenças de escala que ainda se registam entre PTC e OPS.

Sobre o impacto da decisão, a OPTIMUS sublinha que os operadores nacionais são colocados em desvantagem face a operadores de países que ainda não avançaram com revisões equivalentes dos preços de terminação, em particular de países de fora da União Europeia (UE) onde os preços de terminação fixa são significativamente mais elevados. Para colmatar essa situação, a OPTIMUS sugere que o ICP-ANACOM permita que os operadores tenham a liberdade para negociar caso a caso os preços de interligação com operadores fora da UE.

VODAFONE

A VODAFONE incide os seus comentários sobre os preços de terminação nas questões relativas à assimetria (já desenvolvidos em ponto anterior).

Em relação à metodologia de faturação, a VODAFONE qualifica como positiva a adoção de uma tarifa de terminação faturada ao segundo, que não inclui nenhuma taxa de ativação, sublinhando que a maior parte dos operadores, bem como a própria PTC (com tarifas inferiores ao preços regulados), recorre a esta metodologia de faturação para a terminação de tráfego internacional.

ZON

Invocando o impacto da decisão nos operadores fixos alternativos, a ZON refere que a alteração dos preços de terminação nunca poderá ser adotada de forma abrupta, devendo os novos preços obedecer a um *glidepath*.

A ZON afirma que os preços de terminação em redes fixas há muito que deixaram de ser uma preocupação para o mercado, com a disponibilização generalizada de *flat fees* e

chamadas grátis para todas as redes fixas da UE, dinâmica concorrencial que refere ter por base investimentos avultadíssimos feitos, nomeadamente em 2009, pelos operadores de rede fixa na adaptação das suas redes e em RNG e na disponibilização de serviços sofisticados associados à prestação do STF. De acordo com a ZON os referidos investimentos têm de ser remunerados, situação que num momento de crise não tem sido fácil para os operadores alternativos, dada a dimensão e conseqüente agressividade comercial dos dois maiores concorrentes no mercado (GRUPO PT e VODAFONE).

Neste contexto, a ZON alerta para a necessidade de avaliar o real impacto financeiro do SPD que considera deve assentar na análise do custo médio efetivo que cada operador tem com a terminação de uma chamada nas redes fixas.

Em conclusão, salienta que o fim da assimetria, aliado à redução dos preços de terminação, representa uma alteração muito significativa das condições em que os operadores alternativos podem prestar o serviço telefónico fixo, retirando-lhes competitividade e comprometendo as próprias *flat fees* atualmente disponíveis no mercado.

Assim, a ZON defende a consideração de um *glidepath*, sublinhando que uma redução da mesma magnitude no preço das terminações móveis demorou cerca de 7 anos a concretizar, pelo que considera ser necessário garantir que os operadores alternativos de redes fixas usufruam do mesmo critério e da mesma previsibilidade que sempre foi garantido aos operadores móveis (acrescenta este operador que podem, no entanto, não ser necessários 7 anos).

Refere a ZON que a definição de um mecanismo de *glidepath* permitirá aos operadores uma integração mais adequada nos seus planos de negócio, de um nível decrescente de receitas resultantes da redução dos preços de interligação e potencial piora das condições relativas de custo médio de terminação de chamadas, face ao operador histórico.

Este operador propõe que a alteração nas terminações fixas atuais, nomeadamente as dos operadores alternativos só se inicie quando um conjunto de condições prévias estiverem devidamente asseguradas, nomeadamente a convergência de terminações entre redes fixas e móveis, devendo estas últimas igualar a terminação fixa através de um *glidepath* que a ZON sugere que tenha a duração de 1 ano, e a decisão da CE sobre a nova Recomendação relativa aos mercados relevantes.

Assim, propõe um *glidepath*, o qual deverá prolongar-se até 2016, garantindo durante esse período a diferenciação entre operadores históricos e alternativos.

