



**RESPOSTA DO GRUPO PT
À
CONSULTA PÚBLICA SOBRE O**

Sentido provável de deliberação relativo à definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliações de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares nos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais

**Aprovada por deliberação do Conselho de Administração do ICP-ANACOM, em
14 de Janeiro de 2010**



COMENTÁRIOS E CONTRIBUTOS DO GRUPO PT

Nota Introdutória:

O presente documento representa o contributo das empresas do Grupo Portugal Telecom a seguir identificadas (doravante “Grupo PT” ou somente “PT”), relativamente ao sentido provável de Deliberação respeitante à definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliações de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares nos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais, constituindo, assim, a pronúncia das seguintes entidades consideradas individualmente:

- (a) Portugal Telecom, SGPS, S.A.
- (b) PT Comunicações, S.A. (ou somente “PTC”)
- (c) PT Prime – Soluções Empresariais de Telecomunicações e Sistemas, S.A.
- (d) TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A.

O Grupo PT não autoriza a publicação ou divulgação dos quadros, parágrafos, do teor dos Anexos e das demais informações que se encontrem assinaladas como confidenciais, com a indicação de **IIC** - Início de Informação Confidencial e **FIC** – Fim de Informação Confidencial.

Importa ainda salientar que os presentes comentários e contributos tiveram em atenção a actual conjuntura do mercado e o quadro legal existente e não prejudicam a adopção de posições diferentes no futuro caso se alterem as condições subjacentes à presente pronúncia.



ÍNDICE

<i>INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO DA RESPOSTA DO GRUPO PT</i>	4
1. INTRODUÇÃO	5
2. ESTRUTURA DA PRONÚNCIA DO GRUPO PT	6
3. A REVISÃO DA RECOMENDAÇÃO SOBRE MERCADOS RELEVANTES E O NOVO PACOTE REGULAMENTAR	7
4. AS CONCLUSÕES DA ÚLTIMA ANÁLISE DE MERCADO E DAS DECISÕES DE CONTROLO DE PREÇOS	9
<i>MERCADO DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS VOCAIS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS</i>	12
5. INTRODUÇÃO: A EVOLUÇÃO DO MERCADO	13
6. OS MERCADOS NO AGRUPAMENTO DE SERVIÇOS MÓVEIS	26
7. DEFINIÇÃO DO MERCADO DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS VOCAIS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS	38
7.1. DEFINIÇÃO DO MERCADO DO PRODUTO	39
7.2. DEFINIÇÃO DO MERCADO GEOGRÁFICO	42
8. SUSCEPTIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO <i>EX ANTE</i> DO MERCADO GROSSISTA DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS	42
9. AVALIAÇÃO DE PMS NOS MERCADOS DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS VOCAIS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS	46
10. CARACTERIZAÇÃO DOS PROBLEMAS DE CONCORRÊNCIA	50
11. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NOS MERCADOS DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS VOCAIS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS	56
<i>CONCLUSÕES SOBRE OS COMENTÁRIOS E CONTRIBUTOS DO GRUPO PT</i>	60



§ PARTE I

INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO DA RESPOSTA DO GRUPO PT



1. INTRODUÇÃO

1. Por deliberação de 14.01.2010, o Conselho de Administração do ICP — Autoridade Nacional de Comunicações (doravante “ICP-ANACOM” ou “Regulador”) aprovou o sentido provável de deliberação relativo à definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliações de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares nos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais (doravante o “SPD – Análise de Mercado”).
2. Na mesma data, o ICP-ANACOM aprovou igualmente o sentido provável de deliberação relativo ao detalhe de implementação da obrigação de controlo de preços no referido mercado (doravante “SPD - Controlo de Preços”).
3. Nos termos do disposto no artigo 8.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro (doravante “Lei das Comunicações Electrónicas” ou “LCE”) e nos artigos 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), o SPD - Análise de Mercado e o SPD - Controlo de Preços foram submetidos ao procedimento geral de consulta e a audiência prévia dos interessados em 20.01.2010 (doravante a “Consulta Pública”).
4. O prazo para os interessados se pronunciarem sobre o SPD - Análise de Mercado e o SPD - Controlo de Preços, inicialmente fixado em 20 dias úteis, foi prorrogado, por deliberação de 29.01.2010, por mais 10 dias úteis, terminando, assim, em 03.03.2010.
5. A presente pronúncia traduz a posição comum da PT ao SPD - Análise de Mercado. Os comentários e contributos da PT ao SPD - Controlo de Preços fazem parte de um documento autónomo, o que não prejudica que, quando necessário, se façam referências nesta pronúncia à posição manifestada pelo Regulador quanto ao detalhe da obrigação de controlo de preços que pretende impor.



6. O objectivo desta resposta é essencialmente cooperar com o ICP-ANACOM para uma melhor reavaliação dos mercados grossistas de terminação de chamadas em redes móveis individuais e assim contribuir para aperfeiçoar o sentido da intervenção regulatória apresentado ao mercado. Tem-se presente que a submissão a consulta pública dos projectos de deliberação do ICP-ANACOM é uma das formas de permitir a participação dos respectivos destinatários no processo de formação da vontade administrativa, servindo, igualmente, para legitimar o exercício de funções públicas de cariz regulamentar.

2. ESTRUTURA DA PRONÚNCIA DO GRUPO PT

7. Atendendo ao disposto no capítulo anterior, importa desde já apontar que a pronúncia do Grupo PT se divide em três partes distintas, embora interligadas.
8. Assim, após a presente secção introdutória e de enquadramento da resposta da PT ao SPD - Análise de Mercado, comentar-se-á o exercício desenvolvido pelo Regulador a propósito da definição, avaliação de Poder de Mercado Significativo (PMS) e imposição de obrigações regulamentares nos mercados de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais («**Parte I**»).
9. A posição da PT quanto à evolução deste mercado, a nível nacional e europeu, será detalhada no início da **Parte II**, de forma a enquadrar os restantes comentários e contributos apresentados nesta pronúncia. A caracterização dos problemas de concorrência no mercado, que o ICP-ANACOM trata num capítulo autónomo do SPD - Análise de Mercado (Capítulo 5), será tratada a propósito da avaliação de PMS.
10. Como já se referiu, na temática dos remédios regulamentares a impor, a posição mais detalhada do Grupo PT no que concerne à obrigação de controlo de preços constará de



um documento autónomo, congregando a resposta ao SPD específico do Regulador nesta matéria.

