



## **Consulta Pública**

***IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES ÀS EMPRESAS COM PMS NOS***

**MERCADOS GROSSISTAS DE ORIGINAÇÃO E DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA**

**REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM LOCAL FIXO**

**( ANACOM-S15910/2004 )**

***Comentários e Respostas do Grupo PT***



*COMENTÁRIOS AO SENTIDO PROVÁVEL DA DELIBERAÇÃO DO ICP-ANACOM RELATIVA À  
IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES ÀS EMPRESAS COM PMS NOS MERCADOS GROSSISTAS DE  
ORIGINAÇÃO E DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM  
LOCAL FIXO*

A presente resposta é apresentada em nome da Portugal Telecom SGPS, da PT Comunicações S.A., da PT Prime S.A. e da PT Corporate S.A., e as referências ao “Grupo PT” reportam-se ao conjunto das referidas entidades.

**1. CONSIDERAÇÕES DE ORDEM GERAL**

**1.1. Nota prévia**

Antes de proceder ao necessário enquadramento do documento que consubstancia o sentido provável da Deliberação do ICP-ANACOM submetido à consulta a que ora se responde, o Grupo PT não pode deixar de manifestar a sua preocupação com o facto de, no passado dia 21 de Julho, o ICP-ANACOM ter notificado aquele documento à Comissão Europeia, nos termos do artigo 7º da Directiva nº2002/21/CE e do artigo 57º da Lei nº 5/2004 de 11 de Fevereiro.

Na verdade, tendo a Comissão manifestado que as Autoridades Reguladoras Nacionais se deverão abster de lhe notificar projectos de decisão que se preveja ou admita que venham ainda a ser modificados (por forma a evitar “re-notificações” e consequentes re-apreciações pela Comissão), o Grupo PT não pode deixar de admitir que o envio prematuro à Comissão do sentido provável da Deliberação do ICP-ANACOM significa que o Regulador não tenciona incorporar, na Deliberação final, quaisquer alterações relevantes que possam resultar dos contributos recebidos no âmbito da consulta.



O Grupo PT tem consciência de que os resultados da consulta não são vinculativos; mas julga ser legítima a expectativa de que os contributos dos participantes sejam devidamente levados em conta pelo Regulador, sob pena de a participação na presente consulta pública não passar de um exercício formal, inútil e incompatível com o grau de esforço exigido.

Ora, a referida notificação prematura à Comissão Europeia inspira fundados receios de que as decisões do ICP-ANACOM sejam presididas por uma lógica de privilegiar a celeridade do processo, em detrimento de um diálogo frutuoso com os operadores. O Grupo PT não pode assim deixar de manifestar ao ICP-ANACOM que considera que tal situação, a verificar-se, corresponderá a uma total frustração dos objectivos da consulta.

## 1.2. Enquadramento geral

A Directiva nº2002/21/CE (Directiva Quadro) veio estabelecer um quadro harmonizado para a regulamentação dos serviços de comunicações electrónicas, das redes de comunicações electrónicas e dos recursos e serviços conexos, definindo as funções das Autoridades Reguladoras Nacionais (ARNs) e fixando um conjunto de procedimentos para assegurar a aplicação harmonizada do quadro regulamentar em toda a União Europeia (cf. artigo 1º).

Ao transpor a Directiva Quadro, o artigo 56º da Lei nº5/2004 veio atribuir ao ICP-ANACOM, enquanto ARN, a competência para definir os mercados nacionais relevantes de produtos e serviços, visando determinar quais as empresas que neles detêm um poder de mercado significativo e, subsequentemente, a medida em que lhes devem ser impostas, mantidas ou alteradas, determinadas obrigações destinadas a promover a concorrência efectiva nos mercados em que operam.

Os princípios que devem ser respeitados na definição, imposição e manutenção de obrigações por parte das ARN encontram-se claramente vertidos na Directiva nº2002/21/CE (Directiva Quadro), nas Directivas nº2002/22/CE (Directiva Serviço Universal) e nº2002/19/CE (Directiva Acesso), e nas Orientações da Comissão relativas à análise e avaliação de poder de mercado significativo (PMS) no âmbito do quadro regulamentar comunitário para as redes e serviços de comunicações electrónicas, podendo ser sintetizados nos termos seguintes:

- a) só podem ser impostas obrigações regulamentares *ex ante* em mercados em que não existam perspectivas duradouras de concorrência efectiva, ou seja, a empresas com PMS em mercados de serviço e geográficos suficientemente homogéneos e concretamente delimitados<sup>1</sup>;
- b) só podem ser impostas obrigações regulamentares *ex ante* nos casos em que as soluções para os problemas decorrentes da falta de concorrência efectiva proporcionadas pelo direito nacional e comunitário de concorrência não sejam suficientes<sup>2</sup>;
- c) às empresas que tenham sido identificadas com PMS em cada mercado relevante só podem, em regra, ser impostas obrigações específicas previstas na Directiva Acesso e na Directiva Serviço Universal, e desde que tais obrigações se mostrem adequadas à natureza dos problemas encontrados<sup>3</sup>;
- d) as obrigações impostas aos operadores com PMS ao abrigo do artigo 16.º da Directiva Quadro devem ser devidamente fundamentadas quanto à justificação face aos objectivos do artigo 8.º dessa Directiva e quanto às razões pelas quais devem ser consideradas proporcionais<sup>4</sup>;
- e) as obrigações regulamentares específicas passíveis de imposição a empresas com PMS em

---

<sup>1</sup> Cf. considerando nº27 da Directiva nº2002/21/CE. Só a título excepcional, podem ser impostas determinadas obrigações a operadores que não têm PMS, a saber: (i) obrigações de interligação a fim de garantir a interoperabilidade extremo-a-extremo e o acesso a interfaces de programas de aplicação e a guias electrónicos de programas, com vista a garantir a acessibilidade a serviços de difusão digital de rádio e televisão específicos (cf. nºs 1 e 2 do artigo 5.º e artigo 6.º da directiva acesso); (ii) obrigações que as ARN podem impor para a partilha de locais, quando as regras relativas à protecção do ambiente, da saúde e da segurança ou ao ordenamento do território privam outras empresas de alternativas viáveis para a partilha de locais (cf. artigo 12.º da directiva quadro); (iii) obrigações de separação contabilística impostas a empresas que fornecem serviços de comunicações electrónicas e usufruem de direitos especiais ou exclusivos noutros sectores (cf. artigo 13.º da directiva quadro); (iv) obrigações relativas aos compromissos assumidos por uma empresa no decurso de um procedimento de selecção concorrencial ou comparativo para o direito de utilização de uma radiofrequência (cf. condição B7 do anexo da directiva autorização, aplicado através do n.º 1 do artigo 6.º da referida directiva); (v) obrigações de tratamento de chamadas para assinantes que utilizem recursos de numeração específicos e obrigações necessárias para a implementação da portabilidade dos números (cf. artigos 27.º, 28.º e 30.º da directiva serviço universal); (vi) obrigações baseadas nas disposições relevantes da directiva dados pessoais; (vii) e, por último, obrigações a impor a operadores sem PMS a fim de dar cumprimento aos compromissos internacionais da Comunidade.

<sup>2</sup> Cf. considerando nº27 da Directiva nº2002/21/CE.

<sup>3</sup> Cf. artigo 16.º, nº4 da Directiva nº2002/21/CE e 8.º, nº3 da Directiva 2002/19/CE.

<sup>4</sup> A Comissão deixou claro nas Orientações que “o respeito do princípio da proporcionalidade será um critério fundamental utilizado pela Comissão para apreciar as medidas propostas pelas ARN, no âmbito do procedimento previsto no artigo 7.º da Directiva Quadro”. Assim, é indispensável que as obrigações não excedam o estritamente necessário para atingir os objectivos propostos. “A fim de determinar se um medida proposta é compatível com o princípio da proporcionalidade, a acção a tomar deve ter um objectivo legítimo e os meios empregues para o atingir devem ser simultaneamente os necessários



mercados grossistas são as estabelecidas nos artigos 9.º a 13.º da Directiva Acesso; as obrigações regulamentares previstas para os mercados retalhistas constam dos artigos 17.º e 19.º da Directiva Serviço Universal;

- f) as obrigações que podem ser impostas a empresas com PMS em mercados grossistas são, exclusivamente: (i) a transparência<sup>5</sup>; (ii) a não discriminação<sup>6</sup>; (iii) a separação contabilística<sup>7</sup>; (iv) o acesso e utilização de recursos de rede específicos<sup>8</sup>; (v) o controlo dos preços e a contabilização dos custos<sup>9</sup>;
- g) as ARN não podem impor outras obrigações ao acesso e interligação para além das enumeradas na directiva acesso, mesmo que se trate apenas de manter obrigações estabelecidas ao abrigo do anterior quadro regulamentar, sem que tais obrigações tenham sido aprovadas pela Comissão;

### 1.3. Princípios gerais para imposição de obrigações

Resulta pois das considerações precedentes que a ausência de concorrência efectiva num determinado mercado em que actuam um ou mais operadores com PMS não basta para justificar a escolha e a imposição de quaisquer obrigações regulamentares específicas.

É indispensável que ARN identifique e justifique, concreta e detalhadamente:

- a) a natureza dos problemas que a existência de operadores com PMS em determinado mercado pode colocar ao desenvolvimento de uma concorrência efectiva nesse ou noutros mercados;
- b) a insuficiência do direito da concorrência para remediar esses problemas e, em especial, para impedir ou dissuadir os operadores com PMS de abusarem da respectiva posição

---

e menos onerosos, ou seja, devem ser o mínimo necessário para atingir o objectivo.” (cf. ponto 118).

<sup>5</sup> Cf. artigo 9º da Directiva Acesso.

<sup>6</sup> Cf. artigo 10º da directiva acesso.

<sup>7</sup> Cf. artigo 11º da directiva acesso.

<sup>8</sup> Cf. artigo 12º da directiva acesso.

<sup>9</sup> Cf. artigo 13º da directiva acesso.



dominante<sup>10</sup>;

- c) a necessidade, adequação e proporcionalidade de cada uma das obrigações que se pretendem impor, ou seja, o seu carácter indispensável, a aptidão para atingir o objectivo e a ausência de alternativas de regulação menos onerosas.

