

**Consultas Públicas sobre a Imposição de Obrigações nos
Mercados Grossistas de Originação e Terminação de Chamadas
na Rede Telefónica Pública num Local Fixo e nos Mercados
Retalhistas de Banda Estreita**

**NOVIS TELECOM SA OPTIMUS Telecomunicações SA CLIXGEST
SA**



10 de Setembro de 2004

Introdução

A Novis Telecom S.A., a ClixGest S.A. e a Optimus Telecomunicações S.A. (doravante Sonaecom) vêm, por meio da presente, apresentar os seus comentários às propostas de obrigações apresentadas pelo regulador para consulta pública e que versam sobre:

- (i) Mercados grossistas de originação e terminação de chamadas na rede telefónica pública fixa;
- (ii) Mercados retalhistas de banda estreita.

A presente consulta pública reveste-se de especial importância, na medida em que vem instituir os mecanismos concretos que pretendem disciplinar o comportamento dos operadores com poder de mercado significativo (PMS), de forma a garantir a existência de sã concorrência no mercado nacional das comunicações electrónicas.

A regulação específica no sector das comunicações electrónicas assume particular importância quando se atende às suas especificidades. Sendo um sector que, durante décadas, assentou num monopólio, tido por muito tempo como “natural”, a eliminação das distorções que essa estrutura introduziu no mercado implica a necessidade de uma atitude pró-activa por parte das entidades públicas a quem recai a obrigação de zelar pela persecução do interesse público.

O efeito negativo desta herança no desenvolvimento concorrencial do sector é reforçado pelas características intrínsecas ao mesmo, como sejam as externalidades de rede e a elevada integração vertical dos operadores dominantes que lhes permite manipular as condições a montante que irão influenciar o desenvolvimento dos mercados a jusante.

Finalmente, a própria especificidade e complexidade das relações entre os intervenientes no sector contribuem para que, em muitos casos, o recurso a entidades não especializadas como os tribunais não seja eficaz. A acrescer a este factor, dever-se-á adicionar a dinâmica do mercado que impõe uma capacidade de resposta muito rápida às autoridades competentes após a detecção das falhas de mercado, de forma a garantir que estas não comprometem o desenvolvimento futuro do mercado.

É neste contexto particular que a existência de uma regulação assimétrica, de cariz *ex-ante* (onde as obrigações agora em consulta se inserem), assume particular relevância na medida em que, apenas dessa forma, as distorções de mercado poderão ser eliminadas.

Estas obrigações serão, portanto, os mecanismos com os quais o ICP-ANACOM poderá assegurar o *level playing field* essencial ao desenvolvimento de ofertas concorrenciais e de valor acrescentado para os utilizadores.

Atendendo à estrutura concorrencial dos mercados em causa que, tal como transparece das fases de consulta anteriores promovidas pelo ICP-ANACOM, se mantém ainda longe de garantir os níveis de bem estar social que é objectivo do regulador promover, é fundamental assegurar que, na passagem do anterior regime regulamentar para o novo, não existam discontinuidades que agravem a posição concorrencial dos prestadores alternativos ao incumbente.

Atendendo a que a presente consulta visa identificar as obrigações genéricas aplicáveis a cada operador notificado, é fundamental garantir que as inúmeras obrigações específicas até agora em vigor para os operadores em causa, se manterão no novo regime.

Assim, e como forma de salvaguardar a possibilidade de interpretações díspares que coloquem em causa o normal funcionamento do mercado, a Sonaecom considera que qualquer das obrigações que, até ao momento, se mantinham em vigor para as empresas designadas como tendo PMS nos mercados em apreço, deverão ser mantidas por defeito. Isto é, a não eliminação expressa de uma determinada obrigação a uma dada empresa implicará a sua manutenção no novo quadro regulamentar.

Esta eliminação caso a caso deverá ser realizada no âmbito da especificação do detalhe de cada uma das obrigações que são agora impostas, o qual se assume como um passo indispensável à presente etapa (exemplo: a imposição da obrigação de ter uma oferta de referência de interligação requer que sejam aprovados os moldes a que esta deverá obedecer. Tal como se propõe em cima, os actuais parâmetros a que a ORI hoje obedece permanecem válidos, devendo apenas ser explicitadas as alterações que o regulador venha a considerar serem de efectuar no âmbito do novo quadro regulamentar).

Este mecanismo é essencial para garantir uma transição de um quadro regulamentar para o outro com o mínimo de impacto possível no normal funcionamento do mercado.

I. Mercados grossistas de originação e terminação de chamadas na rede telefónica pública fixa

I.1. Obrigações regulamentares a impor às empresas do Grupo PT no âmbito do mercado de terminação de chamadas na rede telefónica pública fixa

Considera-se que, numa apreciação geral, as obrigações preconizadas para aplicação às empresas do Grupo PT no que se refere ao mercado de terminação de chamadas são as que, no momento, se afiguram como adequadas.