11. Por fim, dedica-se uma parte final da presente resposta a uma apresentação sumária e concludente dos comentários e contributos da PT à presente Consulta Pública («**Parte III**»).
12. Contudo, antes de entrar na análise mais precisa ao exercício jusconcorrencial seguido pelo ICP-ANACOM quanto ao mercado de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais, justifica-se, ainda a título de enquadramento, que se faça um breve excuro sobre a revisão da Recomendação 2003/311/CE, de 11 de Fevereiro (doravante “Recomendação 2003”) e, mais importante, sobre a evolução histórica da intervenção regulamentar do ICP-ANACOM neste mercado.

3. A REVISÃO DA RECOMENDAÇÃO SOBRE MERCADOS RELEVANTES E O NOVO PACOTE REGULAMENTAR

13. Tendo em conta a significativa evolução ocorrida nos mercados no sector das comunicações electrónicas desde 2003, a Comissão Europeia decidiu renovar as suas orientações relativamente aos mercados relevantes de produtos e serviços, aprovando assim a Recomendação 2007/879/CE, de 17 de Dezembro (doravante “Recomendação 2007”)¹.

¹ A acompanhar a nova Recomendação foi aprovado a correspondente «*Explanatory Note to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory Framework for electronic communications networks and services*» {(C(2007) 5406)} (doravante “Explanatory Note”). Ao longo desta resposta faremos ainda referência às orientações da Comissão relativas à análise e avaliação de poder de mercado significativo no âmbito do quadro regulamentar comunitário para as redes e serviços de comunicações electrónicas (2002/C 165/03) — (doravante “Linhas de Orientação”).



14. Este novo acto surge contextualizado pelo processo de revisão do pacote regulamentar aplicável ao sector das comunicações electrónicas e, como tal, trata-se de uma recomendação imbuída por um espírito de desregulação e de focalização dos mecanismos regulatórios, com o objectivo de tornar a regulação mais eficaz, menos intrusiva e mais favorável ao jogo normal do mercado².
15. Em linha com este entendimento, verifica-se pela leitura do anexo da Recomendação 2007 que a Comissão eliminou a maior parte dos mercados retalhistas identificados na Recomendação 2003. O objectivo é focar a intervenção regulamentar nos mercados grossistas onde, no entender do órgão comunitário, continuam a verificar-se os principais *bottlenecks* que condicionam o desenvolvimento de um nível de concorrência adequado. Ainda assim, não pode deixar de se notar que a própria listagem de mercados grossistas sofreu uma redução muito significativa.
16. No que respeita ao mercado grossista de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais (mercado 16 da Recomendação 2003), é de notar que a Comissão continua a incluí-lo na Recomendação 2007, agora como Mercado 7, mantendo a sua anterior designação.

² A política de regulação subjacente à Recomendação 2007 foi confirmada (e reforçada) pelo novo pacote regulamentar do sector das comunicações electrónicas, formado pela Directiva 2009/140/CE, pela Directiva 2009/136/CE e pelo Regulamento (CE) n.º 1211/2009, que cria o Organismo de Reguladores das Comunicações Electrónicas (ORECE) e o Gabinete, todos com data de 25 de Novembro. De salientar, a este propósito, o Considerando (5) da recente Directiva 2009/140/CE, onde se destaca que a reforma do quadro regulamentar comunitário tem como propósito continuar a “reduzir progressivamente a regulamentação ex ante específica do sector para acompanhar a evolução da concorrência nos mercados e, em última análise, para que as comunicações electrónicas sejam regidas exclusivamente pela lei da concorrência. Considerando que, nos últimos anos, os mercados das comunicações electrónicas revelaram uma forte dinâmica competitiva, é essencial que só sejam impostas obrigações regulamentares ex ante nos casos em que não exista uma concorrência efectiva e sustentável” (sublinhados nossos).



4. AS CONCLUSÕES DA ÚLTIMA ANÁLISE DE MERCADO E DAS DECISÕES DE CONTROLO DE PREÇOS

17. Tal como apontado pelo ICP-ANACOM no SPD - Análise de Mercado, em 25.02.2005 este Regulador adoptou uma Deliberação respeitante à análise dos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais em actividade em Portugal (doravante “Deliberação 2005”).
18. Nesta Deliberação foram identificadas como detendo PMS, nas respectivas redes, a TMN, a Vodafone e a Optimus. Em consequência, foram-lhes impostas as seguintes obrigações regulamentares: (i) a obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso, (ii) a obrigação de não discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações, (iii) a obrigação de transparência na publicação de informações, (iv) a obrigação de controlo de preços e contabilização de custos, e (v) a obrigação de separação de contas.
19. O Grupo PT apresentou os seus comentários à Deliberação 2005, tendo concluído, entre outros aspectos, que o mercado móvel em Portugal era competitivo, tinha um baixo índice de concentração, um terceiro operador com sucesso, um reduzido nível de preços e uma elevada penetração do serviço telefónico móvel. Neste contexto, questionavam-se as opções regulatórias propostas pelo Regulador ao nível de, por exemplo, definição de mercado e imposição de obrigações, modelo de custeio e manutenção da assimetria tarifária a favor da Optimus durante um prazo adicional de 2 anos.
20. Igualmente em 25.02.2005, o ICP-ANACOM publicou uma outra Deliberação relativa à obrigação de controlo de preços nos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais (“Deliberação 2005 - Controlo de Preços”). Este Regulador definiu nesta Deliberação os termos específicos da implementa-



ção do mecanismo de controlo de preços, para os anos de 2005 e 2006, através de uma descida gradual dos preços de terminação ao longo deste ciclo. Entendia o ICP-ANACOM que, no final deste período, não existiria qualquer diferença nos preços da terminação móvel entre os operadores em actividade, terminando assim a assimetria na prestação deste serviço grossista que, até então, vinha beneficiando a Optimus.