Julgamos por isso fundamental que todas as propostas de imposição de obrigações regulamentares sejam acompanhadas de uma avaliação exaustiva das opções regulatórias, o que é aliás prática seguida por outras ARNs. A referida avaliação deve abordar, pelo menos, os seguintes aspectos:

- a) Indicação detalhada e fundamentada de eventuais falhas de mercado e das suas causas, e estimativa quantificada das perdas económicas e restrições da concorrência relacionadas com as ditas insuficiências de mercado;
- b) Justificação das razões pelas quais se considera que o direito da concorrência e os mecanismos sancionatórios que lhe estão associados são insuficientes para garantir que não são cometidos abusos;
- c) Indicação das vantagens e desvantagens de cada uma das obrigações regulamentares propostas, da sua adequação, e estimativa quantificada e comparativa do seu impacto, eficácia, e relação custo/benefício.

Como tentaremos pôr em evidência, algumas das obrigações contidas no sentido provável da Deliberação não são propostas em conformidade com estes requisitos, nem respeitam a regra de tipicidade decorrente da Directiva Acesso.

Por último, é desejável que a imposição de quaisquer obrigações inclua uma referência às condições que justificam a sua revisão ou eliminação e, se possível, às perspectivas de duração das medidas propostas, por forma a enquadrar as expectativas das empresas e a reduzir a

---

<sup>10</sup> As Orientações da Comissão vão claramente no sentido de qualificar a necessidade da regulação *ex ante* como excepcional e associada aos casos “em que os requisitos impostos por uma intervenção que visa corrigir uma insuficiência do mercado são numerosos (por exemplo, necessidade de contas detalhadas para efeitos regulamentares, avaliação dos custos, supervisão dos termos e condições, incluindo parâmetros técnicos, etc.)” ou em que “são indispensáveis intervenções frequentes e/ou atempadas, ou em que o estabelecimento de garantias legais é extremamente importante”.



incerteza regulatória.

A própria Comissão Europeia tem vindo a acolher essa metodologia ao reconhecer que, sem prejuízo do princípio de que as obrigações regulamentares devem ser retiradas logo que se tornem desnecessárias, devem ser efectuadas análises periódicas dos mercados relevantes por forma a manter a transparência das razões que justificam a persistência de obrigações específicas e dos critérios que medem o sucesso ou insucesso dessas obrigações.

#### 1.4. Identificação de problemas concorrenciais específicos

Como foi anteriormente referido, a definição e imposição de obrigações regulamentares pressupõe a identificação detalhada e fundamentada de eventuais falhas de mercado e das suas causas, seguida de uma estimativa quantificada do impacto económico das restrições da concorrência daí decorrentes.

O Grupo PT não pode consequentemente concordar, em circunstância alguma, com a forma como o ICP-ANACOM lida com este pressuposto na consulta a que ora se responde - no todo, são-lhe dedicadas menos de duas páginas, nas quais o Regulador se limita a fazer eco do que se supõe serem reclamações de terceiros, desacompanhadas de qualquer avaliação do respectivo fundamento e de qualquer apreciação crítica.

Os termos em que a questão é colocada falam por si, de tão inaceitáveis que são: *“A existência de tais reclamações sugere a existência efectiva de problemas concorrenciais sobre os quais a imposição de obrigações no âmbito do novo quadro regulamentar deverá continuar a actuar”* (cf. ponto 2.2.2.).

Este tipo de aproximação ao problema da regulação *ex ante* está completamente divorciado dos objectivos da Directiva Quadro e da Directiva Acesso, torna possível a imposição de medidas regulamentares com um impacto fortemente estruturante no sector ao sabor dos interesses ilegítimos de não importa que entidades queixosas, com base em meras suposições indignas da administração de um Estado de Direito, sem qualquer trabalho de identificação de falhas de mercado concretas, sem nenhuma discussão da sua importância e sem um vislumbre



de reflexão sobre as suas verdadeiras causas.

Nestas condições, não estão a ser seguidas as recomendações da Comissão Europeia, segundo as quais a imposição de medidas *ex ante* deve ser efectuada de forma excepcional, para derrubar "...obstáculos fortes e não transitórios à entrada no mercado e ao desenvolvimento da concorrência...", e apenas quando se verifica uma "insuficiência do direito da concorrência por si só para suprir as insuficiências persistentes no mercado".

Dito isto, convém acrescentar que, efectivamente, a maioria dos problemas alegadamente suscitados pelos OOLs têm fraca relação com falhas de mercado. O ICP-ANACOM tomou oportunamente medidas que as supriram, tais como a atribuição de licenças no acesso fixo via rádio (FWA), a implementação do acesso indirecto, a desagregação do lacete local, a introdução do regime de interligação ao acesso *dial-up* à Internet, incluindo a disponibilização de *flat rates*, a regulação dos preços de interligação e a portabilidade de número. Acresce que, actualmente os preços das respectivas ofertas grossistas estão alinhados em relação à média europeia.

Por outro lado, refira-se que nem a Anacom, nem qualquer tribunal ou autoridade actuou até à data sobre as empresas do Grupo PT a propósito da demonstração inequívoca de comportamentos ilícitos por estas empresas em qualquer dos assuntos relativamente aos quais a Anacom sugere, não demonstrando, existirem falhas de mercado.

O que sucede, isso sim, é que os OOLs portugueses apresentam dos menores índices de investimento em infra-estrutura própria no contexto europeu. A falta de investimento dos OOLs é particularmente evidente no não aproveitamento das licenças de FWA, desrespeitando totalmente os compromissos de investimento a que se propunham nas suas candidaturas, e na falta de aproveitamento da oferta de desagregação do lacete local.

Como é do conhecimento do ICP-ANACOM, no 1º semestre de 2004, dos mais de 1.600 MDFs do Grupo PT preparados para a desagregação do lacete local, apenas em 62 foi pedida co-instalação, e destes só em 55 estão a ser pedidas desagregações de lacetes. Ou seja, o investimento do Grupo PT na preparação dos MDFs acabou por se revelar totalmente desproporcional, dadas as fracas intenções de investimento dos OOLs.

Por outro lado, estes operadores usam mais de 40 por cento dos lacetes para estabelecerem meios de transmissão e não acessos, desvirtuando assim o objectivo da medida regulatória de desagregação do acesso local. Note-se, além disso, que o número de lacetes desagregados ascende, mais de 3 anos volvidos sobre a introdução desta oferta, a pouco mais de 5 mil, ou seja, cerca de 0,1% do parque de acessos (valor que é significativamente inferior à média da União Europeia).

Conclui-se assim que a falência da eficácia das medidas introduzidas pelo ICP-ANACOM se deve unicamente ao reduzido investimento dos OOLs e não a falhas de mercado que, com o devido respeito, ficaram por demonstrar na análise efectuada pelo ICP-ANACOM.

Torna-se assim indispensável, de uma vez por todas, distinguir entre medidas de defesa da concorrência, medidas proteccionistas, e medidas de incentivo ao *free riding* do investimento alheio.

Importa por isso, desde logo, esclarecer convenientemente o ponto 2.2.1. do sentido provável da Deliberação:

- a) Os preços de interligação (terminação e originação) resultam de deliberações do ICP-ANACOM e apresentam uma trajectória de redução constante e acentuada, encontrando-se já alinhados com a média europeia;
- b) Mesmo que os preços de interligação fossem excessivos (o que naturalmente não se verifica dado tratarem-se de preços fortemente regulados e orientados para os custos), essa questão não tem qualquer relação necessária com o tema das margens de retalho, nem do eventual esmagamento de tais margens;
- c) Comparando os preços de interligação e os preços de retalho dos OOLs parece fácil concluir-se que são totalmente infundadas as críticas de que existe qualquer tipo de esmagamento de margens;
- d) Os atrasos na conclusão dos acordos de interligação não são necessariamente da responsabilidade da PTC. O ICP-ANACOM está a par dos esforços da PTC para que os acordos de interligação sejam assinados;
- e) Os *Service Level Agreements* estão perfeitamente definidos na ORI e são do conhecimento do ICP-ANACOM e dos operadores alternativos. Não vemos como se pode sequer chamar



este tema à colação;

- f) Efectivamente os operadores alternativos utilizam os serviços não geográficos desrespeitando o PNN<sup>11</sup>, tal como o Grupo PT tem vindo a denunciar junto do ICP-ANACOM, sem que porém daí tenham decorrido consequências relevantes;
- g) A PTC sempre respeitou as condições de instalação. No entanto existem situações não abrangidas pelas condições de co-instalação e os problemas não devem ser confundidos;
- h) O Grupo PT não tem, no momento presente qualquer obrigação de implementar tarifas planas de interligação na voz. Por outro lado, a PTC oferece tarifas planas para acesso em *dial-up* à Internet, sem que porém os operadores alternativos tenham até à data demonstrado qualquer interesse relevante por esta oferta (não obstante o elevadíssimo interesse que foi demonstrado na altura e a pressão que esses operadores fizeram no sentido da sua implementação);
- i) Não é necessário, nem conveniente, que a cada oferta retalhista corresponda uma oferta grossista, sob pena de se limitar de forma dramática a inovação e o investimento. Diga-se aliás a este respeito que as ofertas dos concorrentes têm proliferado. O mercado revela pois dinamismo<sup>12</sup>;
- j) Além disso, a criação de um mercado grossista não é uma panaceia para todos os problemas de insuficiência de concorrência. Neste negócio, a concorrência depende essencialmente do investimento dos concorrentes;
- k) Um modelo de negócio assente apenas na revenda conduz necessariamente à falta de concorrência no retalho e incentiva fenómenos de concorrência parasitária que frustra as expectativas da inovação;
- l) O novo modelo regulatório visa remover os obstáculos ao acesso, mas não pode empurrar sistematicamente os OOLs para o mercado de revenda, desincentivando o investimento em infra-estrutura e inovação;
- m) O Grupo PT não compreende a referência à imposição de custos mais elevados aos

---

<sup>11</sup> Veja-se o caso dos cartões virtuais.

<sup>12</sup> Aliás, este ponto é facilmente corroborado pela leitura do número de Julho de 2004 da revista da APDC: "Tarifas planas chegam à voz na rede fixa" (página 26).



concorrentes e, menos ainda, a forma como o ICP-ANACOM estabeleceu os termos de comparação;

- n) Relativamente à questão dos níveis de serviços discriminatórios, o Grupo PT considera, no mínimo, indispensável uma concretização da acusação, tanto mais que se trata de matéria de fácil identificação e comprovação.