As reservas que a Sonaecom tem relativamente à proposta de actuação do ICP-ANACOM assentam essencialmente na indefinição de determinados pontos que terão impacto relevante no resultado prático das obrigações impostas.

Os pontos em causa são:

- **Obrigações de publicação de preços, termos e condições:** ao longo dos anos o Grupo PT tem vindo sistematicamente a revisão dos preços de interligação, conduzindo a atrasos na entrada em vigor das novas condições face à data de início do ano que deveria ser obedecida. Este tipo de situação deverá deixar de ter lugar, devendo ser claro que a alteração dos preços de interligação (os que estão em causa neste mercado) deverão entrar em vigor no dia 1 de Janeiro de cada ano, de forma a garantir que os OPS não são penalizados¹. A regra dos 30 dias de pré-aviso deverá ser aplicada aos demais serviços conexos (como seja abertura de serviços na rede, etc.).
- **Obrigações de publicar informação de qualidade de serviço:** a Sonaecom tem vindo a pugnar pela melhoria dos indicadores de qualidade de serviço que a PT Comunicações tem vindo a prestar. Com o presente documento, é apenas enunciada a obrigação genérica de publicar esses níveis e respectivos indicadores, sendo que não é tomada qualquer posição específica sobre o conteúdo dos mesmos (níveis concretos de

¹ Naturalmente que esta data não invalida situações em que o regulador entenda que deverão existir alterações tarifárias noutros momentos do ano.

disponibilidade de redes, reposição de serviço, de abertura de novos serviços, etc.). Deverá ser expresso na presente decisão que estes parâmetros particulares serão alvo de aprovação por parte do regulador, não podendo ser deixados à discricionariedade do Grupo PT.

- **Obrigaç o de n o discrimina o na oferta de acesso e interliga o e na respectiva presta o de informa o, incluindo oferta de tarifa plana de interliga o:** neste particular,   fundamental que o ICP-ANACOM estabele a uma data objectivo para a entrada em vigor das condi oes relativas   tarifa plana, a qual dever  ser 1 de Janeiro de 2005. Adicionalmente, a Sonaecom chama a aten o para o facto de esta modalidade de interliga o ser uma alternativa n o exclusiva da interliga o temporizada, devendo ser dada liberdade aos OPS de optar, caso a caso, por um regime ou outro, incluindo no mesmo PGI e circuito. De referir que o princ pio de n o discrimina o dever  prever explicitamente a equipara o dos servi os de Internet com os de voz, eliminado-se assim a discrimina o que os primeiros t m vindo a ser sujeitos na PRI (o que dever  implicar a abrang ncia do tr fego de Internet pela tarifa plana de interliga o).
- **Obriga o de dar resposta a pedidos razo veis de acesso:** as condi oes a definir pelo incumbente dever o ser sujeitas a consulta p blica, tal como hoje em dia   feito no caso de altera oes da Oferta de Refer ncia.
- **Obriga o de controle de pre os e contabiliza o de custos:** a proposta do ICP-ANACOM falha na medida em que n o apresenta qualquer per odo de tempo para que a PT Comunica oes conclua o processo de converg ncia para o sistema LRIC.   fundamental que exista um planeamento temporal dos ajustamentos de forma a garantir que o sistema final seja alcan ado. Atente-se ao que sucede no caso do rebalanceamento tarif rio que, ao fim de 4 anos desde o fim do prazo previsto, a PT Comunica oes ainda n o apresenta o rebalanceamento totalmente concluido, com grave prejuizo para a concorr ncia no mercado (veja-se o impacto que a aus ncia deste rebalanceamento tem na viabilidade das ofertas de desagrega o do lacete local).

Finalmente, cumpre referir que a proposta de decis o do regulador n o prev  um n vel de detalhe que permita aferir das obriga oes espec ficas da PT Comunica oes. No entanto, a Sonaecom considera ser de alertar que, o presente processo de (i) defini o de mercados, (ii) designa o de operadores com PMS e (iii) imposi o de obriga oes dever  permitir a anula o de situa oes

discriminatórias e de recusa de desagregação de preços que têm vindo a minar o mercado nacional, como é um exemplo a recusa de fornecimento do serviço de facturação e cobrança para o acesso à Internet na PRI ou a recusa de, nos serviços não geográficos de voz, desagregar o serviço de facturação e cobrança do de risco de não cobrança.

I.2. Obrigações regulamentares a impôr aos outros operadores no âmbito do mercado de terminação de chamadas na rede telefónica pública fixa

Nesta secção, o ICP-ANACOM propõe que sejam aplicadas as seguintes medidas:

I.2.a. Obrigação de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações electrónicas – Obrigação de responder a pedidos razoáveis de acesso à rede;

I.2.b. Estabelecer controlo de preços, sendo que os custos de terminação nas redes dos operadores fixos não deverão exceder em mais de 20% os custos praticados pelas empresas do Grupo PT.

Previamente ao comentário das medidas propostas, cumpre referir a oposição que a Soanecom, desde o primeiro momento, manifestou à definição do mercado de terminação em redes individuais e à definição de cada operador como tendo PMS na sua rede individual.