21. Em 02.07.2008 o ICP-ANACOM viria a aprovar uma nova Deliberação sobre a obrigação de controlo de preços nos referidos mercados (“Deliberação 2008 - Controlo de Preços”). Nesta Deliberação, o Regulador impôs uma descida mais acentuada dos preços máximos de terminação nas redes móveis — aprovando um novo *glide-path* para o efeito — e, ao contrário da Deliberação 2005 - Controlo de Preços, aprovou a (re)introdução da assimetria tarifária favorável à Optimus, com efeitos até 1 de Outubro de 2009.
22. À consulta que antecedeu a aprovação da Deliberação 2008 Controlo de Preços respondeu a TMN, apontando, entre outros aspectos, que o ICP-ANACOM tinha fundamentado as suas conclusões numa análise de *benchmarks*, desconsiderando, assim, as especificidades do mercado português, como sejam, a taxa de penetração do serviço móvel substancialmente superior à média europeia, o número elevado de assinantes 3G (o que indiciava elevados custos de investimento), e as elevadas taxas de espectro. Na altura, a TMN apontava que os preços de terminação impostos eram excessivamente reduzidos, numa descida drástica, abrupta e agressiva e sem paralelo no quadro comparativo europeu.
23. Quanto à (re)imposição da assimetria tarifária, a TMN considerou tratar-se de um verdadeiro retrocesso regulatório face à Deliberação 2005 - Controlo de Preços.
24. De acordo com o *glide-path* de descida de preços definido pelo ICP-ANACOM na Deliberação 2008 - Controlo de Preços, a partir de 01.10.2009 (e até ao presente), os



preços máximos de terminação, para qualquer rede móvel, ficaram definidos em € 0,0650 por minuto.



§ PARTE II

MERCADO DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS VOCAIS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS



5. INTRODUÇÃO: A EVOLUÇÃO DO MERCADO

25. Desde a aprovação da Deliberação 2005, vários acontecimentos modificaram o mercado móvel português. Tendo-se mantido apenas os três operadores já existentes, tal não significa, de todo, uma estagnação do mercado, ou a consideração de que não há competitividade no mercado móvel português.
26. Entre 2005 e 2008 houve um crescimento importante do número de assinantes, altura em que passou a haver uma maior estabilidade deste indicador no mercado.

IIC

Confidencial

FIC

27. Aliás, o elevado grau de competitividade do mercado móvel português não é apenas comprovado por este crescimento, mas, também, pela evolução das suas características específicas, sendo que, mesmo num mercado tão penetrado como o nosso, houve um crescimento do tráfego de voz superior ao crescimento do número dos assinantes, excluindo os utilizadores activos de internet móvel. De notar também (informação



patente no gráfico *infra*), que a tendência de evolução do tráfego total dos três operadores é relativamente idêntica.

IIC

Confidencial

FIC

28. O ICP-ANACOM considera que a maior parte das evoluções ocorridas no mercado desde 2005 não contribuíram para uma verdadeira e significativa alteração do mesmo.
29. O Regulador considera que, por exemplo, o lançamento dos produtos *low cost* serviu apenas “*para segmentar o mercado e não para o transformar de forma substancial*”. De igual forma, considera que todas as outras inovações tarifárias não trouxeram “*alterações muito significativas nos padrões de consumo dos clientes dos operadores móveis quanto à distribuição dos vários tipos de chamadas*”.
30. Independentemente disto, a verdade é que, no entender da PT, o mercado sofreu efectivamente evoluções substanciais, quer pelo aumento do número de prestadores de

serviço, quer pelos novos tarifários que foram introduzidos. A imagem abaixo ilustra, para além do aparecimento de dois MVNOs, as várias parcerias estabelecidas entre os três MNOs nacionais e diversas entidades com vista ao estabelecimento de tarifários com marca própria, e alguns dos tarifários *low cost* introduzidos no mercado.



31. Com efeito, os novos tarifários pré-pagos com tarifa indiferenciada, *low cost*, espoletaram um evidente movimento concorrencial já que, tendo sido lançados, em primeira instância, pela TMN, foram imediatamente replicados pelos operadores seus concorrentes, conforme se ilustra de seguida.

Junho 2005		Consumo superior a 15€		Consumo inferior a 15€	
Carregamento	15,00€	N.A.			
Voz On Net	0,1220€	0,1620€			
Voz Off Net	0,1220€	0,1620€			

Junho 2005		Com Carregamentos Obrigatorios		Sem Carregamentos Obrigatorios	
Carregamento	15,00€	N.A.			
Voz On Net	0,1220€	0,1620€			
Voz Off Net	0,1220€	0,1620€			

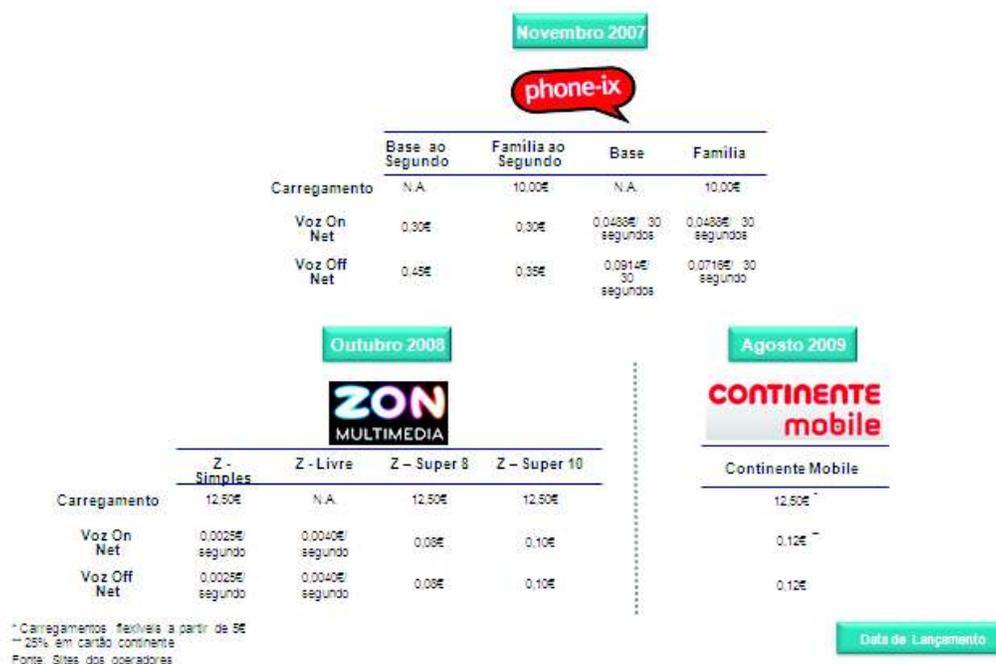
Junho 2005		Com Carregamentos Obrigatorios		Sem Carregamentos Obrigatorios		Tarifa ao Segundo	
Carregamento	15,00€	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.		
Voz On Net	0,1219€	0,1619€	0,0029€	0,0041€			
Voz Off Net	0,1219€	0,1619€	0,0029€	0,0041€			