Sobre o nível dos preços, e de forma a justificar não ser necessária qualquer intervenção, a ZON sublinha que não tem havido contestação dos preços de terminação fixa, que os mesmos se situam abaixo do nível médio na UE e, ainda, que as modalidades tarifárias no retalho são das mais evoluídas da Europa, concluindo a este respeito que o objetivo da CE de criação de um mercado único estará por isso muito avançado em Portugal, relativamente às redes fixas. Em todo o caso considera que em 2016, estarão criadas as condições para que os preços de terminação possam convergir num valor determinado pelo modelo LRIC, mas que tenha em atenção as diferenças entre tecnologias de rede.

c) Entendimento do ICP-ANACOM

No contexto da fixação do nível de preços máximos de terminação a vigorar até que o modelo de custeio LRIC “puro” em desenvolvimento produza resultados, dois operadores concordaram explicitamente com a simplificação da estrutura tarifária, enquanto os restantes não manifestam qualquer discordância a esse respeito.

Relativamente às questões relativas à remuneração do investimento, remete-se para o entendimento do ICP-ANACOM no capítulo 4.2.4.2.

No que respeita à fixação da trajetória de preços, esclarece-se que essa trajetória não pode ser comparável com a que foi determinada no âmbito das terminações móveis. Nota-se que em relação a estes últimos mercados que os respetivos preços foram descendo ao longo de vários anos e foram fixados no nível de LRIC “puro” dentro do prazo limite fixado na Recomendação relativa às Terminações, ou seja em 31.12.2012.

Os preços do serviço de terminação de chamadas em local fixo praticados pela grande maioria dos prestadores presentes no mercado não estiveram sujeitos a uma trajetória similar. No caso dos OPS, os preços da terminação não variaram nos últimos 8 anos, enquanto no caso da PTC não variaram nos últimos 2 anos. Tendo presente esta situação torna-se agora necessário proceder a uma alteração imediata do preço em causa, para além de mais acentuada, até porque o prazo definido na Recomendação relativa às Terminações para que entrem em vigor preços definidos com base no modelo de custeio LRIC “puro” já foi ultrapassado.

Nota-se a este respeito que a CE tem assumido posturas muito críticas das ARN que notificam preços de terminação com base em LRIC “puro” para entrar em vigor

posteriormente a 2012, tendo inclusive iniciado procedimentos de investigação aprofundada em relação a várias notificações que se encontravam nessas circunstâncias. Vejam-se os casos recentes das notificações efetuadas pelo regulador alemão¹⁶ e pelo regulador da Itália¹⁷. Em relação à Alemanha, também decorreu um procedimento de investigação em relação às terminações móveis, o qual terminou antes do procedimento relativo às terminações fixas, e entretanto já deu lugar à emissão de uma recomendação específica por parte da CE¹⁸, em que esta entidade recomenda o seguinte ao regulador alemão:

“BNetzA should implement the methodology provided in point 1 without delay and in any event no later than 1 October 2013, having regard to the objectives laid down in Article 8 of the Framework Directive, and with particular regard to Article 8(3)(d) of the Framework Directive, which requires BNetzA to co-operate with other NRAs, with the Commission and with BEREC so as to ensure the development of consistent regulatory practice, and as recommended by the Commission in the 2009 Termination Rates Recommendation, which recognises the pressing need to ensure that consumers derive the maximum benefits in terms of efficient cost-based mobile termination rates.”

Outra notificação que mereceu críticas por parte da CE, embora não tenha dado início ao procedimento de investigação foi a notificação do regulador eslovaco que anunciou a intenção de aplicar preços LRIC “puro” o mais tardar até 1.08.2013. Neste caso, a CE referiu o seguinte¹⁹:

¹⁶ Notificação DE/2013/1429-1430, disponível em https://circabc.europa.eu/sd/a/58816681-5d8d-4ff1-8b67-bc0459797f24/DE-2013-1429-1430%20Adopted_EN.pdf, onde a CE refere:

“The Commission recommended to NRAs to ensure that termination rates are implemented at a (i) cost efficient, (ii) symmetric level (iii) and as of 31 December 2012.”