Como foi largamente explicado, a Sonaecom considera que existem condições objectivas e evidência empírica de suporte, que justificam a sua oposição. O contra-poder dos compradores (neste caso outros operadores de rede fixa), as externalidades de rede que caracterizam o sector das comunicações electrónicas e que impossibilitam que operadores de pequena dimensão hajam de forma independente dos seus concorrentes e a inexistência de qualquer precedente que indicie que as forças atrás referidas não tenham agido como dissuasoras de comportamentos abusivos são factores indiscutíveis que suportam a posição da Sonaecom e que, consideramos, não foram levadas em devida consideração pelo regulador.

Atenta a esta posição de base, a Sonaecom considera não fazer sentido a imposição de obrigações que vão para além do mínimo indispensável (já que alguma terá de ser imposta, na medida em que o enquadramento legal em vigor impõe que, uma vez designados com PMS, os operadores em causa deverão ser sujeitos a, pelo menos, uma obrigação).

Neste âmbito, e atenta a redacção do número 2 do artigo 72º da Lei nº 5/2004 de 10 de Fevereiro, a obrigação a impor deverá confinar-se à de negociação em boa fé das condições de terminação de chamadas nas suas redes.

De notar que a redacção da lei fala genericamente de acesso sendo que, atendendo ao mercado em causa, **apenas fará sentido falar em negociação das condições de terminação de chamadas nas redes em questão, devendo tal entendimento ser expresso na decisão do regulador, por via da definição clara e inequívoca de acesso como sendo, neste contexto, o “serviço de terminação de chamadas na rede telefónica pública fixa”.**

Atentas estas considerações, as duas secções seguintes debruçam-se sobre as obrigações específicas que o documento do ICP-ANACOM preconiza.

I.2.a. Obrigação de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações electrónicas – Obrigação de responder a pedidos razoáveis de acesso à rede

Da leitura do documento do ICP-ANACOM conclui-se que em sequência da obrigação acima, os operadores fixos deverão publicar as condições consideradas razoáveis para aceitação de um pedido de interligação para terminação de chamadas na sua rede (linhas de orientação), as quais deverão contemplar: (i) forma do pedido, (ii) informação que o pedido de acesso deverá conter e (iii) período de tempo para resposta ao pedido.

A Sonaecom concorda com a proporcionalidade desta obrigação na medida em que esta seja a única a impôr aos operadores em causa. **De notar mais uma vez que é fundamental assegurar que o conceito de acesso em apreço é apenas e só o serviço de terminação de chamada na rede telefónica pública fixa.**

I.2.b. Estabelecer controlo de preços, sendo que os custos de terminação nas redes dos operadores fixos não deverão exceder em mais de 20% os custos praticados pelas empresas do Grupo PT

O ICP-ANACOM suporta esta obrigação tendo por base o argumento de que: “(...) na ausência de medidas regulatórias, os outros operadores terão incentivos para fixar preços excessivos de terminação de chamadas. Não podendo os operadores concorrentes recusar comprar terminação

de chamadas, torna-se importante garantir que preços de terminação excessivos não resultem em preços retalhistas anormalmente elevados cobrados nas chamadas inter-redes, o que prejudicaria o efeito de externalidade de redes e afectaria adversamente os utilizadores finais. (...)” in página 31.

Ora, as considerações desenvolvidas pelo ICP-ANACOM são, na teoria, correctas, mas não deverão ser extrapoladas para a realidade sem se aferir da real situação vivida no mercado. Para que quaisquer obrigações sejam impostas deverão existir indícios no mercado de que não existem outras forças que contrariem os incentivos que são descritos pelo regulador.

Neste sentido, deverá avaliar-se a argumentação teórica que suporta a existência de condições que anulam os incentivos que o ICP-ANACOM identifica e se existe evidência empírica que suporte a validade dessas condições no mercado Português.

I.2.b.i. Argumentação teórica

São várias as situações que poderão contribuir para a anulação do efeito prático dos referidos incentivos, nomeadamente:

- a) **Externalidades de rede**: o mercado do serviço fixo de telefone que assenta nos serviços de originação e terminação de chamadas é caracterizado pela inter-dependência entre redes distintas. Num mercado de concorrência perfeita, nenhum dos intervenientes terá incentivos em bloquear o acesso da sua rede a terceiros (a aplicação de preços de terminação irrazoavelmente elevados subentende esse objectivo), na medida em que o poder relativo dos diferentes operadores é igual.

- b) **Dimensão das redes individuais dos operadores em causa**: este ponto assume extrema importância pois é ele que vai condicionar a capacidade de um determinado operador ignorar as restrições que o efeito de externalidades de rede lhe impõe. Se se considerarem os operadores fixos externos ao Grupo PT (doravante OPS), é indiscutível que não existe qualquer OPS que possa agir de forma independente dos demais. Isto é, entre OPS's, e devido à dimensão das redes individuais em causa, é de esperar que o efeito de externalidades de redes exerça acção disciplinadora sobre o seu comportamento.