Fonte: Sites dos operadores

Data de Lançamento



32. Em 2007 houve uma segunda vaga de tarifários *low cost*, a que se seguiu o aparecimento dos MVNO e de ofertas com descontos cruzados em outros bens. Conjuntamente, estas inovações desencadearam um novo movimento de mercado que não pode ser concorrencialmente desconsiderado.



33. Um dos MVNO que aparece no mercado é o ZON Mobile (gráfico supra), sendo que o seu enquadramento deste MVNO implica a referência a um acontecimento específico neste mercado ocorrido no final de 2007 — o *spin-off* da actual ZON Multimédia — que veio catalisar a concorrência no sector, desde o mercado de banda larga aos mercados de voz, fixa e móvel. É de salientar não apenas o efeito que o *spin-off* teve na dinâmica do mercado, mas também lembrar que tal acontecimento veio reduzir, substancialmente, a dimensão do Grupo PT. Embora o peso da ZON Multimédia se faça notar com maior evidência noutros mercados, o facto é que veio contribuir para o lançamento de novos serviços, em ligação com um operador concorrente à TMN. De



realçar que os novos serviços da Zon Mobile têm tarifas abaixo das dos produtos *low cost* já vigentes no mercado.

34. A dinâmica concorrencial trazida pelos novos tarifários (que consideramos ter sido desvalorizada pelo ICP-ANACOM), intensificou-se com a introdução, em Abril de 2008, de tarifários ditos de “subgrupo *on-net*”, que aplicam uma tarifa *on-net* diferenciada nas chamadas entre os cartões aderentes. Embora o ICP-ANACOM entenda que tal movimento reforça apenas o facto de a maioria dos assinantes estarem associados “a tarifários com diferenciação de preços entre as chamadas *on-net* e *off-net*” e que, segundo o Regulador, a prática de preços *on-net* muito baixos potencia o efeito de rede, causando efeitos negativos sobre os consumidores finais, importa atentar nos fundamentos económicos deste movimento e não desconsiderar o vigor competitivo que lhe está subjacente, nem os benefícios que daí advêm.
35. A diferenciação tarifária praticada pelos operadores móveis está intimamente relacionada com o facto desta ser uma indústria que se caracteriza pela existência de economias de escala e de gama, com estruturas de custos marcadas por elevados custos fixos e significativos custos comuns. Nestas circunstâncias, demonstra-se que a eficiência económica é maximizada com estruturas tarifárias que apliquem margens diferenciadas aos diversos produtos, numa relação inversa com a elasticidade da procura de cada produto (*Ramsey pricing*).
36. Além disso, dada a presença de externalidades de rede, os operadores competem, naturalmente, pelo estímulo deste efeito com vista a atrair mais clientes e a aumentar as respectivas redes. Por outro lado, estando o mercado móvel já muito penetrado, é natural que os operadores desenvolvam agora maiores esforços para intensificar o consumo dos clientes já existentes. Ambas as perspectivas reforçam a competitividade no mercado e reduzem, conseqüentemente, os preços médios globais ao consumidor final.



37. A evolução que se registou em Portugal a este nível corrobora, de resto, estes mecanismos competitivos, conforme se detalha de seguida.
38. Se esta dinâmica concorrencial não existisse, não teria havido uma reacção por parte da Vodafone e da TMN para seguir o exemplo da Optimus na criação de um tarifário com estas características. Assim, em Maio de 2008 já todos os operadores dispunham de um tarifário do tipo de “sub-grupo *on-net*”, conforme se ilustra de seguida.

	Abril 2008	Abril 2008	Abril 2008	Maio 2008
				
	TAG	Yom Extravaganza	Vita 91 Extreme	Moche
Mensalidade	0,00€	9,91€	9,91€	9,90€
Voz On Net	1 ^o min 0,183€/0,051€ seg.	0,1220€	1 ^o min 0,183€ (0,051€ seg.)	1 ^o min 0,183€/0,051€ seg.
Voz Off Net	0,205€	0,203€	0,203€	0,203€

39. Além disso, apesar dos tarifários pré-pagos com tarifa *on-net* diferenciada representarem cerca de 18% do total do mercado (informação de Dezembro de 2009) e a sua evolução apontar para o crescimento deste valor, tal não significa que o desenvolvimento concorrencial do mercado esteja em causa. Aliás, como demonstrado nos quadros *infra*, há neste âmbito uma preponderância clara do operador Vodafone.



IIC

Confidencial

FIC

40. O que se verifica é que o mercado vai evoluindo de forma sempre muito dinâmica e que uma das suas constantes é a tendência dos operadores de lançarem continuamente campanhas que trazem efectivamente benefícios ao utilizador. O exemplo mais explícito desta tendência evolutiva do mercado é o lançamento das chamadas “campanhas de elasticidade” que visam, como o próprio nome indicia, estimular o consumo de tráfego por via de reduções significativas nos preços das comunicações.



41. Para além destas campanhas serem frequentes, o seu número tem aumentado ao longo do tempo, sendo que, de 2007 para 2009, o aumento foi muito expressivo (mais do dobro). Ora, o benefício obtido pelos consumidores com estas campanhas é iniludível (cfr. caso da TMN no gráfico *infra*).

