

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

<http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=241026>

Publicação de 24.4.2007

RELATÓRIO

A. ENQUADRAMENTO, CONTRIBUTOS RECEBIDOS E RESPECTIVA SÚMULA

1. ENQUADRAMENTO

Em 06.11.2006, a OPTIMUS Telecomunicações, S.A. (OPTIMUS) apresentou ao ICP-ANACOM, nos termos do artigo 21.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, uma comunicação relativa ao início da oferta de um novo serviço de comunicações electrónicas, referindo tratar-se de um serviço com características idênticas ao serviço actualmente oferecido pela NOVIS TELECOM, S.A. (NOVIS) sob a designação *Optimus Home*, divergindo apenas no facto do serviço ora notificado se suportar também na rede UMTS da OPTIMUS.

Na mesma data a OPTIMUS requereu ao ICP-ANACOM, nos termos do n.º 1 do artigo 20.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, autorização para utilizar as referidas frequências GSM e UMTS que lhes estão atribuídas, no acesso local para a prestação do referido serviço.

Em 25.01.2007, o Conselho de Administração do ICP- ANACOM deliberou adoptar o seguinte projecto de decisão:

- «1. **Permitir a utilização das frequências UMTS da rede móvel terrestre da OPTIMUS na rede de acesso local para a prestação do serviço telefónico em local fixo pela empresa, com as características típicas do serviço**

apresentado ao ICP-ANACOM em 06.11.2006, desde que sejam obrigatoriamente observadas as seguintes condições:

- a) O acesso ao serviço deve ser assegurado através de um terminal ligado a uma única BTS pré-determinada quando efectua, recebe e mantém as chamadas;
 - b) Em casos excepcionais, justificados tecnicamente e como tal reconhecidos pelo ICP-ANACOM, é admissível a associação do terminal a duas, no máximo a três BTS pré-determinadas;
 - c) As restrições constantes das alíneas anteriores devem ser asseguradas num período máximo de 10 dias após a activação do serviço.
2. Reconhecer à OPTIMUS o direito à utilização da gama de numeração “2” do PNN no âmbito do mesmo serviço, desde que sejam cumpridas as condições previstas na presente deliberação.
 3. Determinar à OPTIMUS que mantenha um registo relativo a todos os terminais e às BTS associadas, incluindo nomeadamente:
 - a) A morada declarada para acesso ao serviço pelo utilizador final;
 - b) O número de telefone do utilizador final (MSISDN);
 - c) A data de activação comercial do serviço;
 - d) A identificação, incluindo as coordenadas geográficas¹, da BTS ou excepcionalmente das BTS associada(s) ao terminal móvel após o seu processo de selecção.
 4. Determinar à OPTIMUS que apresente ao ICP- ANACOM, no prazo de 15 dias úteis a contar da presente deliberação, a descrição do processo técnico conducente à selecção das BTS, bem como das situações devidamente tipificadas que, excepcionalmente, determinam a ligação a mais do que uma BTS.

¹ Coordenadas geográficas em latitude, longitude (grau [°], minuto ['] e segundo ["]) e o sistema de georeferenciação.

5. **Determinar à OPTIMUS que apresente informação clara e transparente aos utilizadores finais sobre as características do serviço, esclarecendo, nomeadamente, o seguinte:**
 - a) **Zona de cobertura do serviço, incluindo eventuais limitações de acessibilidade *indoor*;**
 - b) **Impacto ao nível da localização do chamador nas chamadas realizadas para o número único de emergência europeu (112).**

6. **Submeter o deliberado nos números anteriores à audiência prévia da OPTIMUS, nos termos dos artigos 100.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, fixando um prazo de 10 dias para que esta empresa se pronuncie por escrito, bem como ao procedimento geral de consulta, nos termos do n.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, fixando um prazo de 10 dias úteis para que os interessados se pronunciem;**

7. **Subordinar a efectiva prestação do referido serviço pela OPTIMUS à decisão que vier a ser tomada no termo dos procedimentos a que alude o número anterior.».**

Conforme resulta do n.º 6.º do referido projecto de decisão, procedeu-se à audiência prévia da OPTIMUS e ao procedimento geral de consulta.

De conformidade com o fixado no artigo 105.º do Código do Procedimento Administrativo, deve o órgão instrutor elaborar um relatório da audiência prévia realizada.

Por outro lado, nos termos dos procedimentos de consulta adoptados pelo ICP-ANACOM em 12.2.2004, esta Autoridade deve analisar todas as respostas e disponibilizar um documento final contendo uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflecta o seu entendimento sobre as mesmas (alínea d) do ponto 3.).