- c) **Relação entre os operadores em causa e as empresas do Grupo PT:** Existem argumentos que fundamentam a impossibilidade de abuso da posição dominante dos operadores mais pequenos. Esse argumento volta a assentar nas externalidades de rede. Perante uma empresa de elevada dimensão, se a quota da mesma for suficientemente elevada, os demais operadores não poderão estabelecer preços de terminação nas suas redes abusivos dado que tal influencia a sua capacidade de angariação de novos clientes. Efectivamente, os clientes de um determinado OPS podem não ser apenas sensíveis aos custos das chamadas que realizam, mas também aos custos que os seus contactos incorrem quando pretendem comunicar com eles.

Esta influência faz-se sentir particularmente em clientes que dependem de uma determinada rede de contactos no seu dia-a-dia, como é o caso dos clientes empresariais. Nestas situações, o facto de as chamadas de entrada na rede de um determinado operador serem elevadas a partir de redes externas pode condicionar a decisão de escolha de prestador de serviço fixo de telefone. Ou seja, os OPS de menor dimensão terão de incorporar este efeito na determinação dos seus preços de terminação, já que os preços de retalho do operador dominante, têm impacto directo na sua capacidade de angariação de clientes.

Aliás, a própria Comissão Europeia refere na Recomendação²: *“Na ausência de regras regulamentares para a interligação, uma pequena rede poderá ter um poder de mercado muito reduzido em relação ao de uma rede maior no que respeita à terminação de chamadas. (...) Consequentemente, continuará a existir, normalmente, um desequilíbrio entre o poder de mercado das grandes e o das pequenas redes, dado que será mais fácil para uma grande rede aumentar os encargos de terminação de chamadas e será mais difícil para uma pequena rede resistir a uma diminuição dos encargos de terminação por parte de uma grande rede (...)”*.

I.2.b.i. Evidência empírica

Atentos os argumentos supra, dever-se-á aferir se existe evidência empírica no mercado de que os referidos mecanismos estão a actuar de forma efectiva no mercado.

² Recomendação da Comissão de 11/02/2003 relativa aos mercados relevantes de produtos e serviços no sector das comunicações electrónicas susceptíveis de regulamentação ex ante, em conformidade com o disposto na Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas.

- i) Relativamente à dimensão dos OPS no mercado de terminação, não existem dados concretos relativamente às quotas de mercado. No entanto, independentemente dos mesmos, poder-se-á determinar se existem indícios de práticas que contrariem as premissas atrás descritas. Desde 2000, tem-se vindo a assistir à entrada de diversos novos operadores de telecomunicações, entre eles os chamados *resellers*, os quais constituem uma ameaça não só para o incumbente mas para os demais OPS.

Veja-se o caso da Tele2 que, ao fim de um ano, atingiu um número de 150 mil clientes e cujo modelo de negócio depende em grande medida dos custos de interligação dos demais operadores.

Não obstante este cenário de intensa concorrência, observa-se que não existem quaisquer queixas que indiquem problemas de negociação de acordos de interligação entre OPS, o que demonstra que a dimensão destes operadores anula os incentivos que poderiam existir para que estes levantassem barreiras à entrada de outros OPS por via da fixação de preços de terminação exagerados, corroborando-se a hipótese defendida pela Sonaecom.

- ii) Já no que se refere às relações entre os OPS e as empresas do Grupo PT, os problemas de interligação são sempre num só sentido: são os OPS que solicitam a intervenção da ANACOM por dificuldades de chegar a acordo com o Grupo PT e nunca o inverso, o que também corrobora que, na actual estrutura de mercado, os argumentos levantados pelo regulador não são válidos.
- iii) É também preciso aferir se existe alguma evidência que corrobore a premissa de que os clientes dos OPS são sensíveis aos preços que são cobrados a quem lhes telefona. Neste sentido cumpre fazer referência à resposta da Novis Telecom à “Consulta Pública sobre Mercados Grossistas de Originação e Terminação de Chamadas na Rede Telefónica Pública Fixa”, pag 9:

“(...) Efectivamente, e como a Novis Telecom sublinhou na sua resposta de 23 de Julho de 2003, já em 2000 os operadores alternativos solicitaram a intervenção do regulador no sentido de garantir que os preços de off-net do operador histórico não fossem excessivamente elevados face aos preços on-net desse operador. Esta preocupação resultou de um conjunto de queixas de clientes finais dos

operadores alternativos decorrentes do facto de, por terem mudado da PT Comunicações, quem entrava em contacto com eles ter de pagar preços bastante mais elevados.