IIC

Confidencial

FIC



42. Tendo em consideração as especificidades apontadas ao caso da TMN, é facilmente demonstrado que uma campanha de um operador que beneficia e atrai clientes espoleta campanhas similares por parte dos outros operadores. É assim impossível considerar-se que tais campanhas não determinam uma evolução concorrencial do mercado, ainda para mais existindo evidências bastante explícitas da actuação activa de todos os operadores neste âmbito.
43. O gráfico seguinte mostra como a resposta dos operadores às campanhas de 2007 dos seus concorrentes foram céleres e contribuíram para a redução dos preços médios globais.



44. O gráfico seguinte representa a evolução e o acentuar desta tendência em 2008 e revela também o crescimento da importância competitiva destas campanhas.



	0 cents (para nº à escolha)	Fevereiro 2008 Descrição: Chamadas grátis para um nº à escolha. Duração: de 14 a 17 de Fevereiro Mecânica: Adesão por IVR e custo de 1€.
	4,5 cents/min. para Vodafone durante 30 dias.	Fevereiro 2008 Descrição: 4,5 cents/minuto para a rede Vodafone, em qualquer horário, durante 30 dias. Mecânica: Adesão por IVR e custo de 3€.
	24h Grátis	Fevereiro 2008 Descrição: Optimus oferece chamadas, SMS e MMS entre Optimus durante 24h. Duração: durante o dia 14 de Fevereiro Mecânica: Automaticamente para todos os clientes
	30 dias, 30 Mercedes	Março 2008 Descrição: Oferta de bônus de 5€ e habilitação ao sorteio (diário) de um automóvel Mercedes-Benz Classe B 150. Duração: de 1 a 30 de Março Mecânica: Todos os carregamentos 2 15€ dão direito à promoção
	3 x saldo	Março 2008 Descrição: 15€ = 45€ em chamadas entre tmn-tmn (durante 30 dias). Mecânica: Adesão por IVR e custo de 15€.
	Fale à vontade, a Vodafone devolve X10 em Setembro	Agosto 2008 Descrição: Em Setembro, a Vodafone devolve o valor das chamadas (entre Vodafone-Vodafone) x10. Mecânica: Adesão por IVR e custo de 5€.
	1 cent/noite	Agosto 2008 Descrição: Nas noites de Agosto, chamadas para optimus e rede fixa a 0,01€. Mecânica: Todos os carregamentos 2 €30 dão direito à promoção.
	3 x saldo	Agosto 2008 Descrição: 15€ = 45€ em chamadas entre tmn-tmn (durante 30 dias). Mecânica: Adesão por IVR e custo de 15€.
	Fale à vontade, a Vodafone devolve X10 em Janeiro	Dezembro 2008 Descrição: Em Janeiro, a Vodafone devolve o valor das chamadas (entre Vodafone-Vodafone, realizadas no Natal) x10. (com validade de 30 dias) Mecânica: Adesão por IVR e custo de 3€.
	3 x saldo	Dezembro 2008 Descrição: 15€ = 45€ em chamadas entre tmn-tmn (durante 30 dias). Mecânica: Adesão por IVR e custo de 15€.

45. Tal tendência continua de resto a evidenciar-se em 2009:



	0 cents	<p>Fevereiro 2009</p> <p>Descrição: Vodafone oferece chamadas a 0 centavos/min. para um n.º Vodafone à escolha.</p> <p>Mecânica: Adesão por IVR e custo de 1€.</p>
	1 x saída	<p>Março 2009</p> <p>Descrição: 15€ + 45€ em chamadas entre bônus (até ao final Fev.).</p> <p>Mecânica: Adesão por IVR e custo de 15€.</p>
	0 cents	<p>Maió 2009</p> <p>Descrição: Chamadas grátis entre tmn-tmn, durante o fim-de-semana.</p> <p>Mecânica: Todos os carregamentos à 19€ dão direito à promoção.</p>
	25% bônus	<p>Julho 2009</p> <p>Descrição: Oferta de 25% bônus no carregamento de clientes USD.</p> <p>Mecânica: Todos os carregamentos dão direito à promoção.</p>
	25% bônus	<p>Julho 2009</p> <p>Descrição: Oferta de 25% bônus no carregamento de clientes Vodafone Directo.</p> <p>Duração: até 30 de Setembro.</p> <p>Mecânica: Todos os carregamentos dão direito à promoção.</p>
	0 cents	<p>Agosto 2009</p> <p>Descrição: Chamadas a 0 centavos/11 min entre Optimus.</p> <p>Mecânica: Todos os carregamentos à 20€ dão direito à promoção.</p>
	Bônus 10€ + sorteio de despesa de carregamentos	<p>Agosto 2009</p> <p>Descrição: Oferta de bônus de 10€ e habilitação ao sorteio que dispensa, diariamente, 100 clientes de pagar o telemóvel ao final do ano.</p> <p>Duração: de 25 Junho a 16 Agosto.</p> <p>Mecânica: Todos os carregamentos à 20€ dão direito à promoção.</p>
	7 dias semana grátis	<p>Agosto 2009</p> <p>Descrição: Chamadas grátis entre tmn-tmn, durante o fim-de-semana.</p> <p>Mecânica: Todos os carregamentos à 19€ dão direito à promoção.</p>
	16 dias	<p>Agosto 2009</p> <p>Descrição: Por 16 dias, chamadas ilimitadas entre tmn-tmn.</p> <p>Mecânica: Adesão por IVR e custo de 1€.</p>
	7 minutos	<p>Outubro 2009</p> <p>Descrição: Chamadas grátis entre tmn-tmn após os primeiros 7 minutos (pagos) do dia.</p> <p>Duração: de 7 a 14 de Outubro.</p> <p>Mecânica: Clientes tmn um total de 7 minutos grátis (para qualquer rede) e automaticamente aderem à promoção.</p>
	50 semana	<p>Novembro 2009</p> <p>Descrição: Chamadas ilimitadas entre tmn-tmn, durante 7 dias.</p> <p>Mecânica: Adesão por IVR ou LAN e custo de 9€.</p>
	0 cents	<p>Dezembro 2009</p> <p>Descrição: Chamadas a 0 cents, entre Optimus, após 11 min.</p> <p>Mecânica: Todos os carregamentos à 20€ dão direito à promoção.</p>
	10 x saída	<p>Dezembro 2009</p> <p>Descrição: 15€ + 150€ em chamadas entre tmn-tmn (durante 30 dias).</p> <p>Mecânica: Adesão por IVR e custo de 15€.</p>
	Fale à vontade, a Vodafone devolve X10 em Janeiro	<p>Dezembro 2009</p> <p>Descrição: Em Janeiro, a Vodafone devolve o valor das chamadas (entre Vodafone-Vodafone) realizadas no período de Natal x10, (com validade de 30 dias).</p> <p>Mecânica: Adesão por IVR e custo de 3€.</p>
	24h grátis	<p>Fevereiro 2009</p> <p>Descrição: Chamadas grátis entre tmn-tmn, durante o fim-de-semana.</p> <p>Mecânica: Todos os carregamentos à 19€ dão direito à promoção.</p>