Em conclusão, e sem prejuízo das observações que pontualmente se farão a este respeito, o Grupo PT considera que o sentido provável da Deliberação não caracteriza nem fundamenta adequadamente as falhas de mercado e as respectivas causas em termos que permitam posteriormente avaliar se os mecanismos do direito da concorrência são suficientes para as corrigir e, caso tal não suceda, quais as obrigações adequadas e suficientes para suprir as referidas falhas.

### 1.5. Insuficiência do direito da concorrência

Quanto a este tema, o ICP-ANACOM limita-se, em três breves passagens do sentido provável da Deliberação a recordar, sem daí retirar qualquer consequência, que:

- a) a delimitação dos mercados relevantes para efeitos de regulação pressupõe a “insuficiência do direito da concorrência por si só para suprir as insuficiências persistentes no mercado”<sup>13</sup>;
- b) a apreciação continuada desta matéria em sede de intervenção regulatória permite concluir que existem fortes indícios de algumas das alegadas práticas restritivas detectadas “... não podem ser resolvidas, tempestivamente, unicamente por aplicação das normas do direito da concorrência...” e “...tendem a persistir no tempo, dado existirem incentivos para que o operador dominante haja de forma abusiva”<sup>14</sup>;
- c) “nos termos do novo quadro regulamentar, as obrigações regulamentares *ex ante* devem ser impostas “nos casos em que não exista concorrência efectiva, ou seja, em mercados em que exista uma ou mais empresas com poder de mercado significativo, e em que as

---

<sup>13</sup> Cf. p.5.

<sup>14</sup> Cf. p.8.



soluções ao abrigo do direito nacional e comunitário em matéria de concorrência não sejam suficientes para fazer face ao problema” (considerando 27 da Directiva-Quadro).<sup>15</sup>

De concreto, nada mais se diz!

Nada se diz sobre a publicação e entrada em vigor da Lei nº18/2003 e sobre a criação de uma nova Autoridade da Concorrência.

Nada se diz sobre os novos meios de acção postos à disposição dessa Autoridade.

Nada se diz sobre os novos mecanismos de investigação e sancionatórios que estão ao seu alcance.

Nada se diz sobre as investigações entretanto conduzidas pela dita Autoridade.

Como nada se diz sobre as medidas que a Autoridade da Concorrência já adoptou e que implicaram a inflexão ou modificação de condutas alegadamente restritivas do acesso ao mercado.

Nenhuma apreciação se faz também sobre as vantagens da regulação *ex ante* sobre a intervenção *ex post* relativamente a cada uma das deficiências que se pretendem remediar e a cada um dos remédios propostos.

Em suma, tudo se passa como se a regulação *ex ante* não fosse subsidiária da intervenção *ex post* e como se representasse efectivamente a única solução e a solução definitiva para os abusos de posição dominante permitidos pela actual estrutura do mercado.

O dever de ponderação da eficácia do direito da concorrência, é mais do que letra morta - é letra ausente.

## 1.6. Necessidade, adequação e proporcionalidade das obrigações

No ponto 3.1.2. do sentido provável da Deliberação enuncia o ICP-ANACOM os requisitos de que se devem revestir as obrigações regulamentares impostas às empresas com PMS: justificação objectiva, adequação, proporcionalidade, não discriminação e transparência.

---

<sup>15</sup> Cf. p13.



O teste destes requisitos é feito a propósito de cada obrigação que se pretende vir a impor, pelo que nessa sede será comentado.

## 2. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES ESPECÍFICAS

Esta secção encontra-se dividida em quatro pontos: (i) **ponto 2.1.**: comentários à imposição de obrigações ao Grupo PT no mercado grossista de terminação; (ii) **ponto 2.2.**: comentários à imposição de obrigações a outros operadores nos mercados grossistas de terminação; (iii) **ponto 2.3.**: comentários à imposição de obrigações ao Grupo PT nos mercados grossistas de originação; e (iv) **ponto 2.4.**: síntese e conclusões.

### 2.1. Comentários à imposição de obrigações ao Grupo PT no mercado grossista de terminação

O Grupo PT não pode subscrever a maioria das conclusões do ICP-ANACOM em matéria de obrigações destinadas a corrigir as alegadas insuficiências de funcionamento dos mercados, considerando que apenas algumas dessas conclusões estão efectivamente ajustadas à situação real do sector.

#### *2.1.1. Obrigação de transparência*

O Grupo PT considera que a imposição de uma obrigação de transparência – incluindo a obrigação de publicar uma oferta de referência, de publicitar os preços e demais condições de transacção e de divulgar informação técnica e informação relativa à qualidade do serviço - pode efectivamente contribuir para prosseguir, com poucos inconvenientes, vários objectivos úteis, a saber: ajudar à transparência na monitorização de potenciais comportamentos anti-concorrenciais; dar a conhecer os termos e condições em que estarão disponíveis para a generalidade dos operadores os serviços de acesso grossistas; e imprimir maior rapidez na negociação dos acordos de interligação, assumindo um papel importante na prevenção de possíveis conflitos.



O Grupo PT considera porém que os efeitos da imposição de uma obrigação com estas características não podem ser esquecidos na avaliação da necessidade, adequação e proporcionalidade de outras obrigações.

O Grupo PT nota ainda que o ICP-ANACOM não concretizou o âmbito da obrigação de transparência, em especial no que respeita à informação técnica e à informação relativa à qualidade do serviço, pelo que julga que a delimitação dos contornos e do conteúdo exacto desta obrigação pressupõe a realização de uma consulta uma vez que não exclui a possibilidade de a obrigação de transparência vir a contemplar dados que devem ser considerados como segredo de negócios, como sucede, por exemplo, com os dados operacionais.

O Grupo PT considera assim essencial que o ICP-ANACOM defina de forma clara os elementos mínimos que devem constar da oferta que decorre da obrigação de publicar uma Oferta de Referência de Interligação. A este respeito, salientamos que a Lei das Comunicações Electrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro) refere, no artigo 68.º, que “a ARN pode determinar os elementos mínimos que devem constar das ofertas de referência, especificando as informações exactas a disponibilizar, o nível de pormenor exigido e o modo de publicitação”. O Grupo PT considera que, não sendo concretizados aqueles elementos mínimos, qualquer obrigação de publicação de Ofertas de Referência será uma obrigação abstracta que introduzirá incerteza e instabilidade no quadro regulatório e na relação entre operadores.

O Grupo PT lembra por último que a obrigação de transparência não impõe qualquer limitação ao conteúdo da oferta, apenas dá ao ICP-ANACOM o direito de se pronunciar sobre a suficiência da informação divulgada a terceiros.

### ***2.1.2. Obrigação de não discriminação***

O Grupo PT reconhece a importância de se abster de toda e qualquer discriminação no acesso à sua rede.

O Grupo PT considera no entanto indispensável ter em conta que o artigo 6º, nº3, alínea a) da



Lei nº18/2003, ao remeter para o artigo 4º, nº1 alínea e) da mesma Lei, considera restritivo da concorrência e abusivo o facto de uma empresa em posição dominante “aplicar, de forma sistemática ou ocasional, condições discriminatórias de preço ou outras relativamente a prestações equivalentes”. O artigo 82º, alínea c), do Tratado CE contém aliás uma disposição semelhante e suficientemente precisa.

Nestas circunstâncias o Grupo PT considera desnecessária e redundante a imposição de uma obrigação de não discriminação na oferta de acesso e de interligação.

A Autoridade da Concorrência tem actualmente os meios humanos, técnicos e sancionatórios mais do que suficientes para dissuadir, terminar e punir abusos desta natureza. Não é pois necessário que o ICP-ANACOM também intervenha neste âmbito. O recurso aos Tribunais nesta matéria é também crescente e tem-se revelado, aliás, bem sucedido e eficaz em termos cautelares.

A obrigação de transparência que o ICP-ANACOM se propõe estabelecer contribuirá decisivamente para facilitar a detecção, avaliação e, se necessário, condenação de eventuais discriminações.

Por outro lado é em absoluto indispensável que o conceito de não discriminação seja unívoco, tanto do ponto de vista do direito da concorrência como do ponto de vista da regulação económica.

O sentido provável da Deliberação sugere um conceito de não discriminação obsoleto, ligado à ideia de que só são permitidas diferenciações justificadas por “diferenças de custos de fornecimento”.

Trata-se de uma leitura demasiado rígida e redutora do conceito de discriminação, que não é de modo algum sugerida pelo nº2 do artigo 10º da Directiva Acesso, nem aliás pelo nosso ordenamento jurídico-económico. Pelo contrário, aquela leitura há muito que foi posta em causa e substituída pela ideia de que a avaliação do carácter discriminatório de uma oferta tem de ser feita com base em todas as suas características, e não apenas na relação preço/custo.



Por último, e ainda quanto a este tema, também não nos parece que a consagração de uma obrigação específica de não discriminação seja indispensável para impedir o favorecimento das actividades retalhistas do Grupo PT, por outras palavras, para garantir que todos têm as mesmas condições de acesso, façam ou não parte do Grupo PT.

Efectivamente é prática administrativa corrente das autoridades da concorrência considerar abusivo o favorecimento das empresas de determinado grupo no pressuposto de que a oferta grossista desse mesmo grupo é essencial ao desenvolvimento de condições de concorrência efectiva a jusante por parte de terceiros.

Não há pois razões suficientes para justificar a necessidade de imposição ao Grupo PT de uma obrigação específica de não discriminação na oferta de acesso e de interligação.

Uma tal obrigação é nesse pressuposto desproporcionada e contraproducente na medida em que potencia a violação do princípio do *non bis in idem* e agrava o risco de perda de uniformidade na aplicação da regra da não discriminação e de desarticulação entre essa aplicação e os princípios do direito da concorrência que vinculam a generalidade dos agentes económicos.

### ***2.1.3. Obrigação de oferta de tarifa plana de interligação***

**2.1.3.1.** O Grupo PT manifesta o seu completo desacordo e considera totalmente injustificada a introdução da obrigatoriedade de acesso à rede com uma oferta de tarifa plana de interligação para os mercados de terminação.