Em sequência, a 9 de Setembro de 2000, o ICP-ANACOM deliberou no sentido da eliminação dessas disparidades tarifárias, sendo que qualquer diferença apenas poderia ser aceite com fundamento nas diferenças dos preços de terminação entre operadores. No considerando vi) dessa decisão o regulador alude de forma extensa ao impacto negativo na concorrência que a prática da PT Comunicações implicava: “(...) a prática destes preços substancialmente mais elevados que os do SFT para as chamadas dentro da rede da PT pode constituir uma inevitável barreira à entrada no mercado de telefonia fixa em regime de acesso directo, podendo impedir o desenvolvimento da concorrência nesta parte importante dos mercados de telecomunicações, e que, de acordo com Artigo 16º da Lei de Bases do sector das telecomunicações, são proibidas aos operadores de redes e prestadores de serviços de telecomunicações quaisquer práticas que falseiem as condições de concorrência ou que se traduzam em abuso de posição dominante; (...)” [sublinhado nosso]

Esta situação demonstra claramente que o contra-poder do Grupo PT enquanto comprador é efectivo, ao mesmo tempo que revela a importância que o preço das comunicações para as redes dos novos operadores tem na decisão dos clientes em mudar de prestador de acesso directo. Esta sensibilidade é, portanto, um mecanismo que previne a definição de preços com margens de lucro contrárias à sã concorrência no mercado. (...)

A situação acima descrita não deixa espaço para dúvidas sobre a realidade que, neste particular, se vive no mercado nacional corroborando assim a hipótese levantada atrás. Aliás, é também de referir que o próprio ICP-ANACOM, no documento da consulta sobre as obrigações a impôr nos mercados retalhistas de banda estreita (secção 3.2.3.), reconhece que a situação acima descrita se mantém no mercado nacional, justificando assim a manutenção das obrigações do Grupo PT em apenas poder diferenciar os custos das chamadas inter-redes (dentro da rede fixa) com base nas diferenças dos custos de terminação praticados por cada OPS.

- iv) Finalmente, deverá ser validado se os actuais preços de terminação praticados pelos OPS se encontram em níveis considerados ineficientes numa perspectiva de bem estar do consumidor.

Para esse efeito, optou-se por tomar como referência a medida preconizada pelo regulador de aplicação de um *mark-up* de 20% sobre os preços praticados pela PT Comunicações. No entanto, é de chamar a atenção para o facto de a estrutura de rede

dos OPS ser bastante distinta da estrutura de rede da PT Comunicações, nomeadamente no que se refere aos níveis de interligação que são disponibilizados. Assim, e atendendo a que, tipicamente, os OPS interligam-se a dois pontos, o nível de interligação comparável da estrutura do incumbente é o de trânsito nacional.

Fazendo-se os cálculos para o custo por minuto de terminar uma chamada de três minutos na rede Novis *vis-a-vis* a rede PT, os valores a que se chegam são os que se apresentam de seguida:

	2004	Mark-up Novis
Terminação Rede Novis	1,65	10%
Terminação Rede PT	1,49	n.a.

Ou seja, os preços actualmente cobrados pela Novis apresentam um *mark-up* de 10% face aos do tarifário da PT Comunicações, o que demonstra mais uma vez que, na ausência de regulação específica *ex-ante*, as forças de mercado têm conduzido a uma solução significativamente melhor que aquela que o ICP-ANACOM aponta como sendo o óptimo social mínimo a assegurar.

Da exposição efectuada acima, a Sonaecom considera ser irrefutável que o normal funcionamento do mercado tem sido suficiente para assegurar níveis de eficiência bastante acima do mínimo que justifique a intervenção do regulador. **Ou seja, não existe qualquer suporte técnico-económico que justifique a imposição de obrigações adicionais de controle de preços aos operadores externos ao Grupo PT, sendo que se considera que esta obrigação não deverá ser imposta aos OPS.**

Da coerência da medida proposta

Sem prejuízo da posição da Sonaecom de considerar inadequada a medida de controle de preços preconizada pelo regulador, cumpre analisar se esta é coerente em si mesma. Essa análise requer a aceitação, para fins do exercício, da hipótese de aplicação do controle de preços proposto, de forma a aferir se a regra definida é razoável.

O ICP-ANACOM justificou a percentagem de 20% tendo em conta um diferimento temporal de 2 anos das tarifas da PT Comunicações face às dos demais OPS (reciprocidade diferida).

Adicionalmente, apresentou como argumentação de apoio a existência de (i) sistemas de controle tarifários semelhantes em outros países - tendo dado o exemplo da França (diferimento de 5 anos) e Holanda (diferimento de 3 anos) - e (ii) o estudo do Grupo de Trabalho do IRG relativo a comparações internacionais dos preços praticados pelos operadores

Da coerência da medida proposta (cont.)