46. Em conclusão, mesmo que o ICP-ANACOM não considere que os novos serviços e produtos tiveram “*impacto na definição e análise do mercado de terminação de chamadas de voz em redes móveis*”, que o lançamento de novos tarifários serve “*para segmentar o mercado e não para o transformar de forma substancial*”, o facto é que a



evolução do mercado serve, pelo menos, para a demonstração de que se trata de um mercado com uma forte dinâmica concorrencial, e sobretudo de um mercado onde nenhum operador pode agir independentemente dos seus concorrentes e consumidores.

47. Como última nota no que se refere à evolução deste mercado, não se pode deixar de fazer referência à última intervenção do ICP-ANACOM, nomeadamente quanto aos efeitos produzidos pela assimetria operada a favor da Optimus.
48. Em Julho de 2008, o ICP-ANACOM anunciou a Deliberação de estabelecer novos tectos máximos para os preços de terminação móvel, introduzindo (novamente) uma assimetria em benefício da Optimus relativamente às tarifas de terminação fixo-móvel e introduzindo (pela primeira vez) uma assimetria em benefício da Optimus relativamente às tarifas de terminação móvel-móvel. A alteração foi, naquele momento, de 11 cêntimos para 8 cêntimos no caso da Vodafone e TMN, e para 9,6 cêntimos no caso da Optimus, tendo ficado estabelecido um *glide-path* com uma duração de 13 meses, que terminou a 1 de Outubro de 2009, restabelecendo então a simetria nestas tarifas (com o valor de 6,5 cêntimos).

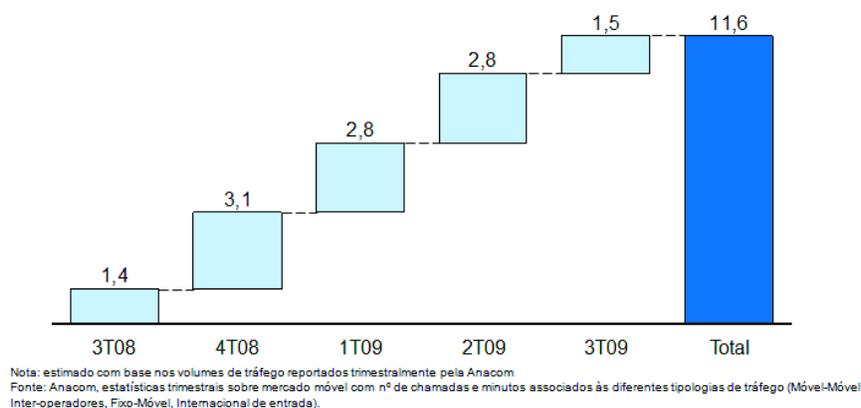
Preços Máximos de Terminação Móvel Euro Cêntimos			Assimetria a favor da Optimus
Data	TMN / Vodafone	Optimus	
Preços anteriores	11,0	11,0	0,0
23 Agosto 2008*	8,0	9,6	1,6
1 Outubro 2008	7,5	9,0	1,5
1 Janeiro 2009	7,0	8,4	1,4
1 Abril 2009	6,5	7,8	1,3
1 Julho 2009	6,5	7,2	0,7
1 Outubro 2009	6,5	6,5	0,0

*Inicialmente previsto para 15 de Julho 2008
Fonte: ANACOM. Deliberação de 2 de Julho de 2008 para mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais
http://www.anacom.pt/streaming/decisao02072008.pdf?contentId=600897&field=ATTACHED_FILE



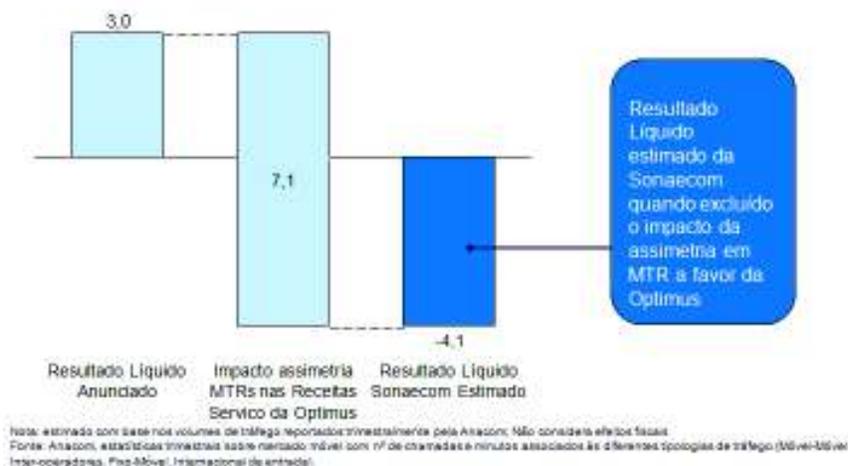
49. A assimetria que se verificou naquele período rendeu € 12 milhões à Optimus (“financiados”, na maior parte, pela TMN e pela Vodafone), permitindo que aquele operador apresentasse um resultado líquido positivo nos primeiros nove meses de 2009.

Benefício da Optimus em resultado da assimetria nas MTRs
Impacto nas Receitas de Serviço. Milhões Euros



50. De facto, o resultado líquido de € 3 milhões da Optimus nos primeiros nove meses de 2009 não só não teria sido obtido sem a assimetria tarifária, como se estima que, sem esta, o resultado líquido equivaleria a cerca de € 4 milhões negativos.