O presente documento tem, pois, este duplo objecto.

2. CONTRIBUTOS RECEBIDOS

Em sede de audiência prévia, a OPTIMUS salientou que, de acordo com o projecto de deliberação agora em apreciação o ICP-ANACOM pretende permitir a utilização das frequências UMTS da rede móvel terrestre da Optimus na rede de acesso local para a prestação do serviço telefónico e local fixo, não constando do referido projecto de deliberação a permissão para a utilização das frequências GSM da rede móvel terrestre da Optimus.

A empresa admite porém que o ICP-ANACOM tenha entendido que essa permissão já teria sido dada, através da Deliberação de Fevereiro de 2005 sobre o serviço de comunicações electrónicas notificado pela NOVIS TELECOM, S.A., em 7 de Dezembro de 2004.

No entanto, a OPTIMUS entende que a redacção da deliberação de Fevereiro de 2005 acima mencionada poderá ser interpretada no sentido de que a autorização para utilização das frequências GSM da OPTIMUS então concedida se limitava à prestação do serviço pela NOVIS. Assim sendo, a OPTIMUS solicita que o ICP-ANACOM explicita “(...) na decisão a adoptar que permite a utilização das frequências GSM e UMTS da rede móvel terrestre da Optimus para a prestação do serviço telefónico em local fixo pela empresa, com as características típicas do serviço apresentado ao ICP – ANACOM em 06.11.2006.”.

É entendimento do ICP-ANACOM que, nos termos da Deliberação do Conselho de Administração do ICP-ANACOM, de 25.02.2005, a OPTIMUS se encontra habilitada a utilizar as frequências GSM da sua rede móvel terrestre na rede de acesso local para a prestação do serviço telefónico em local fixo, pelo que o presente projecto de decisão respeita apenas à utilização das frequências UMTS.

Pronunciaram-se no âmbito do procedimento geral de consulta, dentro do prazo fixado, as seguintes entidades:

- ONITELECOM – Infocomunicações, S.A. (ONITELECOM);
- VODAFONE PORTUGAL – Comunicações Pessoais, S.A. (VODAFONE).

Note-se que o presente relatório não reproduz integral e pormenorizadamente os contributos recebidos, pelo que não dispensa a sua consulta nos serviços de atendimento do ICP-ANACOM.

3. SÚMULA DAS RESPOSTAS RECEBIDAS

As respostas recebidas reconduzem-se essencialmente aos seguintes aspectos:

- 1) A utilização das frequências e da numeração;
- 2) Transparência na informação aos utilizadores;
- 3) Questões de concorrência associadas;
- 4) Questões processuais;
- 5) Outros comentários.

1) A utilização das frequências e da numeração

Neste domínio, a VODAFONE defende que a possibilidade de prestação de um serviço adicional aos serviços originalmente prestados sobre uma determinada tecnologia ou frequência não põe em causa a continuação da oferta desses mesmos serviços, constituindo uma utilização mais eficiente e efectiva do espectro radioelétrico e permitindo introduzir inovações de mercado geradoras de concorrência e de satisfação dos clientes.

Para a VODAFONE, sendo o serviço em apreço um serviço *location-based*, a associação da numeração geográfica (nível "2" do PNN) às frequências GSM e UMTS para a prestação dos serviços de comunicações electrónicas em local fixo, deverá ser efectuada apenas de forma a assegurar a mobilidade indispensável para garantir a qualidade de serviço em local fixo e semelhante à

permitida por outras tecnologias disponíveis nos sistemas de rede fixa. Além de que, a utilização desta numeração garante a transparência para o cliente do serviço e para o chamador quanto à natureza do serviço e nível de preços associado, pelo que facilitando a introdução do serviço no mercado e o seu acesso a partir de outras redes.

A VODAFONE salienta porém que, em áreas de elevada densidade populacional, atendendo à necessidade de assegurar a prestação do serviço apenas na morada do cliente mas com níveis de qualidade (acessibilidade ao serviço e disponibilidade), a cobertura do interior de edifícios dificilmente poderá ser assegurada por uma única estação base (BTS), pelo que, o projecto de decisão supra referido define que, quando justificado tecnicamente, a morada indicada pelo cliente possa ser coberta por, no máximo, três BTS.