Ora, a argumentação apresentada não procede na medida em que:

1. Como já se referiu antes, existem condições específicas no mercado nacional que comprovam a suficiência do funcionamento do mercado, na medida em que os preços praticados pelos OPS se situam claramente abaixo do valor de referência preconizado pelo regulador.
2. O período de 2 anos penaliza claramente os OPS nacionais face aos seus congéneres Franceses e Holandeses, sem que seja dada qualquer argumentação que justifique uma maior exigência no mercado Português.
3. Efectivamente, quando se compara o *ranking* dos incumbentes da França e Holanda nos preços de terminação de duplo trânsito (os relevantes para o caso Português), constata-se que a Holanda é o quarto país mais barato da UE a 15, e a França é o sétimo, o que contrasta com o 12º lugar de Portugal.
4. Ou seja, embora os OPS nacionais sejam claramente mais penalizados por custos de interligação elevados do que os seus congéneres Franceses e Holandeses, o ICP-ANACOM considera que os critérios de fixação de preços deverão ser mais exigentes!! Seria de esperar o inverso: pelo facto de os OPS nacionais terem vindo a ter custos mais elevados de interligação por parte do OPS, o critério deveria permitir-lhes usufruir de uma maior flexibilidade como forma de compensação da ineficiência que a PTC lhes tem vindo a impôr.
5. Adicionalmente, esta exigência face aos OPS contrasta claramente com a ausência dessa mesma exigência que tem vindo a pautar o estabelecimento dos preços de interligação do incumbente, esses sim fulcrais na eliminação de distorções de mercado e na prossecução de valores sociais óptimos.
6. Também é de referir que os resultados do estudo do Grupo de Trabalho do IRG não são relevantes neste contexto já que se referem explicitamente ao mercado móvel!!!

Da coerência da medida proposta (cont.)

Pelo acima exposto, considera-se que a argumentação do regulador para justificar o *mark-up* de 20%, para além de não ter em consideração o atraso que Portugal tem vindo a sofrer no que se refere à disponibilização de custos de interligação em linha com as melhores práticas Europeias, não é minimamente justificado ou proporcional face às necessidades que o

I.3. Obrigações regulamentares a impor às empresas do Grupo PT no âmbito do mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública fixa

Na medida em que as obrigações previstas para o mercado de originação deverão ser as mesmas que no mercado de terminação, remete-se para os comentários efectuados na secção I.1..

II. Mercados retalhistas de banda estreita

Nesta secção abordam-se os 7 mercados retalhistas definidos pelo ICP-ANACOM na fase anterior da consulta relativa à definição dos mercados relevantes, a saber:

1. Acesso em banda estreita à rede telefónica pública num local fixo – clientes residenciais
2. Acesso em banda estreita à rede telefónica pública num local fixo – clientes não residenciais
3. Serviços telefónicos locais e/ou nacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo – clientes residenciais
4. Serviços telefónicos locais e/ou nacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo – clientes não residenciais
5. Serviços telefónicos internacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo – clientes residenciais;

6. Serviços telefónicos internacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo – clientes não residenciais;
7. Serviços telefónicos destinados a números não geográficos publicamente disponíveis num local fixo.

Genericamente, a Sonaecom concorda com a proposta de actuação do ICP-ANACOM, na medida em que surge como proporcional aos problemas que os mercados em causa apresentam, introduzindo obrigações que o mercado há muito tem vindo a solicitar, como seja o caso da ORLA.

Neste contexto, optou-se por efectuar os comentários acompanhando a estrutura do documento de consulta, nomeadamente no que se refere à sua secção 3.

Secção 3.1. - Identificação de obrigações-tipo associadas

Relativamente ao exposto neste ponto, cumpre destacar o princípio que foi evidenciado nos comentários aos mercados grossistas de originação e terminação, referente à manutenção de todas as obrigações regulamentares em vigor no anterior quadro regulamentar.

A Sonaecom concorda em pleno com o princípio exposto de que a supressão de obrigações não poderá ser feita “(...) sem que sejam apresentadas provas claras de que essas obrigações atingiram o seu objectivo e já não são, por conseguinte, necessárias (...)”, devendo tal análise ser sempre sujeita a discussão pública.

Secção 3.1.2. – Obrigações no âmbito do novo quadro regulamentar

Cumpre destacar neste ponto as considerações apresentadas pelo ICP-ANACOM no que se refere à obrigação de **pré-selecção**. A Sonaecom considera importante que o regulador deverá esclarecer os operadores sobre o processo de avaliação que, aparentemente, irá ou estará a ser levado a cabo, no que se refere à imposição da obrigação de pré-selecção a operadores sem poder de mercado significativo (nº 2 do artigo 84º da Lei nº 5/2004 de 10 de Fevereiro).

Sobre a obrigação de disponibilização da pré-selecção pelas empresas do Grupo PT, a Sonaecom chama a atenção para os aspectos que são abordados na secção 3.2.3. adiante.

Secção 3.2. – Identificação das obrigações específicas adequadas à resolução de problemas

Numa alusão genérica às obrigações de transparência, o ICP-ANACOM refere que a inclusão explícita desta obrigação no conjunto das que poderão ser especificamente aplicadas a operadores com PMS, implica que o conceito de transparência poderá seguir princípios mais exigentes que os exigidos aos demais operadores.

A Sonaecom concorda em absoluto com esta posição, chamando a posição para o facto de, no quadro regulamentar anterior esta obrigação também ter existido, sendo que o seu efeito prático foi fortemente coarctado pela falta de exigência no que se refere aos critérios a obedecer. Sobre esta matéria, a Sonaecom expõe a sua posição com mais detalhe na secção seguinte.