Notificação DE/2013/1460, disponível em https://circabc.europa.eu/sd/a/f660f296-d08e-4120-bfd1-c4da2b5bee42/DE-2013-1460%20Adopted_EN.pdf

¹⁷ Notificação IT/2013/1415, disponível em https://circabc.europa.eu/sd/a/2be8ee01-0663-4a9a-96fb-dbe7cb61f043/IT-2013-1413%20and%20IT-2013-1415%20Adopted_EN.pdf, onde a CE refere o seguinte:

“Whilst the Commission recognises a certain period of time is required for the transition to the relevant pure BU-LRIC cost model, they consider that a period of transition until 31 December 2012 was sufficiently long, both for NRAs to put in place pure BULRIC models and for operators to adapt their business plans accordingly, whilst recognising the pressing need to ensure that consumers derive maximum benefits in terms of efficient cost-based termination rates.”

¹⁸ Recomendação da CE relativa à notificação DE/2013/1424, disponível em https://circabc.europa.eu/sd/a/bdfa8f7d-dbc9-4fc9-b6fd-fae5744a4c65/DE-2013-1424%20Adopted_EN%280%29.pdf

¹⁹ Notificação SK/2013/1455, disponível em https://circabc.europa.eu/sd/a/18c3e968-d040-45a6-a0ba-57aa2127dd44/SK-2013-1455%20Adopted_EN.pdf.

“An implementation date of 1 August 2013 is not in line with the Termination Rates Recommendation, according to which NRAs should ensure that termination rates are implemented at a cost-efficient (pure BU-LRIC) level by 31 December 2012.

As the exact date of the implementation does not form part of the draft measure notified to the Commission under Article 7 of the FD the Commission cannot open a Phase II investigation pursuant to Article 7a of the Framework Directive. In any case opening of a Phase II investigation would have led to a delay with respect to the implementation of pure BU-LRIC termination rates, which would have been greater than the latest implementation date currently foreseen by TÚSR.

The Commission therefore urges TÚSR to introduce symmetric cost-oriented termination rates based on pure BU-LRIC model as soon as possible before 1 July 2013.”

Sobre a notificação da Itália, e a posição do BEREC a respeito da carta de sérias dúvidas emitida pela CE, importa esclarecer o seguinte: a aceitação pelo BEREC de um *glidepath* para a fixação dos preços de terminação fixa da Itália que inclui os anos de 2013 e 2014 só é feita na medida em que sejam sempre usados preços LRIC “puro” ao longo do período do referido *glidepath*. Ou seja, aceita-se a utilização desse *glidepath* apenas para permitir que a rede evolua de parcialmente RNG para integralmente RNG, mas condicionado à aplicação desde o momento inicial de preços de terminação fixados com base nos resultados do modelo LRIC “puro”. Assim, atente-se no referido pelo BEREC²⁰:

“BEREC suggests, to the extent AGCOM finds it appropriate to set a glide path for reasons mentioned above, that AGCOM maintains its proposed glide path but sets the transition FTRs (for 2013 and 2014) on the basis of a pure LRIC for both TDM and IP (for the avoidance of doubt, this means setting the 2013 and 2014 FTRs using AGCOM's proposed methodology in which the 2012 TDM FTR are replaced by the 2012 pure LRIC TDM FTR).”

Relativamente ao impacto desta medida e à sua adequação, reitera-se o já referido a este respeito, quer no SPD, quer neste relatório no capítulo 4.2.4.1, nomeadamente tendo presente que a redução dos preços de terminação para níveis de LRIC “puro” e a imposição de preços simétricos desencadeará nos mercados retalhistas a jusante efeitos na dinâmica concorrencial com benefícios para os consumidores finais. A este respeito, reitera-se que a existência de ofertas tarifárias com chamadas gratuitas ou com preços

²⁰ Disponível em http://berec.europa.eu/eng/news_consultations/whats_new/1438-berec-has-adopted-a-berec-opinion-on-phase-ii-investigation-it20131415

indiferenciados *on-net/off-net* não impede que as condições de disponibilização das referidas não possam estar sujeitas a melhorias.