Trata-se, antes de mais, de um mal entendido relativamente aos objectivos da Directiva Quadro e da Directiva Acesso e, conseqüentemente, da Lei nº5/2004, que urge desfazer.

Como referimos anteriormente, as obrigações que podem ser impostas a empresas com PMS em mercados grossistas estão tipificadas na legislação comunitária e nacional, ao abrigo de um regime de *numerus clausus*: transparência; não discriminação; separação contabilística; acesso e utilização de recursos de rede específicos; controlo dos preços e contabilização dos custos.

As ARN não podem impor outras obrigações ao acesso e interligação para além das



enumeradas na Directiva Acesso, sem que tais obrigações tenham sido aprovadas pela Comissão.

A obrigação de oferecer uma tarifa plana de interligação não tem qualquer relação com a problemática da transparência, nem com a questão da não discriminação, sede em que é apresentada e justificada no sentido provável da Deliberação.

A obrigação de oferecer uma tarifa plana de interligação também não tem qualquer relação com quaisquer exigências de separação contabilística, de garantia de acesso e utilização de recursos de rede, e de contabilização de custos.

Por último, a obrigação de oferecer uma tarifa plana de interligação não pode ser vista como uma sub-espécie ou derivação da obrigação de orientação para os custos.

Trata-se, isso sim, de uma padronização do modo de comercialização do serviço e do modelo de negócio que nenhuma ARN tem competência para impor autonomamente.

**2.1.3.2.** Dito isto, não pode o Grupo PT deixar de chamar a atenção para a fragilidade da argumentação apresentada, mais concretamente ao nível da:

- a) necessidade de introdução de um modelo que permita aos operadores concorrentes replicar de forma competitiva determinadas ofertas e campanhas lançadas pelo Grupo PT;
- b) dificuldade na avaliação do ponto de vista do impacto na concorrência de novas ofertas e campanhas;
- c) complexidade da implementação;
- d) transferência do ónus da qualidade de serviço para o operador histórico.

Adicionalmente, a introdução de distorções concorrenciais, e a inexistência desta obrigação em outros países da União Europeia - à excepção de Espanha, onde a ARN vem sendo obrigada a alterar sucessivamente a oferta por erros nos pressupostos que levaram à sua introdução - são razões substanciais para abandonar a ideia.

**2.1.3.3.** Quanto à questão da replicabilidade, a argumentação de que a introdução de uma oferta de interligação plana é necessária para que novas ofertas e campanhas do operador histórico possam ser replicadas em condições atractivas pelos seus concorrentes não tem



qualquer fundamento e é incorrecta, tanto no plano teórico como no plano prático.

De facto, coube até agora ao ICP-ANACOM aceitar (ou não) as ofertas e campanhas lançadas pelo Grupo PT, pressupondo-se que foram aceites na condição de serem replicáveis em condições atractivas pelos operadores concorrentes.

A evidência empírica demonstra que, no passado, o lançamento de planos de preços pela PTC foi imediatamente seguido pelos concorrentes, o que vem demonstrar por si só a replicabilidade das ofertas.

Recentemente, foram inclusivamente concorrentes do Grupo PT a tomar a iniciativa de lançamento de ofertas de planos de preços ilimitados (por exemplo, a Novis com ofertas ilimitadas no horário económico a preço fixo, e a ONI com as ofertas de tarifa plana “Factura Certa” para clientes empresariais e “Oni Chapa 6”), o que atesta bem o dinamismo existente a nível de retalho com as obrigações de interligação existentes e da desnecessidade de qualquer tarifa plana de interligação para a promoção da inovação nestes mercados.

Adicionalmente, o facto de em todos os países da União Europeia (com excepção de Espanha) não existir esta obrigação e de, em quase todos eles, existirem ofertas inovadoras do incumbente e replicáveis pelos concorrentes (ilimitadas, *bundles* de minutos, etc.) e com níveis de penetração muitíssimo elevados é também uma evidência, no plano prático, da desnecessidade da introdução desta obrigação<sup>16</sup>.

**2.1.3.4.** Ao Grupo PT causa também perplexidade o argumento segundo o qual a dificuldade na avaliação do impacto da introdução de novas ofertas justifica o lançamento desta nova obrigação.

Ao ICP-ANACOM é facultada toda a informação necessária para aferir da viabilidade da replicabilidade de uma oferta, tendo o Regulador o direito e o dever de pedir toda a

---

<sup>16</sup> Seria igualmente interessante citar o exemplo da Telecom Itália, que consideramos particularmente relevante, tendo em conta que Portugal e Itália são os países da União Europeia onde a penetração do móvel no mercado de voz é maior. Para competir de uma forma mais equilibrada com os operadores móveis do país, a Telecom Italia lançou uma família de planos com tráfego ilimitado incluído na assinatura, com elevada aceitação pela sua base de clientes. Devemos realçar que o lançamento desta oferta não implicou qualquer obrigação de disponibilizar novas ofertas grossistas e foi replicada pelos concorrentes da Telecom Italia também com sucesso.



informação adicional que entender necessária.

Até à data, o Grupo PT sempre facultou toda a informação que lhe foi solicitada no espírito de total abertura e transparência que sempre presidiu à sua actuação.

Convém também referir que, se por um lado é verdade que o grau de fiabilidade de alguns dados não fornece certezas absolutas dada a sua natureza prospectiva (por exemplo, estimativas de tráfego para diferentes períodos), por outro lado, os dados necessários para a fixação de uma tarifa plana grossista (como é o caso das estimativas de tráfego) padecem igualmente do mesmo “problema”, mas a uma escala potencialmente maior (porque desconhecendo os segmentos-alvo das ofertas de retalho da concorrência, baseadas na oferta plana de interligação, muito dificilmente se poderá prever a sua procura futura).

**2.1.3.5.** O Grupo PT vê como muito difícil o estabelecimento de um preço fixo por capacidade “justo/equilibrado” dado que a existência de incentivos para o aumento da utilização (como reconhecido pelo ICP-ANACOM) faz com que os indicadores utilizados para o cálculo do preço (tráfego cursado) possam estar fortemente enviesados (subestimados). Qualquer alteração de preço faz com que o perfil de tráfego volte a mudar, o que leva a que nunca se obtenha um preço de equilíbrio. O exemplo espanhol, com sucessivos aumentos do preço para a oferta de tarifa plana de interligação, é disso mesmo prova.

Adicionalmente, este tipo de oferta suscita uma série de questões técnicas cujo prazo e custos de resolução/investimentos a realizar não foram identificados, ponderados e devidamente tidos em conta pelo ICP-ANACOM (nomeadamente face a critérios de proporcionalidade), a saber:

- a) Implica o desdobramento dos feixes de interligação em cada ponto de interligação, por operador e para cada modalidade de tráfego, tornando conseqüentemente a operação e a manutenção da rede mais complexas;
- b) Coloca graves dificuldades de definição de forma eficiente e eficaz dos encaminhamentos resultantes da implementação deste tipo de oferta de interligação, em particular dos



relacionados com o tráfego originado na rede PT propriedade de outro operador, que é entregue em pontos distintos da central de origem;

- c) Suscita problemas intransponíveis ao nível do barramento do tráfego de *overflow*, dadas as limitações de *software* dos comutadores<sup>17</sup>;
- d) Inspira grandes preocupações face aos elevados riscos de incorrecto dimensionamento e planeamento das interligações, com consequências graves a nível da rede PT no que se refere ao incremento de custos: (i) subdimensionamento dos feixes por parte dos operadores alternativos, sobrecarregando a rede PT; (ii) sobredimensionamento da rede PT, para garantir qualidade de serviço;
- e) Enfrenta limitações de ordem técnica para contabilização do tráfego nos vários modelos, cuja resolução exigirá alterações significativas nos comutadores da rede PT, e cujo impacto na rede, e, consequentemente, no serviço prestado aos clientes finais e operadores, teria sempre de ser devidamente avaliado;
- f) Coloca problemas difíceis de transpor em relação ao acréscimo de registos, o seu transporte, centralização e tratamento adicional para diferenciar os vários tipos de interligação resultantes, por falta de capacidade dos sistemas de informação<sup>18</sup>;
- g) Suscita questões de diversa ordem por falta de adequação dos sistemas informáticos existentes e consequente necessidade de implementação de novas aplicações, por exemplo, para gerir a correcta facturação e acertos de contas.

Para além das implicações técnicas já referidas – cuja análise conduz a uma inevitável conclusão de desproporcionalidade da medida proposta - a eventual introdução de uma tarifa plana de interligação à imagem do exemplo espanhol teria igualmente implicações a nível comercial.

---

<sup>17</sup> De salientar a respeito deste ponto que o barramento de *overflow* diminui a qualidade de serviço para todos os operadores, uma vez que se traduz no aumento de chamadas perdidas (quer de acesso directo quer terminadas na rede da PT).

<sup>18</sup> Tendo como referência a experiência espanhola, os registos actualmente tratados aumentariam cerca de 50 por cento, passando de cerca de 300 milhões para mais de 450 milhões de registos mensais.



Desde logo o acesso *dial-up* à Internet tem características distintas no caso português e no caso espanhol: no caso português (i) a generalidade das interfaces são RDIS e não SS#7; (ii) é a PT que factura e cobra grande parte dos clientes finais dos ISP.

Além disso, todos os serviços não geográficos têm associadas remunerações variáveis e, na maior parte dos casos, preços de retalho definidos pelos outros operadores, mas que são facturados e cobrados pela PT, pelo que a introdução do modelo de interligação por capacidade neste tipo de serviços, para além de tornar substancialmente mais complexo o seu tratamento, aumenta significativamente o risco de não cobrança.

De notar, por último, que a resolução destas complexidades técnicas e comerciais têm investimentos associados muito elevados, com consequências inevitáveis no preço da interligação.

**2.1.3.6.** Com a introdução de uma oferta de tarifa plana de interligação, o ónus da qualidade do serviço é totalmente suportado pelo operador histórico, dado que os operadores concorrentes podem, recorrendo a este tipo de interligação e ao transbordo para interligação por minuto, dimensionar a sua rede, maximizando a utilização da capacidade contratada sem se preocuparem com a qualidade de serviço.

Assim, para garantir a qualidade de serviço, o operador histórico precisa de manter um nível significativo de ociosidade na rede.

A medida seria nesta perspectiva contrária aos interesses do utilizador e manifestamente iníqua na óptica dos pressupostos de exercício da actividade económica e concorrencial.