Secção 3.2.1. – Obrigações a impor no mercado retalhista de acesso à rede telefónica pública num local fixo – clientes residenciais

No âmbito das obrigações a aplicar a este mercado a Sonaecom considera que:

- a) **Transparência e não discriminação**: o princípio da transparência tarifária deverá ser assegurado por via de uma comunicação prévia ao regulador de qualquer novo tarifário ou promoção lançado pelas empresas do Grupo PT, devendo estes ser publicados na Internet por via de uma página dedicada a esse fim, no sítio do regulador e/ou do operador notificado. Adicionalmente, 5 dias úteis antes da entrada em vigor, o regulador deverá colocar os tarifários recebidos para consulta dos demais operadores de formas que estes tenham hipótese de manifestar a sua oposição caso sejam detectados indícios de práticas anti-competitivas. É de lembrar que este processo de consulta prévia à publicação dos tarifários retalhistas dos incumbentes é já usado noutros países, como o Reino Unido, assumindo particular relevância para o funcionamento transparente e concorrencial do mercado.

Adicionalmente, é de realçar a importância da publicação das condições de oferta conexas com níveis de serviço e outros. Actualmente, tem existido um vazio regulamentar no que se refere aos níveis de serviço a que o operador de serviço universal está sujeito, sendo que essa omissão tem grandes impactos no desenvolvimento de serviços como os de revenda. É fundamental que o ICP-ANACOM, ao mesmo tempo que impõe estas obrigações de transparência e não discriminação, assegure a publicação dos valores de

referência para níveis de qualidade de serviço que, hoje, estão por definir. Caso contrário, o efeito útil destas medidas será severamente limitado.

Finalmente, deverá ser explicitado o significado concreto da proibição de “mostrar preferência indevida por utilizadores finais específicos”.

A Soanecom considera que deverão ser abrangidas nesta proibição as campanhas designadas “Cliente 100% PT” que incluem ofertas de tráfego que são apenas acessíveis caso os clientes cancelem os serviços de pré-selecção. Estas práticas de *winback*, que apostam no efeito de curto prazo que a oferta monetária constitui para o cliente, menosprezando os ganhos de médio e longo prazo que os clientes usufruem e que os conduziram à adesão ao serviço de pré-selecção de início, deverão ser expressamente incluídos nas proibições incluídas na presente deliberação.

De notar que, a identificação que é feita acima de determinadas práticas não significa que estas sejam as únicas que deverão ser abolidas, mas pretendem alertar o regulador para a necessidade de sinalizar o mercado de que os conceitos agora definidos, ainda em abstracto, serão alvo de um processo de identificação particular exaustivo *a posteriori*, sem prejuízo dos casos que agora se apontam.

- b) **Orientação dos preços para os custos e acessibilidade dos preços:** a Sonaecom chama a atenção para o facto de o princípio de orientação para os custos no retalho dever ter subjacente o mesmo sistema de custos que for utilizado como referência para as ofertas grossistas. Este princípio basilar deverá ser inequivocamente indicado pelo regulador.
- c) **Oferta de Realuquer da Linha de Assinante (ORLA):** como é do conhecimento do ICP-ANACOM, a Sonaecom tem vindo a pugnar pela implementação desta oferta como meio essencial ao desenvolvimento de uma concorrência sustentada no mercado de serviço fixo de telefone. A importância desta oferta é particularmente grande quando se atende ao atraso do desenvolvimento da concorrência no que se refere ao mercado de acesso directo.

Dada a importância desta medida, é fundamental assegurar que os pressupostos regulamentares que assistem à sua imposição são sólidos. Neste particular, a Sonaecom

deve manifestar a sua dúvida sobre a coerência da imposição desta medida no âmbito da análise do mercado retalhista de acesso. Efectivamente, ao se impôr a obrigação de disponibilização de uma oferta grossista como a ORLA na sequência da análise de um mercado retalhista, está-se a contrariar o princípio de que as obrigações a impôr deverão fazer referência aos mercados analisados.

A inexistência do mercado grossista de acesso à rede telefónica pública num local fixo, poderá ser limitadora na medida em que não existe uma procura e oferta mensurável (à semelhança do que aliás foi exposto pelo ICP-ANACOM no que se refere ao mercado grossista de acesso e originação de chamadas na rede móvel). No entanto, tal como esse problema foi ultrapassado na análise do mercado móvel, uma argumentação similar poderá ser usada e, dessa forma, definir-se o mercado grossista pertinente para a imposição desta obrigação.

A solução preconizada pelo regulador parece evidenciar que este efectuou uma análise que anula a necessidade de proceder à definição deste mercado mas sem, no entanto, apresentar a argumentação que a fundamenta.

Neste contexto, a Sonaecom considera ser de (i) apresentar a argumentação que justifica a imposição desta obrigação no âmbito do mercado retalhista ou de (ii) ser definido um novo mercado grossista de acesso à rede telefónica pública num local fixo que a suporte.