O ICP-ANACOM reconhece que o impacto da presente medida não é igual para todos os operadores, no entanto todos beneficiam de uma redução imediata dos custos (pagamentos) pelo recurso a serviços de terminação de chamadas em local fixo prestado por outros operadores. É expectável que pelo menos uma parte dessa redução tenha impacto direto nos consumidores nacionais, tendo-se estimado no SPD que esse impacto poderia ser na ordem dos 11 milhões de euros. Este valor reflete a redução dos custos das chamadas originadas em redes móveis e terminadas quer na rede do GRUPO PT quer na rede dos OPS, estimando-se em todo o caso que apenas 33%²¹ dessa poupança seja passada para os consumidores finais. Reflete igualmente a eliminação da assimetria entre os preços de terminação praticados pelo GRUPO PT e pelos OPS, a qual terá um impacto direto nos consumidores finais tendo em consideração a obrigação a que a PTC está sujeita no âmbito dos mercados retalhistas de banda estreita, de apenas diferenciar o preço das chamadas *on-net* e *off-net* em função da diferença entre a terminação das chamadas na rede própria e na rede dos OPS. Por último, o valor em causa reflete ainda as poupanças de todos os operadores que prestam o serviço telefónico em local fixo decorrentes da redução do preço da terminação, relevando-se que neste caso se considera apenas que serão passadas para os consumidores finais cerca de 20% das poupanças.

Para além da redução dos custos, haverá também reduções nas receitas obtidas com a prestação do serviço de terminação, relevando-se no entanto que o saldo final resultante não sendo igual para todos os operadores, será positivo para alguns.

A respeito da terminação de chamadas com origem internacional, refira-se que pelo menos na UE, decorrente da existência da Recomendação relativa às Terminações, é expectável que ao longo do presente ano outros países também adotem medidas no sentido da redução dos preços de terminação, designadamente determinando preços com base em modelos de custeio LRIC “puro”, permitindo assim aos operadores nacionais beneficiar de reduções de custos.

²¹ De acordo com o documento da CE “*Implications for Industry, Competition and Consumers*” que acompanha a Recomendação relativa às Terminações, os operadores refletirão nos preços retalhistas as descidas dos preços de terminação, sendo que no caso do mercado móvel, onde o nível de concorrência observado será maior, a transferência para os consumidores finais será na ordem dos 33%, enquanto no mercado fixo, onde o nível de concorrência observado é menor, a transferência para o consumidor final das poupanças decorrentes da redução dos preços de terminação será apenas na ordem dos 20%.

Por último, em consonância com o já referido anteriormente, reitera-se que o ICP-ANACOM não considera adequado, nem necessário que haja uma convergência nos preços de terminação fixa e móvel, os quais devem refletir em ambos os casos os custos incrementais de longo prazo de um operador eficiente (custos LRIC “puro”), devendo os preços de terminação em local fixo ser desde já fixados atento o *benchmark* dos países que já notificaram à CE preços LRIC “puro”.

Neste contexto, e conforme já referido reafirma-se também que não há razões para aguardar pela conclusão dos resultados do modelo de custeio em desenvolvimento, para promover a necessária redução dos preços de terminação. De igual forma, e por maioria de razão, não se justifica aguardar pelo processo de revisão da Recomendação dos Mercados Relevantes, que se encontra em curso.

4.2.5. Separação de contas (art.º 71.º da LCE) e contabilização dos custos (art.º 74.º da LCE)

a) Sentido provável de decisão

“No que respeita à PTC, conclui-se que as obrigações de separação de contas e de contabilização de custos no âmbito do mercado grossista de terminação deverão ser mantidas por forma a garantir a necessária monitorização de outras obrigações relacionadas impostas neste mercado.