**2.1.3.7.** A oferta de tarifa plana de interligação comporta ainda o risco de poder induzir distorções concorrenciais graves, sobretudo por parte dos operadores de maior dimensão (fixos e móveis), considerando os volumes envolvidos e a estrutura de interligação associada, nomeadamente através da utilização comum de capacidade contratada e da oferta de capacidade em excesso aos operadores de menor dimensão a preços inferiores aos custos.

**2.1.3.8.** O Grupo PT gostaria de reiterar que, à excepção de Espanha, em nenhum outro país da



União Europeia foram introduzidas tarifas planas de interligação para voz, aspecto que não deverá deixar de ser objecto de reflexão. Por outro lado, a medida em Espanha está longe de alcançar os objectivos propostos, como é demonstrado pelo facto de a ARN ter sido forçada a aumentar consideravelmente o preço da oferta pelos incentivos “perversos” em termos de maximização de utilização e ter sido forçada a introduzir medidas específicas para compensar os encargos com a manutenção da capacidade ociosa da rede.

Adicionalmente, os consumidores não dispõem de ofertas mais inovadoras ou de um mercado de retalho mais dinâmico do que os outros países da União Europeia que não dispõem desta oferta (antes pelo contrário, se compararmos com o Reino Unido ou Itália, por exemplo).

De facto, o exemplo de praticamente todos os países da União Europeia demonstra que a replicação de ofertas do tipo “planos ilimitados” ou “*bundles* de minutos” é perfeitamente viável num contexto de interligação ao minuto.

Neste contexto, e a finalizar, o Grupo PT considera que a imposição de uma obrigação desta natureza não toma na devida consideração os inúmeros aspectos que ficaram expostos infra, pelo que deverá ser abandonada.

#### ***2.1.4. Obrigação de separação de contas***

Como referimos inicialmente, as propostas de imposição de obrigações regulamentares sujeitas a consulta pública e a audiência dos interessados devem surgir acompanhadas de uma avaliação exaustiva das opções regulatórias incluindo a justificação da sua necessidade, da insuficiência do direito da concorrência, da sua eficácia, das suas vantagens e desvantagens, da sua adequação e da sua proporcionalidade.

Pressuposto óbvio da utilidade da consulta pública é o de as opções regulatórias propostas serem clara e exaustivamente apresentadas e explicadas no sentido provável da Deliberação.

O Grupo PT não compreende pois como pode o ICP-ANACOM considerar satisfatória e passível de comentário útil a definição do âmbito, consequências, necessidade, adequação e proporcionalidade de uma obrigação de separação de contas apresentada nos seguintes termos:



- a) “O sistema contabilístico deve obedecer aos requisitos que foram veiculados ao Grupo PT pelo ICP-ANACOM em sede própria, procedendo esta Autoridade à revisão periódica desses requisitos com vista à melhoria do sistema de custeio e da informação disponibilizada”.
- b) “...a obrigação de separação de contas constitui um complemento natural da transparência tarifária...”;
- c) “Trata-se de uma medida proporcional, na medida em que apenas é exigida a disponibilização de informação com um detalhe que permita concretizar os objectivos de verificação de outras obrigações.”
- d) “Esta condição foi definida de forma a assegurar a máxima transparência, na medida em que a disponibilização de informação financeira permitirá ao ICP-ANACOM acompanhar de forma adequada as actividades do Grupo PT e inferir relativamente ao cumprimento de outras obrigações”.

As demais considerações sobre o assunto, por toda uma página, traduzem meras indicações do que deveria ter sido analisado, sem qualquer caracterização suficiente do objecto da análise e, por maioria de razão, sem análise alguma.

Nada se diz assim que possa ser comentado, uma vez que nenhuma precisão é dada sobre o concreto âmbito da obrigação de separação de contas.

### ***2.1.5. Obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos***

**2.1.5.1.** A mesma crítica merece, preliminarmente, a proposta de imposição de uma obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos. O sentido provável da Deliberação é uma vez mais vago, insuficiente e inconclusivo.

Depois de indicar que existem “vários métodos para estabelecer preços de interligação” e de analisar grosseiramente as vantagens e desvantagens de cada um deles, o ICP-ANACOM consulta os interessados sobre a sua intenção de considerar:

- a) “... o estabelecimento de preços com base no modelo LRIC, numa versão que permita recuperar, pelo menos parcialmente, os custos fixos...” como “...a medida regulatória



adequada e proporcional.”;

- b) que não é possível “...promover a respectiva implementação no imediato” pelo que “A regra de regulação dos preços de acesso a aplicar deverá ... representar a aproximação possível ao modelo LRIC, enquanto não se dispuser dos resultados daquele modelo.”;
- c) “... a revisão anual dos preços tendo por base tal evolução e as expectativas relacionadas com a eficiência produtiva e alocativa por parte do operador com PMS...” como a “... metodologia que permite melhor conjugar estas condições características do mercado, com a prossecução dos objectivos regulatórios, nomeadamente a fixação de preços que promovam a eficácia e a concorrência sustentável e maximizem os benefícios para o consumidor, e possibilitando uma aproximação efectiva e gradual ao modelo LRIC.”;
- d) que “... o Grupo PT deverá garantir que os preços de interligação sejam estabelecidos com base em dados de custo de natureza prospectiva, considerando o ICP-ANACOM que a metodologia indicada constitui a mais apropriada no presente momento”.

Esperava-se uma descrição clara e suficiente do modelo de custeio preconizado, em termos de se poder fornecer um contributo útil para a sua formulação. Em lugar disso, ficámos a saber que a ARN não está em condições de definir um modelo de custeio apropriado.

Trata-se de uma constatação preocupante, não apenas porque é incompatível com qualquer dos pressupostos da imposição de obrigações regulatórias – justificação, necessidade, eficácia e proporcionalidade – mas também porque a questão do modelo ou modelos de custeio é crítica no actual estágio de desenvolvimento do mercado das comunicações electrónicas, atenta a emergência de uma concorrência entre redes, e a necessidade de articular as obrigações de orientação para os custos com as regras de concorrência em matéria de preços praticados por empresas em posição dominante (preços predatórios, preços diferenciados etc...).

**2.1.5.2.** Sem prejuízo do que se afirmou, parece-nos em todo o caso útil manifestar a posição do Grupo PT relativamente a um modelo de custeio tipo LRIC.

O Grupo PT considera inadequado um modelo de custeio deste tipo, sobretudo tendo em



conta os argumentos e linha de enquadramento expostos pelo ICP-ANACOM, que descreve como variante mais restritiva do modelo LRIC a inclusão apenas de “custos evitáveis” (custos marginais) na base de custos e como variante mais leve a inclusão de alguns elementos dos custos fixos, para além dos “custos evitáveis”. Adicionalmente, o próprio ICP-ANACOM admite e afirma a respeito do modelo LRIC que “... não permite ao incumbente recuperar os custos de oportunidade associados ao acesso à rede...”.

Resulta assim claro que nenhum modelo preconizado pelo ICP-ANACOM admite a recuperação de custos fixos, comuns e conjuntos na sua totalidade.

Neste pressuposto, gostaríamos de abordar três temas da maior relevância a ter em conta na implementação de uma obrigação de controlo de preços e contabilização de custos: (i) adequabilidade ao actual contexto do sector, (ii) validade económica de um modelo do tipo LRIC no sector das telecomunicações, e (iii) operacionalidade de um modelo do tipo LRIC.

**2.1.5.3.** Quanto à adequação de um modelo do tipo proposto, convém ter presente que o contexto do sector em Portugal, e especificamente da oferta grossista do Grupo PT, é caracterizado pela convergência para níveis alinhados com a média europeia em termos de tarifas de interligação, tendo para tal sofrido descidas muito acentuadas. Aliás, como é reconhecido pelo ICP-ANACOM, as tarifas grossistas sofreram uma queda muito significativa nos anos posteriores à liberalização.

Sendo inegável o papel do ICP-ANACOM na redução das tarifas, é também necessário reconhecer a diminuição acentuada nos custos unitários de interligação de voz, superior a 21 por cento. O Grupo PT considera que a diminuição realizada foi em grande medida facilitada pelo seu investimento e esforço na optimização da rede.

No entanto, é de referir a tendência preocupante de queda continuada do tráfego de voz na rede fixa, para a qual o ICP-ANACOM já foi alertado quando das consultas prévias.

De facto, analisando o caso da PT Comunicações, se considerarmos a totalidade do tráfego cursado na rede básica, verifica-se que houve uma diminuição de 11 por cento entre 2002 e 2003, tendência essa que poderá agravar-se caso se mantenha a evolução verificada no



primeiro semestre de 2004.

No entender do Grupo PT, esta evolução, visível com maior ou menor intensidade em toda a Europa, da diminuição dos minutos médios por utilizador, sendo reflexo, sem dúvida, da migração de utilizadores para os serviços móveis, pode ameaçar a sustentabilidade económica da infra-estrutura da rede fixa, que tem sido e continuará a ser um pilar fundamental para a construção e fornecimento dos serviços essenciais da Sociedade da Informação.

Ora, se num cenário de crescimento da utilização da rede as descidas de preços são suportadas por economias de escala e de gama, num sector em declínio as descidas de preços dependem, a prazo, da diminuição dos custos fixos da rede, podendo implicar o desinvestimento em infra-estruturas.

Esta situação é agravada porque a PT Comunicações não só está sujeita às obrigações no mercado grossista de interligação, como tem de cumprir obrigações adicionais, num contexto de negócio pouco favorável à manutenção/redução dos custos unitários do tráfego cursado na rede. A saber:

- a) A PT Comunicações continua a estar vinculada à obrigação de prestação de Serviço Universal em todo o território, necessitando de manter a qualidade de serviço, apesar de nunca ter sido remunerada pelos custos desta obrigação;
- b) A PT Comunicações suporta elevados fluxos negativos na interligação com os restantes operadores. Este desequilíbrio favorece largamente os operadores móveis e contribuiu para o crescimento do negócio das comunicações móveis em detrimento do negócio fixo;
- c) A esta situação tendencialmente negativa no tráfego grossista acresce a evolução negativa no tráfego de retalho e a queda do número de acessos na rede, o que aumenta a pressão sobre a rentabilidade de um negócio que, a manter-se a tendência actual, corre riscos de não ser sustentável a prazo.