Impacto no Resultado Líquido da Sonaecom sem assimetria nas MTRs
9M09. Milhões de Euros





51. Analisando as receitas de tráfego dos três operadores na primeira metade de 2009 e comparando com igual período de 2008, a evolução foi de -2,9% para a Optimus, -4,5% para a TMN e -8,3% para a Vodafone. No entanto, excluindo o impacto da assimetria nas tarifas de terminação, o valor para a Optimus seria de -4,9%, colocando-se atrás da TMN. É assim clara a conclusão que esta assimetria melhorou, também, a performance da Optimus em prejuízo da TMN e da Vodafone, em termos de perfil de crescimento das receitas deste serviço.
52. A PT considera assim ficar demonstrado que não só houve significativas alterações no mercado desde a análise de 2005, que não foram devidamente tidas em consideração pelo ICP-ANACOM, como a assimetria tarifária a favor da Optimus funcionou como um elemento de distorção da concorrência, com efeitos artificiais e perniciosos para a TMN e para a Vodafone.

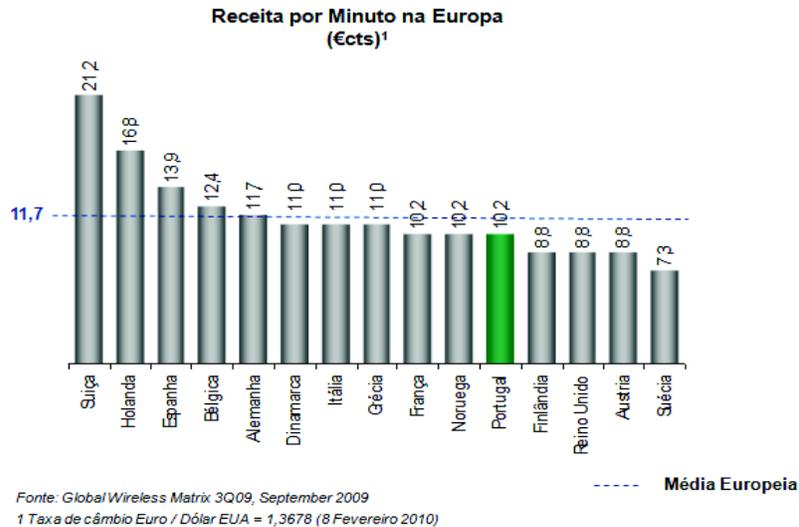
6. OS MERCADOS NO AGRUPAMENTO DE SERVIÇOS MÓVEIS

53. O processo de determinação dos mercados para efeitos da imposição de obrigações ex-ante implica que seja feita uma análise profunda das suas características e dos eventuais problemas competitivos que sejam detectados. Nesta perspectiva, o ICP-ANACOM não pode desconsiderar o facto de Portugal ter um dos mercados móveis mais desenvolvidos da Europa em termos de penetração de serviços de voz e de dados.
54. Com efeito, no final do 4º trimestre de 2009, a penetração do serviço móvel terrestre na população ascendia a 149,9%. De acordo com a informação disponível referente ao segundo trimestre de 2009, a penetração então registada em Portugal (141,5%) mantinha-se acima da média europeia (122,4%). Também em termos de taxa de penetração de banda larga móvel, Portugal tem sido líder a nível europeu: em 2008 ocupou o 3º lugar da Europa, com uma taxa de 8,3%, muito superior à de países como a Irlanda

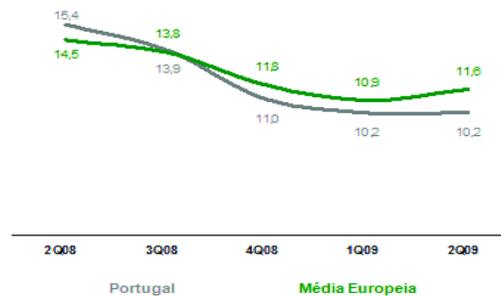


(6,3%), Espanha (2,6%) ou a Alemanha (2,3%). Desde então, este serviço assistiu a um ritmo de desenvolvimento muito acelerado no nosso país, registando-se cerca de 2.170 mil utilizadores activos no quarto trimestre de 2009, o que equivale a uma taxa de penetração de aproximadamente 20,4%.

55. Este sucesso constitui um evidente fruto do elevado investimento realizado pelos operadores móveis, ao qual se associou o esforço do Governo na disponibilização do serviço a todos os segmentos da população. É também de referir a aposta na democratização dos *smartphones*, cujos preços desceram abruptamente, o que conduziu a que o número de unidades vendidas tenha mais do que triplicado em apenas um ano e meio.
56. O mercado de comunicações móveis português mostra ser um mercado desenvolvido e dinâmico face aos seus pares europeus, e dá mostras também de ser bastante competitivo, conforme se pode deduzir pela tendência de descida de preços, já de si reduzidos, e pelo *churn* registado.
57. Como se retira dos gráficos *infra*, em termos de receita por minuto, Portugal apresenta dos valores mais baixos da Europa (€ 0,102 por minuto no terceiro trimestre de 2009), um valor 13% abaixo da média europeia.



Evolução do Receita por Minuto na Europa (€cts)

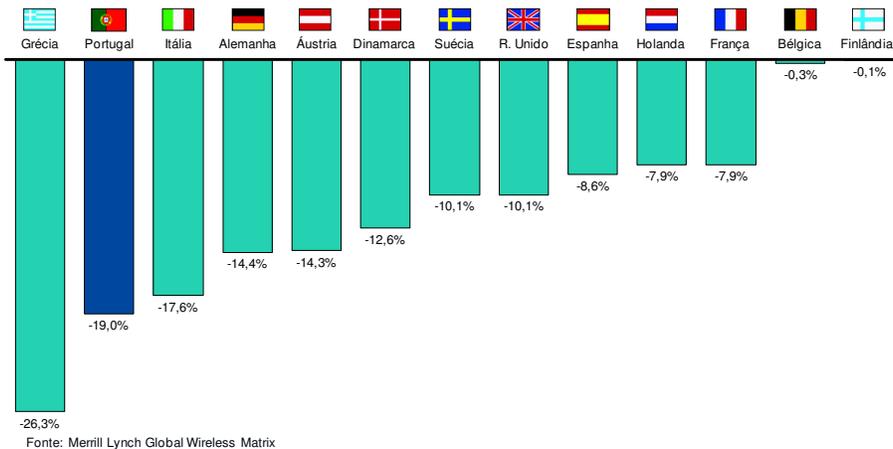


Fonte: Global Wireless Matrix 3Q09, September 2009
¹ Taxa de câmbio Euro / Dólar EUA = 1,3678 (8 Fevereiro 2010)