Ainda sobre este particular, a Sonaecom realça a necessidade se estabelecer um prazo limite para o lançamento comercial desta oferta, o qual se entende dever ser o dia 1 de Janeiro de 2005. De notar que o início da discussão dos grupos de trabalho preconizados no resultado da Consulta pública do ICP-ANACOM sobre esta oferta não tem forçosamente de esperar pela conclusão do actual processo de revisão. É apenas o início da utilização comercial da oferta que deverá ser condicionada à regularização do enquadramento regulamentar aplicável, pelo que os Grupos de Trabalho deverão ter início ainda em Setembro.

Secção 3.2.2. – Obrigações a impor no mercado retalhista de acesso à rede telefónica pública num local fixo – clientes não residenciais

A Sonaecom concorda que apenas o ponto referente à definição de um *price-cap* para a evolução dos preços do Grupo PT não será de aplicar neste mercado. Todas as demais obrigações previstas para o mercado do segmento residencial, onde se incluem a orientação para os custos, deverão ser aplicadas (sendo que os comentários da secção anterior são válidos para a presente).

Secção 3.2.3. – Obrigações a impor no mercado de serviços telefónicos locais e/ou nacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo – clientes residenciais

Antes de proceder a uma análise de cada uma das obrigações identificadas pelo regulador neste contexto, cumpre fazer um comentário específico à pré-selecção de operador. Como o ICP-ANACOM refere no texto da consulta, esta obrigação é imediatamente imposta pela Lei das Comunicações Eletrónicas (*vide* artº 84, nº 1) aos operadores com PMS na oferta de ligação à rede telefónica pública e utilização dessa rede num local fixo.

Neste âmbito, o ICP-ANACOM deverá claramente estabelecer que não será permitido às empresas do Grupo PT definir ofertas que imponham restrições à adesão à pré-selecção de outros operadores. Actualmente, **persistem ainda algumas situações em que o Grupo PT exige a denúncia contratual escrita de determinados planos de preços previamente à adesão de serviços de pré-selecção de outros operadores. Esta situação é claramente anti-concorrencial atendendo à posição dominante que estas empresas apresentam no mercado nacional, pelo que é fundamental a sua proibição expressa.**

Esta medida associa-se claramente às considerações que foram expostas no ponto 3.2.1., no âmbito das obrigações de transparência e não discriminação.

De resto, e no que se refere ao desenvolvimento apresentado para esta secção no documento de consulta, os seguintes comentários são relevantes:

- a) **Transparência tarifária e não discriminação:** aplicam-se os comentários apresentados na secção 3.2.1.
- b) **Orientação para os custos e acessibilidade dos preços:** para além do exposto anteriormente na secção 3.2.1. a Sonaecom chama a atenção para o facto de a argumentação apresentada para justificar a continuidade das obrigações do Grupo PT em apenas poder diferenciar os preços das chamadas fixas inter-redes vão ao

encontro das debilidades que foram identificadas na secção I.2.b.i. e I.2.b.ii. e que reforçam o carácter desnecessário da medida de controle de preços de terminação que o regulador pretende impor aos operadores fixos externos ao Grupo PT.

- c) **Plano de Baixo Consumo**: a Sonaecom alerta que, com a eliminação desta obrigação, deverá ser claro que nenhum tarifário do Grupo PT deverá ser incompatível com a pré-selecção de outros operadores. Até aqui, e tal como se encontrava previsto na Convenção do Serviço Universal, os clientes que usufruísem destes planos não poderiam subscrever a pré-selecção de outros operadores. A partir do momento em que se considera que o mercado poderá suprir estas necessidades, a totalidade dos planos tarifários do Grupo PT passará a estar sujeita às restrições atrás identificadas.

Secção 3.2.4. – Obrigações a impor no mercado de serviços telefónicos locais e/ou nacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo – clientes não residenciais

Novamente, concorda-se com a eliminação proposta relativa ao *price-cap*, sendo que nos demais pontos os comentários apresentados na secção 3.2.3. permanecem válidos.

Secção 3.2.5. – Obrigações a impor no mercado de serviços telefónicos internacionais para clientes não residenciais

Secção 3.2.6. – Obrigações a impor no mercado de serviços telefónicos internacionais para clientes residenciais

Para ambas as duas secções acima indicadas (3.2.5. e 3.2.6.), cumpre sublinhar que os princípios atrás enunciados relativamente à transparência e não discriminação indevida de utilizadores, bem como a apreciação específica da situação relativa à oferta de pré-selecção são aplicável neste contexto.

Secção 3.2.7. – Serviços telefónicos destinados a números não geográficos publicamente disponíveis num local fixo

Neste particular cumpre apenas referir alguma estranheza perante a referência à obrigação de respeito dos princípios do Plano Nacional de Numeração, já que esta consta das actuais licenças



e, presume-se, das autorizações a emitir no âmbito do novo quadro regulamentar, não sendo específicas aos operadores com PMS.