**2.1.5.4.** Quanto à validade económica de um modelo do tipo LRIC no sector das telecomunicações, o Grupo PT receia que um modelo desse tipo não possa garantir a sustentabilidade do sector a longo prazo nem, conseqüentemente, a maximização do bem-estar social.



Em termos económicos, a função e o objectivo da ARN deve ser a promoção do bem-estar social, i.e., maximização do excedente do consumidor e do produtor. Nesse sentido, o Regulador deve medir os impactos no bem-estar social com uma perspectiva dinâmica, ou seja, tendo em conta não só os benefícios atingidos no curto prazo, mas também a sustentabilidade do mercado a longo prazo.

A curto prazo, a aplicação de um modelo do tipo LRIC poderia promover a concorrência, levando o preço em direcção ao custo marginal, aumentando desta forma o excedente do consumidor.

No entanto, a longo prazo, isso levaria a um fornecimento do serviço sub-ótimo, fruto de um não investimento em manutenção e inovação, degradando o excedente do consumidor tanto por via da qualidade do serviço, como através da oferta de um leque mais reduzido de serviços (de notar que uma parte muito importante da utilidade dos consumidores provém da possibilidade de consumirem novos serviços).

A teoria económica sustenta que o bem-estar social é maximizado quando o lucro económico das empresas é igual a zero. Esta condição verifica-se quando o preço iguala o custo marginal, sujeito à restrição de não encerramento/rentabilidade, i.e., desde que o custo marginal seja maior ou igual ao custo médio (que inclui, para além dos custos variáveis, a totalidade dos custos fixos, comuns e conjuntos).

Resulta evidente que um modelo do tipo LRIC levado ao extremo, olhando apenas para os custos marginais e menosprezando os custos fixos, não é sustentável.

De facto, o sector das telecomunicações é caracterizado por investimentos intensivos, que na maior parte dos casos constituem custos afundados, uma inovação tecnológica muito rápida, múltiplos produtos e serviços, e custos marginais reduzidos (em termos relativos). Assim, claramente se pode provar que uma orientação de preços em direcção aos custos marginais, sem ter em atenção custos fixos, comuns e conjuntos, teria efeitos nefastos na rentabilidade do sector, e, conseqüentemente, na predisposição dos investidores em continuarem a investir e inovar, o que torna os argumentos anteriores ainda mais pertinentes neste sector tão vital para a economia portuguesa.



Vale a pena lembrar que só o Grupo PT foi responsável nos últimos cinco anos por aproximadamente seis mil milhões de euros de investimento e que a facturação do sector representa cerca de 5,5 por cento do PIB.

Face ao exposto, o Grupo PT considera inaceitável a afirmação do ICP-ANACOM de que “o estabelecimento de preços com base no modelo LRIC, numa versão que permita recuperar pelo menos parcialmente os custos fixos, aparece assim como a medida regulatória adequada e proporcional”. De facto, a materialização desta afirmação pode levar o sector à estagnação total.

A teoria económica suporta claramente a argumentação do Grupo PT. Neste tipo de circunstâncias aplicam-se os *second-best prices*<sup>19</sup>, também conhecidos como Ramsey *prices* ou Ramsey *mark-ups*, i.e., quando os *first-best prices* (preço = custo marginal) não abrangem os custos do “produtor” então os preços devem ser aumentados até que o “produtor” possa chegar a uma situação de *break-even* económico.

De forma a maximizar o excedente do consumidor, no caso de multiserviços, os aumentos aplicados ao custo marginal devem ser inversamente proporcionais à elasticidade da procura. A mensagem mais importante a retirar da teoria económica é a de que em casos como a indústria das telecomunicações (multiserviço, investimento intensivas, elevados custos comuns e conjuntos, e custos marginais reduzidos), a condição de preço igual ao custo marginal não é óptima (não maximiza o bem-estar social) sendo necessário aumentar os preços acima dos custos marginais, de forma a incorporar todos os custos fixos, comuns e conjuntos.

A posição do Grupo PT é bem evidenciada, entre outras, na comunicação da FCC – *Notice of Proposed Rulemaking*, de Setembro de 2003<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Para uma abordagem mais exaustiva consultar: Telecommunications Regulation Handbook, Appendices B-6.

<sup>20</sup> “One of the central internal tensions in the application of the TELRIC methodology is that it purports to replicate the conditions of a competitive market by assuming that the latest technology is deployed throughout the hypothetical network, while at the same time assuming that this hypothetical network benefits from the economies of scale associated with serving all of the lines in a study area. In the real world, however even in extremely competitive markets, firms do not instantaneously replace all of their facilities with every improvement in technology. Thus, even the most efficient carrier’s network will reflect a mix of new and older technology at any given time.” (§ 50). “Simultaneously assuming a market inhabited by multiple competitors and one with a ubiquitous carrier with a very large market share may work to reduce



Uma forma de lidar com o problema de os custos marginais não incorporarem todos os custos relevantes para atingir o *break-even* económico passa por considerar os custos marginais a longo prazo, sendo que a longo prazo todos os custos são variáveis, incluindo custos fixos específicos, comuns, conjuntos, etc., i.e., a totalidade dos custos.

No entanto, mesmo este argumento não resolve os problemas da desadequabilidade económica de um modelo do tipo LRIC, por vários motivos, dos quais destacamos dois: (i) determinação do horizonte temporal que corresponde ao longo prazo; (ii) determinação de uma abordagem estática vs. dinâmica.

Sob um modelo LRIC as redes são tipicamente reavaliadas periodicamente segundo o método do custo de reposição pela tecnologia mais eficiente. Ignorando por agora outros impactos desta característica, gostaríamos de citar David Mandy: *"It is erroneous to think of a competitive equilibrium price as the minimum of some long-run average cost curve, because the cost curve will shift before the capital costs are fully recovered. In such a dynamic environment, the concept of competitive equilibrium prices must be modified to the notion of a dynamic price sequence with the property that a price-taking firm exactly recovers its costs over the life of the asset."*<sup>21</sup>.

A hipótese de substituição dos activos pela tecnologia mais eficiente para uma determinada capacidade ignora claramente a realidade dinâmica do sector onde grande parte destes activos tem um período de vida longo e as redes se expandem gradualmente à medida que a procura evolui.

O Grupo PT tem a este respeito uma profunda preocupação, pois os modelos do tipo LRIC que têm sido aplicados não são consistentes de um ponto de vista dinâmico, sendo que a diferença de *outputs* do modelo, entre uma perspectiva estática e dinâmica, pode ser considerável. A título de exemplo, David Mandy estimou essa diferença para um dos elementos de rede – *end-office switches* –, tendo obtido o seguinte resultado: custos estáticos

---

estimates of forwardlooking costs below the costs that would actually be found even in an extremely competitive market. It may therefore undermine the incentive for either competitive LECs or incumbent LECs to build new facilities, even when it is efficient for them to do so." (§ 51).

<sup>21</sup> *Pricing Network Elements When Costs are Changing*, Março de 2002.



24 por cento abaixo dos custos consistentes em termos dinâmicos.

Além de todo o suporte económico à posição do Grupo PT, num modelo de custeio tipo LRIC os incumbentes são tipicamente prejudicados por questões de custos originadas pelo Estado, enquanto dono da empresa, ou mesmo por actuações e exigências históricas do Regulador, nomeadamente:

- a) proibição ou limitação do uso de tecnologia FWA, o que obrigou ao uso de tecnologias mais caras para abranger e desenvolver a rede em zonas rurais de reduzida densidade populacional;
- b) políticas de contratação e de pessoal que deixaram pesadas heranças para o accionista privado, as quais não podem ser resolvidas de forma mais eficiente e eficaz, dada a actual envolvente social, económica, legal e accionista (o Estado ainda detém uma *golden share*).

Adicionalmente, as desvantagens apontadas pelo ICP-ANACOM ao actual modelo FDC em vigor são, ou falaciosas, ou também comuns ao modelo LRIC. Com efeito:

- a) Ambos os modelos geram incentivos para que se tente restringir o acesso e a interligação por todos os meios ao alcance, facto reconhecido pelo próprio ICP-ANACOM;
- b) O ICP-ANACOM referiu que “o modelo FDC não promove a minimização de custos... já que os preços de interligação se baseariam em custos do operador histórico... transferindo quaisquer ineficiências deste para os novos operadores. É contudo argumentável que o operador histórico seja efectivamente o operador mais eficiente pelas suas economias de escala, gama e experiência, sendo desta forma o custo histórico uma boa aproximação de eficiência, tanto mais que este é um sector onde essas economias de escala e gama e a experiência são reconhecidas como críticas pela unanimidade dos *stakeholders*, incluindo o ICP-ANACOM;
- c) O argumento de que o modelo FDC “Induz a prática de subsídios cruzados das actividades reguladas para as não reguladas” parece falacioso, pois não só os modelos de alocação de custos históricos são auditados e revistos periodicamente pelo ICP-ANACOM, como o modelo LRIC pode incorrer no mesmo inconveniente, uma vez que os custos neste modelo também têm de ser calculados e alocados, sendo-o porém com um grau de



discricionariedade muito maior;

- d) A crítica de que no modelo FDC os preços “fixados independentemente dos níveis de procura não têm características de optimalidade” é também aplicável ao modelo LRIC, uma vez que o custo marginal, mesmo que correspondente a um determinado nível de produção (que por sua vez depende da procura) só por si não garante a optimalidade, pois, tal como exposto nos pontos acima, em termos económicos, a optimalidade neste caso pressupõe que a restrição de rentabilidade - de custo marginal igual ou superior ao custo médio – seja satisfeita.

**2.1.5.5.** A introdução de modelos do tipo LRIC suscita questões e problemas de operacionalização, algumas já reconhecidas pelo ICP-ANACOM, entre as quais gostaríamos de salientar os problemas de escolha e cálculo associados à exigência de: (i) uma infinidade de informação relativa aos preços correntes dos equipamentos; (ii) estimação da estrutura de capital óptima que o operador deve ter; (iii) estimação da gestão fiscal óptima; (iv) capacidade de, com acuidade, estimar os custos de capital do incumbente em condições de risco acrescido; (v) definição de critérios para a escolha da tecnologia óptima para o fornecimento dos serviços; (vi) capacidade de redesenho óptimo da rede tendo em conta a tecnologia mais eficiente e as restrições de ordem “natural” (por exemplo, a topologia do território; as infra-estruturas existentes; a densidade habitacional; etc); (vii) capacidade de estimar a taxa de progresso tecnológico futuro; (viii) perfeito conhecimento da produtividade e custo do trabalho; (ix) determinação de critérios de eficiência; (x) cálculo das elasticidades da procura por serviço; (xi) redução do risco inerente ao elevado grau de discricionariedade do modelo.