O ICP-ANACOM, à semelhança da grande maioria de outras ARNs, não considera justificável nem proporcional a aplicação das obrigações supracitadas aos OPS que operam no mercado de terminação de chamadas em redes telefónicas públicas individuais num local fixo. Ressalva-se, porém, a possibilidade de, nomeadamente no contexto do desenvolvimento do modelo de custeio, poderem vir a ser solicitadas informações de custeio, e outras que possam ser necessárias, a todos os operadores presentes no mercado.”

b) Respostas recebidas

DECO

A DECO nota que não tem nada a opor à imposição da obrigação de separação de contas e de contabilização de custos.

GRUPO PT

O GRUPO PT considera que a imposição desta obrigação apenas à PTC é ilegal por violar o princípio da não discriminação. Refere considerar que essa imposição é injustificadamente discriminatória pelos motivos que indicou a propósito das outras obrigações assimétricas, em particular a obrigação de transparência. O GRUPO PT afirma também que a alegação de que os OPS não têm operações tão diversificadas e abrangentes como as da PTC, ou não se encontram verticalmente integrados ou não têm a mesma escala, é incompreensível, por não ter reflexo na realidade nacional e dada a iminente fusão entre o segundo e o terceiro maior operador do mercado que originará um operador de dimensão equivalente à da PTC.

c) Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM entende que o SPD se encontra devidamente fundamentado, sendo esta obrigação necessária e justificada para garantir a verificação das obrigações de não discriminação e transparência.

A alocação correta dos custos aos produtos e serviços relevantes de um operador é um fator importante a ter em consideração na regulação dos vários produtos e serviços disponibilizados numa mesma rede. Neste contexto, e tendo em consideração vários fatores e nomeadamente a posição integrada do GRUPO PT, o facto de ser o operador designado com PMS em vários dos mercados relevantes, a capacidade de alavancagem da sua posição e a necessidade de tornar transparente a forma como os custos são alocados aos seus serviços de terminação, acrescido do contributo que essa informação poderá ter para calibrar o modelo de terminações fixas a desenvolver, o ICP-ANACOM considera que está devidamente sustentada a necessidade de manter a obrigação imposta à PTC.

Relativamente à eventual violação do princípio de não-discriminação referido pela PTC, recorda-se que a aplicação desta medida, tal como justificado anteriormente, reflete a escala das operações do GRUPO PT nos vários mercados regulados a qual não tem atualmente correspondência em mais nenhum operador, pelo que a aplicação desta obrigação aos operadores alternativos se considera no momento excessiva. Note-se que em diversos países da UE (como por exemplo a Áustria, Dinamarca, França, Grécia, Espanha, Eslovénia), esta obrigação também só é aplicada aos operadores de maior dimensão atento o ónus que representa.

5. OUTROS ASSUNTOS FOCADOS PELOS OPERADORES

a) Respostas recebidas

AR TELECOM

A AR TELECOM considera preocupante o reforço da assimetria entre fixo e móvel num momento em que mais se havia reduzido, por a redução das FTR implicar que as terminações móveis passem a ser superiores àquelas em mais de “11 vezes e meia”, referindo que um cenário de maior assimetria só existe no período anterior a 1 de julho de 2008.

Neste contexto, a AR TELECOM considera essencial a convergência prévia das terminações fixas e móveis a qual, defende, não deverá ser agravada mas sim corrigida.

G9SA

A G9SA defende a igualdade dos preços de terminação independentemente de se tratar de redes fixas, nómadas ou redes móveis, à semelhança do que considera já ter sido concluído pelo regulador para as ofertas *homezone*, em que o próprio terminal móvel é utilizado como terminal fixo, sendo o serviço móvel percecionado pelos clientes como integrado com o fixo e como substituto efetivo deste, defendendo numa primeira fase a convergência entre as tarifas de terminação móvel e fixa.

A este respeito refere que a tecnologia móvel é uma tecnologia madura e com quota de mercado superior à da rede fixa, com maior economia de escala e capacidade de amortização, enquanto as redes fixas são mais recentes e não possuem as suas infraestruturas amortizadas. Refere ainda que todos os operadores de rede móvel já disponibilizam no retalho tarifas planas para as redes fixas e móveis, para além de beneficiarem de uma percentagem de tráfego *on-net* correspondente à sua quota de mercado, o que não seria possível a um operador de rede fixa.