No entanto, a VODAFONE refere que estas condições técnicas de oferta do serviço (definidas no projecto de decisão) poderão não ser suficientes, na medida em que:

- “Dada a localização geográfica da morada fornecida, mesmo recorrendo a 3 BTS nem sempre é possível garantir ao cliente o nível de qualidade de serviço a que o produto se propõe, e que, por analogia ao referido no SPD, ficará obrigatoriamente aquém das ofertas do tipo sem fios”;
- “Mesmo quando parece possível garantir a cobertura ao cliente com apenas uma, duas ou três BTS, as condições de propagação, orografia do terreno, e especificidades técnicas de planeamento celular não permitem assegurar que seja possível Limitar, de forma fixa ou permanente, o máximo 3 BTS mais adequadas para assegurar o fornecimento de uma cobertura com qualidade”.

Assim sendo, a VODAFONE propõe a criação de um grupo de trabalho constituído pelos prestadores de serviços de comunicações que oferecem serviços *“location-based”* e o ICP-ANACOM, por forma a aferir com maior precisão que medidas permitem assegurar uma qualidade de serviço que garanta a satisfação do cliente, respeitando simultaneamente as restrições de mobilidade decorrentes das condicionantes tecnológicas.

2) Transparência na informação aos utilizadores

A VODAFONE refere partilhar o entendimento do ICP-ANACOM quanto à necessidade de transparência para com o utilizador do serviço, salientando no entanto que “ (...) a adequação da restrição decorrente no número de BTS nos casos de limitação de acessibilidade *Índoor*, poderá contribuir para o aumento da transparência do serviço, nomeadamente, para o utilizador menos informado que, certamente, terá dificuldades em compreender as diferenças de cobertura da oferta, quando comparada por exemplo com ofertas fixas tradicionais” suportadas em telefones sem fios.”.

3) Questões de concorrência associadas

A ONITELECOM defende que seria mais transparente e adaptado às necessidades do mercado que o ICP-ANACOM definisse “(...) os princípios regulatórios gerais para este tipo de ofertas, devendo naturalmente as mesmas serem enquadradas na análise do mercado relevante 15 (originação e acesso em redes telefónicas móveis) cuja conclusão chegou a ser comunicada pela ANACOM para meados de 2005 e, como se sabe, não foi até ao momento, passados que são mais de 18 meses dessa data indicativa, sequer dado início à respectiva consulta (...)”, salientando também “(...) a necessidade de revisão, neste quadro, do actual preço de originação nas redes móveis que se situa em 18,7 cC/m.”.

Para esta empresa o ICP-ANACOM deveria também determinar reduções acentuadas no preço de terminação nas redes móveis que se situa deste Outubro de 2006 em 11 cC/m, conforme fundamentação apresentada pela ONITELECOM em 2006.12.13.

A ONITELECOM considera ainda “(...) questionável a autorização do lançamento deste tipo de ofertas sem estarem ainda garantidas as condições para o acesso às redes móveis pelos operadores de serviços fixos de modo a poderem replicar tais ofertas em condições economicamente viáveis (...)”, e salienta a necessidade de uma análise detalhada ao preço de retalho que vier a praticado

para a presente oferta e que deverá ser avaliado com base nas condições grossistas actualmente existentes de modo a evitar a prática de preços predatórios e a beneficiar os operadores móveis face aos operadores de comunicações fixas.

4) Questões processuais

A ONITELECOM refere discordar da redução do prazo de 20 dias úteis aplicável às consultas públicas, nos termos das disposições conjugadas do artigo 8.º e do n.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, por considerar não existirem “*circunstâncias excepcionais*” que defendam a redução do referido prazo para 10 dias.

5) Outros comentários

A VODAFONE refere que a linha de orientação que vem sendo seguida pelo ICP-ANACOM, também consagrada projecto de decisão em análise, “(...)vem reforçar a possibilidade de aumento da concorrência na oferta de serviços de comunicações electrónicas em local fixo, com vantagens para o mercado, nomeadamente para o sector residencial.”.

Para esta empresa, o princípio da neutralidade tecnológica da regulação, que subjaz à oferta do serviço apresentado pela OPTIMUS, vem “(...) permitir ao consumidor final escolher a oferta que melhor se adequa às suas necessidades, sem ter que estar sujeito às dificuldades inerentes à instalação de um par de cobre ou de um acesso cabo, que suporte o serviço pretendido.”.

B. ANÁLISE E ENTENDIMENTO DO ICP- ANACOM

À semelhança do que considerou quanto à oferta do serviço “*Optimus Home*” e “*Homephone*”, o ICP-ANACOM reitera que a utilização de alternativas no acesso local, para a prestação de serviços de voz, aumentando as ofertas disponíveis no mercado, contribui para maior escolha do consumidor, para o desenvolvimento da concorrência na oferta de redes e serviços de

comunicações electrónicas e, conseqüentemente, para a satisfação das específicas necessidades dos cidadãos.