O Grupo PT sustenta que não é possível implementar nenhum modelo de custeio do tipo LRIC sem clarificar, detalhar e discutir em pormenor todos os problemas e questões de operacionalização, nomeadamente e especificamente os acima descritos.

Em síntese, podemos concluir que um modelo do tipo LRIC para além de não apresentar qualquer vantagem relevante face ao actual modelo FDC em vigor, pode suscitar sérias questões sobre o futuro deste sector ao não garantir a sustentabilidade de longo prazo da rede que suporta a oferta grossista, sobretudo se aplicado da forma que se pode inferir da leitura



do sentido provável da Deliberação do ICP-ANACOM.

Por outro lado, e pelo exposto, só muito dificilmente um modelo do tipo LRIC terá aderência à realidade, nomeadamente pelo incontornável grau de hipóteses sobre os *inputs* do modelo, que o tornam discricionário e aleatório, dificilmente conciliável com os princípios que regem o novo quadro regulamentar e que exigem uma indicação ou quantificação claras do impacto, eficácia, custo e benefício da obrigação regulamentar proposta.

#### ***2.1.6. Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso***

O Grupo PT sustenta que é desnecessária a obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso, uma vez que as questões mencionadas pelo ICP-ANACOM no sentido provável da Deliberação já se encontram respondidas na Lei das Comunicações Electrónicas e na Oferta de Referência de Interligação.

Por outro lado, o tratamento dilatatório dos pedidos razoáveis de acesso e a ausência de resposta oportuna constituem situações típicas de abuso condenadas pela generalidade das autoridades da concorrência que aplicam legislações semelhantes à portuguesa, quando praticadas por empresas com posição dominante nos mercados em causa. Também por esta razão uma obrigação regulamentar específica é desnecessária.

Os pedidos de acesso devem estar sujeitos às condições definidas nas várias ofertas grossistas e não de forma avulsa, em linhas de orientação, sem se conhecer o contexto em que o acesso é pedido ou fornecido.

Concretamente, no que respeita às linhas de orientação propriamente ditas, é de referir que o Grupo PT não pode avaliar se estas se substanciam numa obrigação desproporcionada, ou não, na medida em que se desconhece que linhas de orientação devem ser disponibilizadas, quais os problemas concorrenciais específicos que visam colmatar, e conseqüentemente, qual o impacto económico-financeiro decorrente da sua implementação.

Tratando-se do mercado de terminação, o modo como o ICP-ANACOM define esta obrigação não é claro, pois não esclarece se se trata de garantir interligação em pontos diferentes dos



pontos constantes da oferta de referência, ou se este acesso se pode reflectir em formas diferentes de interligação que não a suportada em sinalização #7 ou ainda a qual oferta de referência se refere esta obrigação.

Por outro lado, as obrigações de acesso à rede não deveriam resultar da análise do mercado de interligação, mas de outros mercados como o da desagregação do acesso local ou dos serviços de banda larga.

Acresce que, não sendo claro o que se entende por acesso no contexto da imposição desta obrigação, não será possível à PT publicar as linhas de orientação, em particular por não se poder definir à partida qual o tipo de informação a fornecer (por exemplo, o acesso refere-se apenas à interligação em pontos diferentes dos pontos definidos na ORI – caso em que o OOL teria que indicar onde pretende efectuar a interligação –, ou a tipos diferentes de interligação, e neste caso o OOL teria de indicar qual a tecnologia de suporte –RDIS, IP, etc).

## **2.2. Comentários à imposição de obrigações a outros operadores nos mercados grossistas de terminação**

As conclusões da consulta encontram-se nesta matéria, apenas em parte, alinhadas com a realidade actual do mercado.

O Grupo PT gostaria de começar por salientar que, na sua perspectiva, a dimensão das redes tem pouca ou nenhuma relevância na escolha das obrigações a impor a operadores com PMS.

Na prática, conferir a uma operador com PMS no mercado da terminação (qualquer que ele seja e qualquer que seja a dimensão da sua rede) a possibilidade de praticar preços mais elevados, e dar-lhe liberdade para atrasar pedidos de interligação e para discriminar entre operadores, equivale a conferir-lhe a possibilidade de impedir ou dificultar o acesso e a atribuir-lhe uma vantagem competitiva absolutamente arbitrária, ilegítima e desproporcionada.

O Grupo PT considera assim inaceitável a imposição de obrigações diferenciadas/assimétricas para outros operadores nos mercados de terminação de chamadas, uma vez que, a



verificarem-se, impedem o Grupo PT de assegurar a qualidade de serviço ou a manutenção do próprio serviço aos seus clientes finais em caso de alterações significativas nas redes dos OOLs.

Consequentemente, a existência de assimetria na regulação dos mercados de terminação introduz distorções competitivas graves a nível dos mercados retalhistas por discriminar negativamente os clientes de retalho do Grupo PT face aos clientes de retalho dos restantes operadores.

A assimetria regulatória proposta pelo ICP-ANACOM verifica-se através da (2.2.1.) obrigação de controlo de preços, com regra *ad hoc*, i.e., preço definido como mais 20 por cento do preço de terminação do Grupo PT, não aplicação da (2.2.2.) obrigação de transparência na publicação de informações, incluindo Oferta de Referência, da (2.2.3.) obrigação de não discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações, da (2.2.4.) obrigação de publicação da informação de qualidade de serviço, da (2.2.5.) obrigação de publicação de informação técnica e da (2.2.6.) obrigação de separação de contas quanto a actividades específicas relacionadas com o acesso e ou a interligação.

Ora esta situação é incompatível com o facto de o ICP-ANACOM atribuir PMS a todos os operadores no mercado relevante de terminação.

Com efeito, atribuir PMS a todos os operadores equivale a admitir que todos eles têm capacidade de influenciar e distorcer o mercado em questão. Assim sendo, considera-se inaceitável, por ferir os princípios e regras estabelecidos no novo quadro regulamentar e recomendados pela Comissão, a discriminação feita pelo ICP-ANACOM no seu sentido provável da Deliberação. Estas assimetrias infligem um tratamento desigual e penalizador ao Grupo PT, quando em circunstâncias iguais às dos outros operadores.

Na verdade, e tendo em atenção que, no caso em apreço, não existe qualquer contra-poder negocial da parte do Grupo PT (dada a obrigação de interligação), se os demais operadores não forem regulados de forma equivalente tal provocará distorções a nível do retalho, o que, como resultado da desigualdade da terminação, colocará o Grupo PT numa situação de desvantagem competitiva nas chamadas terminadas fora da sua rede, beneficiando



claramente as operações de retalho dos demais operadores de rede, o que não se revela aceitável nem adequado às regras resultantes do novo quadro regulamentar.

Finalmente, o Grupo PT gostaria de referir que a proposta de obrigações a impor aos restantes operadores não foi precedida, entre outros aspectos mencionados no ponto 1.3 deste documento, (i) da indicação detalhada das falhas de mercado provocadas pelos restantes operadores, (ii) das distorções competitivas relacionadas com as alegadas falhas de mercado, (iii) da identificação e descrição clara das obrigações regulamentares ex ante passíveis de serem implementadas e (iv) da estimativa ou quantificação do impacto, eficácia, custo e benefício da obrigação regulamentar proposta.

O Grupo PT considera que a análise destes aspectos será fundamental para justificar (ou não) quaisquer assimetrias regulamentares entre operadores.

### ***2.2.1. Controlo de preços diferenciado***

Em relação à aplicação da obrigação de controlo de preços, com regra *ad hoc*, i.e., preço definido como mais 20 por cento do preço de terminação do Grupo PT, é inevitável a conclusão de que a medida implica que os clientes do Grupo PT são forçados a subsidiar, sem qualquer fundamento, os clientes dos outros operadores, sendo desprovida de qualquer rigor ou adequação científica e de uma avaliação cuidada.

Uma assimetria desta natureza nos preços de terminação cria um subsídio indirecto e injusto dos clientes do Grupo PT aos clientes dos outros operadores, além de criar uma distorção concorrencial a favor dos operadores alternativos, i.e., uma chamada num operador alternativo para a própria rede ou para a rede PT tem o mesmo custo ou é mais barata que uma chamada da rede PT para a rede do operador alternativo.

O controlo de preços sugerido é além disso desprovido de qualquer rigor económico. Na realidade:

- a) Qual o fundamento económico que sustenta o valor exacto de 20 por cento acima do preço de terminação na rede do Grupo PT?
- b) Qual a razão para usar os diferenciais de preços entre operadores móveis, na Europa, como



justificação para a imposição de controlos de preços para operadores fixos, em Portugal?

- c) Qual a razão para a imposição de uma medida deste género quando, nos países Europeus comparáveis<sup>4</sup>, a grande maioria (sete países em onze) pratica reciprocidade de preços de terminação entre incumbentes e operadores alternativos?

Acresce que a regra de controlo de preços diferenciado proposta pelo ICP-ANACOM oferece complexas dificuldades de aplicação, já que não existe correspondência entre os níveis de interligação dos outros operadores e os da PT Comunicações. Com efeito, a PT Comunicações oferece interligação a três níveis (local, trânsito simples e trânsito duplo), com preços distintos, enquanto que os restantes operadores tem apenas um ou dois níveis. Por outro lado, também os modelos de tarifação são diferentes, conduzindo a que os preços não sejam directamente comparáveis. Nestes termos, a aplicação da regra de controlo de preços proposta pelo ICP-ANACOM requer a assunção de determinados pressupostos, os quais não são porém explicitados no documento submetido a consulta.

A obrigação proposta carece assim de uma avaliação e reflexão cuidadas quer em si mesma, quer em relação aos parâmetros referidos como necessários à aplicação de uma regulação *ex ante*, como é o caso da estimativa ou quantificação do impacto, eficácia, custo e benefício da introdução desta obrigação de controlo de preços.