Neste contexto, a G9SA menciona também que o ICP-ANACOM se propõe criar condições de terminação que só favorecem os operadores móveis, e simultaneamente produz um quadro regulatório que não permite a sustentabilidade das operações móveis virtuais, referindo que a maior parte dos operadores móveis virtuais (MVNO) que surgiram (Rede4, Uso, VODAFONE Directo) são falsos MVNOs.

A G9SA refere neste âmbito que, com a redução da terminação fixa em 88%, sendo a terminação móvel mantida em 1,27 cêntimos de euro por minuto (situação que apelida de

inaceitável e injustificável ao colocar os valores de assimetria em máximos históricos – na ordem das 11,64 vezes, o que não considera justificável por nenhum método de custeio). A G9SA conclui assim que esta decisão irá agravar os enviesamentos de mercado, redundando na eliminação dos operadores de serviço fixo que penalizará a concorrência e, por conseguinte, o consumidor final.

GRUPO PT

O GRUPO PT considera que na sequência da aplicação do princípio da “reciprocidade diferida” os preços de terminação dos OPS deveriam acompanhar os movimentos de descida dos preços de terminação praticados pela PTC. No início de 2006, com a adoção de novos preços de terminação fixa para a PTC, esta empresa, entende que “(...) se passou a verificar um incumprimento generalizado, reiterado e crescentemente agravado ao longo do tempo, da regra da reciprocidade diferida fixada na Deliberação de 17/12/2004.” Em particular, no que respeita ao impacto financeiro deste desfasamento, o GRUPO PT apresenta o valor do que considera ter pago aos OPS a mais.

Segundo o GRUPO PT, o aumento de forma crescente da assimetria entre os preços da PTC e os dos OPS ditou a perda de competitividade das suas operações, tanto a nível nacional como internacional. A nível nacional na formulação de pacotes e planos tarifários aplicáveis ao tráfego fixo-móvel que se tornam generalizados e expressivos. No contexto internacional ao nível da terminação de tráfego internacional, alega que os OPS conseguem apresentar presentemente ao mercado internacional preços de terminação substancialmente inferiores aos da PTC.

Por fim, o GRUPO PT menciona ter ocorrido por parte do ICP-ANACOM um desacompanhamento regulatório do mercado 3, e utiliza para sustentar este entendimento os seguintes argumentos: a violação dos prazos de revisão do mercado a que o ICP-ANACOM se encontra vinculado nos termos do artigo 59.º-A da LCE; o incumprimento dos prazos de revisão a que se propôs na Deliberação sobre a PRI 2010 e nos seus planos Estratégicos; e a ausência de resposta aos insistentes pedidos de intervenção efetuados pela PTC. Menciona ainda, a este respeito, o comentário da CE aos SPD do ICP-ANACOM onde, segundo este Grupo, a CE teria instando o ICP-ANACOM a finalizar uma análise ao mercado o mais rapidamente possível. Por fim, menciona que nem a instauração, há mais de 4 anos, de uma ação de responsabilidade civil constituiu motivação para que o ICP-ANACOM desencadeasse a atuação regulatória da qual esta incumbida.

ONITELECOM

[Início da Informação Confidencial (IIC)]

CONFIDENCIAL

[Fim da Informação Confidencial (FIC)]

OPTIMUS

A OPTIMUS, sublinhando que a redução de preços de terminação fixa implicará uma penalização desproporcionada dos operadores fixos, salienta que num contexto de simetria, assume maior importância que se garanta que na data em que entrem em vigor novos preços para a terminação fixa (proposta para 01.10.2013), entrem também em vigor novos preços de terminação móvel (atendendo a que o valor da assimetria passa de 1,41 vezes para 11,54 vezes). A OPTIMUS realça a urgência de dar início ao processo de consulta ao mercado de terminações móvel, sob pena de se estar a manter, ou mesmo a agravar, as distorções que atualmente já existem entre esses dois mercados e que, afirma, segundo o regulador não têm fundamento para existir.