Os princípios da liberdade de oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas, da neutralidade tecnológica da regulação e da defesa dos interesses dos consumidores, determinam que a abordagem ao serviço ora apresentado pela OPTIMUS se centre em averiguar se o mesmo pode ou não ser prestado e em que condições, atendendo a que a sua disponibilização envolve o uso de frequências e de recursos de numeração, cuja utilização está sujeita a determinadas regras e princípios.

É por isso que, em linha com as matérias suscitadas pelas empresas que responderam à consulta, na presente análise se atenderá aos seguintes aspectos:

- 1) Utilização das frequências e da numeração;
- 2) Questões de concorrência associadas;
- 3) Questões processuais.

1) Utilização das frequências e da numeração

A VODAFONE propõe, a este propósito, a criação de um grupo de trabalho constituído pelos prestadores de serviços de comunicações electrónicas que oferecem serviços “*location based*” e o ICP-ANACOM, por forma a aferir com maior precisão que medidas permitem assegurar uma qualidade de serviço que garanta a satisfação do cliente, respeitando simultaneamente as restrições de mobilidade decorrentes das condicionantes tecnológicas.

O ICP-ANACOM é, por princípio, favorável às iniciativas de estudo e desenvolvimento de soluções técnicas que permitam melhorar a oferta de serviços de comunicações electrónicas. No entanto, o presente projecto de decisão fixa já um conjunto de condições que, no âmbito da oferta do serviço, deverão ser obrigatoriamente observadas.

2) Questões de concorrência associadas

Tal como foi evidenciado pelo ICP-ANACOM no contexto da oferta dos serviços *Optimus Home* e *Homephone*, é entendimento desta Autoridade que, dada a natureza deste serviço e, em particular, atendendo à sua mobilidade restrita, o mesmo não poderá ser considerado substituto do serviço retalhista móvel, cujo factor de valorização preponderante é, precisamente, a mobilidade de que gozam os aderentes.

Em conformidade com a análise efectuada aos produtos *Optimus Home* e *Homephone*, o serviço ora apresentado pela OPTIMUS, considerando as suas características particulares, é susceptível de ser analisado como um eventual substituto (ainda que não perfeito — atente-se as limitações, *inter alia*, a nível do acesso à internet e qualidade de serviço) do tradicional serviço telefónico prestado em local fixo.

Neste sentido, tal como referido na deliberação relativa aos produtos *Optimus Home* e *Homephone*, este serviço "*afigura-se como susceptível de ser enquadrado nos mercados de acesso à rede telefónica pública num local fixo e de serviços telefónicos locais e/ou nacionais e internacionais publicamente disponíveis num local fixo, para clientes residenciais (isto é, os mercados 1, 3 e 4 da Recomendação da Comissão Europeia de 11 de Fevereiro de 2003)*".

Nesta conformidade, poderá a oferta em causa, de algum modo, contribuir para uma dinâmica concorrencial acrescida em mercados em que existe ainda uma posição dominante muito forte do Grupo PT.

Sem prejuízo da realização de uma análise de mercado, a nível grossista, o presente serviço não parece enquadrar-se, *a priori*, em nenhum dos mercados relevantes indicativos definidos pela Comissão para efeitos de regulação *ex-ante*.

A este respeito, é ainda de relevar que a introdução de novos produtos (como, por exemplo, o *Homephone* ou o *Optimus Home*) não se traduz necessariamente numa revisão imediata ou a curto prazo das análises dos mercados relevantes,

podendo ser importante não apenas o tempo de existência desse produto, mas igualmente a eventual reacção dos consumidores e dos concorrentes.

Neste contexto, é também certo que tais produtos merecerão adequado tratamento em sede das próximas análises de mercado a realizar pelo ICP-ANACOM.

Acresce que a conclusão do processo de análise dos mercados relevantes não deve impedir o desenvolvimento dos mercados e conseqüentemente o surgimento de novas ofertas/produtos.

Pelo contrário, é obrigação do ICP-ANACOM contribuir para eliminar os obstáculos existentes à oferta de redes de comunicações electrónicas, de recursos e serviços conexos e de serviços de comunicações electrónicas.

3) Questões processuais

No que se refere à questão suscitada pela ONITELECOM – ausência de “*circunstâncias excepcionais*” que defendam a fixação de um período de consulta inferior a 20 dias úteis, o projecto de decisão do ICP-ANACOM evidencia claramente as razões que, de facto e de direito, presidiram à fixação, em 10 dias, do termo do prazo de resposta a oferecer no âmbito do procedimento de consulta prévia.