### ***2.2.2. Transparência na publicação de informações***

Em relação à não aplicação da obrigação de transparência na publicação de informações, incluindo Ofertas de Referência, sustentamos que todos os operadores devem ser tratados de forma igual, uma vez que as circunstâncias são iguais para todos.

O ICP-ANACOM justifica a atribuição desta obrigação ao Grupo PT porque "...todos os outros operadores têm necessidade de lhe comprar serviços de terminação..." prosseguindo "...dois objectivos principais: (i) ajudar à transparência na monitorização de potenciais comportamentos anti-concorrenciais, e (ii) dar a conhecer os termos e condições em que

---

<sup>4</sup> EU15 excluindo: Finlândia (não tem incumbente dominante), Grécia (dimensão muito reduzida dos OOLs) e Luxemburgo (dimensão do país)



outros operadores irão adquirir serviços de acesso grossistas”.

Analisando de forma atenta a argumentação do ICP-ANACOM, é possível verificar alguma incongruência na lógica entre o proposto como obrigação para o Grupo PT e o não proposto para os outros operadores. Com efeito:

- a) Não apenas todos operadores têm na prática de comprar serviços de terminação ao Grupo PT, mas de facto cada um dos operadores, incluindo o Grupo PT, tem de comprar serviços de terminação a todos os outros operadores. Na realidade, o argumento do ICP-ANACOM aplica-se transversalmente e não univocamente.
- b) A publicação de uma Oferta de Referência pelo Grupo PT ajuda à transparência na monitorização de comportamentos anticoncorrenciais. Sucede que, a partir do momento em que o ICP-ANACOM atribuiu PMS a todos os operadores reconheceu que todos têm capacidade para praticar comportamentos anticoncorrenciais. O argumento do ICP-ANACOM leva assim à dedução lógica de que a aplicação de obrigações deve ser igual para todos os operadores.
- c) Dar a conhecer os termos e condições das ofertas é positivo em termos de dinâmica de mercado. Mas, pelo já argumentado, este facto é tão válido para o Grupo PT como para qualquer outro operador. Na realidade, o argumento do ICP-ANACOM é uma verdade que mais uma vez se aplica transversalmente a todos os operadores e não apenas ao Grupo PT.
- d) A publicação de uma Oferta de Referência catalisa as negociações de acordos de interligação. Mas, na realidade, existem acordos bilaterais entre todos os operadores que, lembremos, têm todos PMS, sendo tão válido o argumento para o Grupo PT como para qualquer outro operador.

### ***2.2.3. Não discriminação na oferta de acesso e interligação***

Em relação à não aplicação da obrigação de não discriminação na oferta de acesso e interligação, são antes de mais válidas, com as devidas adaptações, as considerações feitas a propósito da igualdade de ónus regulamentares, designadamente ao nível da transparência e do controlo de preços.



Efectivamente, a introdução assimétrica da obrigação de não discriminação pode na prática introduzir distorções concorrenciais especialmente junto dos operadores alternativos pois possibilita o estabelecimento de pactos entre alguns operadores alternativos contra outros operadores alternativos.

#### ***2.2.4. Qualidade de serviço***

No que diz respeito à não aplicação da obrigação de publicar informação de qualidade de serviço, o Grupo PT considera que os argumentos apresentados pelo ICP-ANACOM para sustentar a imposição da obrigação às empresas do Grupo PT se aplicam integralmente aos restantes operadores, não se justificando pois qualquer discriminação em matéria de qualidade de serviço.

Nomeadamente, o Grupo PT, por uma questão de tratamento igual, também deverá ter direito ao mesmo nível de serviço que os operadores alternativos se disponibilizam entre si e a obter com tempo suficiente a informação, de forma transparente, sobre a qualidade de serviço que lhe está a ser prestada.

A garantia de um nível mínimo de qualidade de serviço e de informação sobre essa qualidade de serviço é absolutamente fundamental para que o Grupo PT, por sua vez, possa prestar um mínimo de qualidade de serviço aos seus próprios clientes de retalho.

#### ***2.2.5. Informação técnica***

No que diz respeito à imposição da obrigação de publicação da informação técnica, o Grupo PT não pode deixar de considerar mais uma vez que os argumentos apresentados pelo ICP-ANACOM para sustentar a imposição da obrigação às empresas do Grupo PT se aplicam integralmente aos restantes operadores, não se justificando pois qualquer discriminação em matéria de informação técnica.

Nomeadamente, o Grupo PT, por uma questão de tratamento igual, também deverá ter direito a ser informado de alterações técnicas, de forma a poder preparar-se adequadamente. Na ausência de obrigatoriedade de prestação de informação técnica por parte dos restantes



operadores, o Grupo PT poderá ser discriminado o que significa que, em última análise, serão os próprios clientes de retalho do Grupo PT a serem prejudicados sem qualquer justificação.

### ***2.2.6. Separação de contas***

No que diz respeito à imposição da obrigação de separação de contas, o Grupo PT considera de novo que os argumentos apresentados pelo ICP-ANACOM para sustentar a imposição da obrigação às empresas do Grupo PT se aplicam integralmente aos restantes operadores, não se justificando pois qualquer discriminação em matéria de separação de contas.

De facto, esta obrigação é um dos garantos para uma célere identificação de situações de abuso de posição dominante nos mercados de terminação e como tal pode dissuadir de forma eficaz quaisquer abusos por parte dos operadores com PMS.

## **2.3. Comentários à imposição de obrigações ao Grupo PT nos mercados grossistas de originação**

O Grupo PT considera que as conclusões do ICP-ANACOM em matéria de obrigações adequadas à correcção de alegadas insuficiências ao normal funcionamento dos mercados, nomeadamente, no que diz respeito à existência de um ambiente concorrencial saudável que permita a inovação e a dinamização, estão desajustadas da situação real do sector.

Com maior relevância nos mercados de originação do que nos de terminação, é fundamental que as obrigações a impor garantam não só recuperação total dos custos apurados, como também a sustentabilidade do negócio grossista como um todo.

No caso de a rentabilidade do tráfego de interligação não ser garantida, agravar-se-á ainda mais a actual degradação do negócio fixo, e, em última instância, é a própria sobrevivência da rede fixa que poderá estar em causa, com potenciais prejuízos para clientes e para os operadores fixos, que dela dependem.

O Grupo PT não pode assim de forma alguma concordar com a imposição de obrigações nos mercados de originação que é proposta pelo ICP-ANACOM no documento submetido a consulta.



### ***2.3.1. Obrigação de não discriminação na oferta de acesso – oferta de tarifa plana de interligação***

Por razões análogas às oportunamente referidas a propósito do mercado de terminação o Grupo PT considera que a tutela do respeito pelo princípio da não discriminação pode ser adequadamente prosseguida com a aplicação do direito da concorrência, em especial do artigo 6º da Lei nº18/2003.

Esta obrigação torna-se particularmente desproporcionada em face das regras de transparência que o ICP-ANACOM também pretende impor com base em argumentos bem mais razoáveis.

O Grupo PT manifesta ainda o seu total desacordo e considera totalmente injustificada a introdução da obrigatoriedade de acesso à rede para os mercados de originação com uma oferta de tarifa plana de interligação.

São neste caso aplicáveis as considerações efectuadas no ponto 2.1.3. da presente resposta quanto à não justificação da imposição de uma oferta de tarifa plana de interligação.

### ***2.3.2. Obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos***

São neste caso igualmente aplicáveis, *mutatis mutandis*, as considerações efectuadas no ponto 2.1.5. deste documento relativas à introdução de um modelo de custeio do tipo LRIC para controlo de preços e contabilização de custos.

### ***2.3.3. Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso***

São neste caso totalmente aplicáveis as considerações efectuadas no ponto 2.1.6. deste documento relativas à definição de linhas de orientação para dar resposta a pedidos razoáveis de acesso.



## 2.4. Síntese de conclusões

O Grupo PT considera que questões essenciais ao regular funcionamento dos mercados de originação e de terminação não foram devidamente analisadas nem avaliadas pelo ICP-ANACOM. Assim:

- a) A imposição de qualquer obrigação regulamentar deverá respeitar escrupulosamente os princípios enunciados na Directiva Quadro e na Directiva Acesso e sintetizados nos pontos 1.2. a 1.6. do Capítulo 1. da presente resposta, de modo a evitar um desajustamento da definição e imposição de obrigações que é causador de maiores desvantagens do que benefícios, para as empresas, para o mercado e para o utilizador.
- b) Deverão ser aceites as principais conclusões da Comissão Europeia no que respeita aos mercados de terminação em redes telefónicas individuais e ao poder de mercado significativo detido por cada operador relativamente à prestação de serviços de terminação na sua própria rede fixa, garantindo a igualdade no tratamento/imposição de obrigações no mercado de terminação, de forma a evitar a prática de distorções sensíveis da concorrência entre os diversos operadores, a emergência de empresas com modelos de negócio insustentáveis e, sobretudo, graves prejuízos para o cliente final.
- c) Deverá ser reconhecida, à semelhança da quase totalidade das ARNs da União Europeia, a não necessidade de introdução de obrigações adicionais nos mercados grossistas, como é o caso da imposição de uma oferta de tarifa plana de interligação, para a promoção da inovação e da dinamização dos mercados retalhistas.
- d) Dever-se-á evitar a introdução de regulação redundante, tanto na perspectiva da legislação da concorrência, como na perspectiva da legislação das comunicações electrónicas, como é o caso da obrigação de não discriminação e da obrigação de dar resposta a pedidos razoáveis de acesso à rede.
- e) Finalmente, deverão ser garantidas as condições para assegurar a sustentabilidade da infra-estrutura e o investimento na rede, objectivos fundamentais para o desenvolvimento sustentado do sector e a prossecução dos objectivos de desenvolvimento da Sociedade da Informação. Assim, qualquer política de orientação para custos terá de ter em devida conta os custos incorridos e os investimentos realizados, de forma a maximizar o bem-



estar social, mantendo a aptidão dos accionistas para apostar, inovar e investir no sector.

Esperando que as considerações precedentes possam contribuir para a melhoria do quadro regulamentar aplicável, o Grupo PT reafirma o seu empenhamento no desenvolvimento do sector em ambiente de concorrência efectiva e não distorcida.

Pela Portugal Telecom SGPS, PT Comunicações S.A., PT Prime S.A. e PT Corporate S.A.,