ZON

A ZON ao comentar a frase do SPD “*A regulação dos serviços grossistas deve respeitar o princípio de neutralidade tecnológica (...)*” defende a igualização dos preços de terminação em redes móveis com os preços de terminação em redes fixas e a salvaguarda das diferenças entre os operadores históricos e os operadores alternativos.

Referindo-se à Recomendação relativa às Terminações, a ZON refere não compreender que a proposta do ICP-ANACOM vá no sentido de que a relação entre terminações fixas e móveis se passe a situar na casa das 12 vezes. Sublinha a ZON que, desde 2000 mais de 90% das receitas de interligação foram em benefício dos operadores móveis e refere

que entre 2000 e 2012 os operadores fixos subsidiaram os operadores móveis, pela mesma via e de acordo com estimativas suas, em cerca de 1,7 mil milhões de euros, salientando que quando, finalmente começava a surgir algum equilíbrio momentâneo, a proposta patente no SPD volta a penalizar as redes fixas.

A ZON considera ainda que deve ser analisado o impacto desta medida sobre o mercado de trânsito. Este operador argumenta que a redução proposta fará com que aquele negócio se reduza na mesma proporção ao que acresce o facto de se tratar de um serviço com margens relativamente baixas. Como consequência, considera a ZON que a redução das FTR levará necessariamente ao desaparecimento da maior parte dos fornecedores do serviço de trânsito, ficando provavelmente o mesmo concentrado somente num único operador, pelo que também desde ponto de vista o SPD é claramente anti-competitivo.

b) Entendimento ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM considera que não se justifica adotar medidas com vista a promover um cenário de convergência entre as terminações fixas e móveis. Não obstante de em várias ocasiões se ter pronunciado a respeito da existência de distorções concorrenciais entre os mercados fixo e móvel, nomeadamente decorrentes da fixação de elevados preços de terminação em conjugação com uma prática continuada de diferenciação tarifária entre chamadas *on-net* e *off-net*, o ICP-ANACOM também sempre defendeu que a eliminação das distorções em causa passava pela fixação de preços de terminação, sejam fixos ou móveis, em níveis orientados para os custos de um operador eficiente, designadamente nos níveis correspondentes aos do LRIC “puro”.

Nesta conformidade, entende-se que as diferenças que se registam após a fixação dos preços nos níveis referidos decorrem dos custos incrementais associados à prestação do serviço de terminação em cada um dos tipos de redes, como tal não são de molde a criar ou potenciar distorções entre os dois mercados. Neste contexto, esclarece-se também que as considerações relativas aos preços de terminação móvel e aos custos da prestação desse serviço, bem como a eventuais variações nos preços, devem ser tratadas em sede própria e não devem ter impacto nesta decisão.

Por último, em relação às considerações efetuadas pelo GRUPO PT sobre os preços de terminação fixa praticados pelos OPS, tratando-se de um assunto que está em Tribunal, o ICP-ANACOM não considera oportuno pronunciar-se a esse respeito nesta sede.

Sobre as referências ao mercado do trânsito, releva-se que se trata de um mercado que não integra o presente mercado relevante, e como tal não pode ser objeto de consideração nesta sede nem afetar a fixação dos preços grossistas de terminação em local fixo.

6. CONCLUSÃO

Na sequência dos contributos recebidos no âmbito do procedimento de consulta pública e de audiência prévia dos interessados e da análise desses contributos, o ICP-ANACOM considera que devem ser introduzidas no projeto de decisão a ser notificado à CE, para além de uma referência ao procedimento de consulta e de audiência prévia e aos contributos recebidos nesse âmbito, e de alguns ajustamentos de natureza editorial e clarificações à redação, bem como a passagem dos subcapítulos relativos à delimitação entre os serviços grossistas de interligação e a arquitetura de interligação da introdução para o capítulo relativo à definição do mercado, as seguintes alterações:

- Em relação ao enquadramento da análise do mercado, definição do mercado e análise de PMS
 - Atualização das referências no âmbito da caracterização do mercado;
 - Reforço dos argumentos relativos ao facto de as empresas do GRUPO PT justificarem um tratamento diferenciado face aos restantes OPS.
- Em relação à obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso
 - Consideração dos contributos dos operadores no âmbito da proposta a apresentar de solução técnica para o acesso e interligação em IP;
- Em relação à obrigação de não discriminação
 - Alteração do prazo para a PTC poder cessar a oferta de IpC, que passará a ser de 3 meses após a publicação da decisão final relativa a estes mercados, devendo a PTC garantir um pré-aviso de 2 meses;
 - Aceitação de que os OPS possam optar por cancelar os circuitos de interligação para efeitos para IpC, a partir de 01.10.2013, sendo que eventuais penalizações pelo cancelamento antecipado decorrentes do regime ainda em vigor só podem ser aplicadas após avaliação do ICP-ANACOM.

- Transparência na publicação de informações incluindo propostas de referência
 - Aceitação de que o prazo para comunicar quaisquer alterações que afetem a estrutura da rede da PTC ou da rede dos OPS possa ser encurtado, desde que sejam consultados todos os operadores que se encontram interligados com a PTC, e que tal não suscite objeções por parte de nenhum dos beneficiários da oferta da ORI;
 - Aceitação de publicação dos níveis realizados para os indicadores de qualidade de serviço na internet ou numa extranet que seja acessível a todos os OPS relevantes.
- Em relação à obrigação de controlo de preços
 - Reforço da argumentação relativa ao LRIC “puro”;
 - Atualização do *benchmark* usado, que passa a incluir mais dois países (Áustria e Eslováquia) que também já notificaram preços com base no modelo de custeio LRIC “puro” e sobre os quais a CE não iniciou nenhum procedimento de investigação;
 - Atualização dos preços máximos a praticar a partir de outubro de 2013, decorrentes da atualização do *benchmark*, que passam de 0,1091 cêntimos de euro por minuto, para 0,1114 cêntimos de euro por minuto.

Anexo I

Lista de acrónimos e abreviaturas

CPA	Código do Procedimento Administrativo
GSM	Sistema global para comunicações móveis
IP	Protocolo Internet
IpC	Interligação por Capacidade
LCE	Lei das Comunicações Eletrónicas
LRIC	Long Run Incremental Costs
MVNO	Operadores móveis virtuais
OPS	Outros prestadores de serviços
ORCE	Oferta de Referência de Circuitos Ethernet
ORCA	Oferta de Referência de Circuitos Alugados
ORI	Oferta de Referência de Interligação
PGI	Ponto geográfico de interligação
PMS	Poder de Mercado Significativo
RNG	Redes de nova geração
STF	Serviço telefónico em local fixo
TDM	Time Division Multiplexing
UMTS	Sistema de comunicações móveis de 3ª geração
VOIP	Voz sobre o protocolo Internet

Anexo II

Lista de operadores

AR TELECOM	AR Telecom – Acessos e Rede de Telecomunicações, S. A.
CABOVISÃO	Cabovisão - Televisão por Cabo, S. A.
G9SA	G9SA – Telecomunicações, S.A.
GRUPO PT	Grupo Portugal Telecom, em representação da Portugal Telecom SGPS, S.A., PT Comunicações S.A. e TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S. A.
ONITELECOM	OniTelecom – Infocomunicações, S. A.
OPTIMUS	Optimus – Telecomunicações, S. A.
PTC	PT Comunicações, S. A.
TMN	TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A.
VODAFONE	Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.
ZON	ZON TV Cabo Portugal, S. A e suas participadas.

Anexo III

Lista de outras entidades/organizações

ARN	Autoridade Reguladora Nacional
AdC	Autoridade de Concorrência
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications
CE	Comissão Europeia
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Imobiliários
DECO	Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor
ERG	European Regulators Group
ICP-ANACOM	ICP-Autoridade Nacional de Comunicações
UE	União Europeia