58. De notar que esta situação de competitividade do mercado português, com uma receita média por minuto inferior à média europeia, se verifica desde o terceiro trimestre de 2008.
59. De facto, a tendência de descida de preços é evidente quando observamos a evolução das receitas por minuto na Europa, com Portugal a ser superado apenas pela Grécia, como se pode observar pelo gráfico abaixo (3º trimestre de 2009 face ao período homólogo do ano anterior).



Evolução ARPM (YOY. 3T09)



60. Importa referir também o facto de haver uma especial incidência de preços inferiores à média europeia no que concerne ao caso particular do pré-pago. De notar, ainda, que esta opção é predominante entre os assinantes, sendo assim fácil de constatar que a maior parte dos assinantes beneficia destes preços especialmente baixos.



	+Perto	+Perto SMS	Plano	Mimo	Vip's	Vip's sms	Pako	Leve
Carregamento	25,00€ / 60 em 60 dias	N.A.	25,00€ / 60 em 60 dias	25,00€ / 90 em 90 dias	25,00€ / 90 em 90 dias	N.A.	N.A.	N.A.
Voz On Net	0,155€ / 0,051€ seg.	1ºmin 0,162€ / 0,051€ seg.	1ºmin 0,258€ / 0,206€ seg.	1ºmin 0,258€ / 0,155€ seg.	Grupo 10 0,166€	Grupo 15 0,162€ / 0,206€ seg.	1ºmin 0,258€ / 0,206€ seg.	1ºmin 0,361€ / 0,31€ seg.
Voz Off Net	0,609€	0,330€	1ºmin 0,258€ / 0,206€ seg.	0,413€	0,331€ (fora do grupo)	0,33€ (fora do grupo)	0,609€	1ºmin 0,361€ / 0,31€ seg.



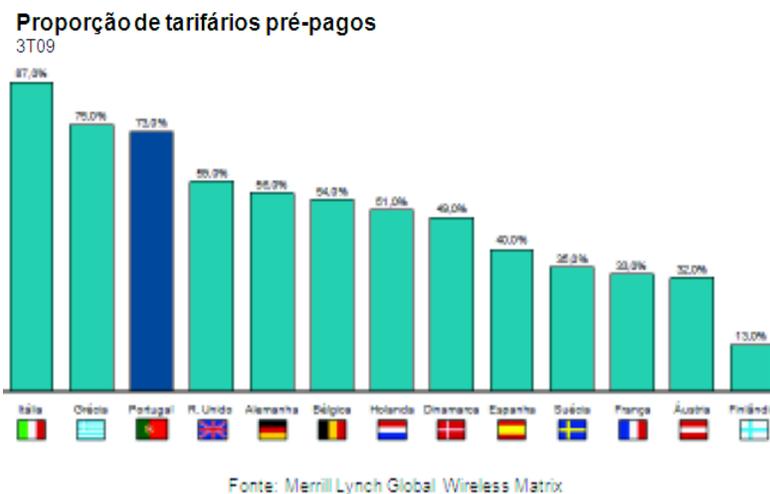
	Vita Total	Vita Light Total	Vita 91 Extreme	Vita 91 SMS	Vita Light Bonus
Carregamento	12,5€ / 30 dias	N.A.	9,91€	N.A.	N.A.
Voz On Net	0,1930 €	0,2950 €	1ºmin 0,183€ (0,510€ seg.)	1ºmin 0,162€ (0,510€ seg.)	0,211€
Voz Off Net	0,1930 €	0,2950 €	0,203€	0,330€	0,672€ / O. Redes / 0,528 / Rede fixa



	Boomerang Chat	Limo	Limo+	Livre Bónus	Livre Total Bónus	Total	Zero Zero
Carregamento	a partir de 5€	a partir de 5€	a partir de 5€	N.A.	N.A.	a partir de 5€	a partir de 5€
Voz On Net	1ºmin 0,162€ (0,051€ seg.)	Grupo 15 0,254€	Grupo 15 0,162€	0,211€	0,295€	0,193€	0,305€
Voz Off Net	0,330€	0,397€ / fora do grupo	0,330€ / fora do grupo	Móvel 0,672€ / Fixo 0,528€	0,295€	0,193€	0,305€



61. Aliás, da comparação entre Portugal e os seus pares europeus, observa-se que Portugal tem uma percentagem de pré-pagos bastante acima da média, sendo apenas ultrapassado pela Grécia e Itália.



62. Tal não quer, de forma alguma, significar que os operadores apostam apenas em tarifários pré-pagos. A figura seguinte exemplifica a diversidade de tarifários pós-



pagos actualmente disponibilizados pelos operadores, com e sem distinção tarifária entre as chamadas *on-net* e *off-net*.

	Packt M	Packt L	Packt XL	Redet	Flat S	Flat M	Flat L	Z – Super 8	Z – Super 10
Mensalidade	30,65€	51,15€	102,40	15,27€	15,27€	30,65€	51,15€	30€ (375min ou SMS)	15€ (150min ou SMS)
Voz On Net	0,00€	0,00€	0,00€	1ªmin 0,162€/0,036€seg.	0,153€	0,132€	0,101€	0,08€	0,10€
Voz Off Net	0,308€	0,205€	0,103€	0,400€	0,153€	0,132€	0,101€	0,08€	0,10€

	Best 91 Base	Best 91 Plus	Best 91 Max	Best 91 TOP	Best Total Base	Best Total Plus	Best Total Max	Plano 10	Plano 30
Mensalidade	15,27€	30,65€	51,15€	71,65€	15,27€	30,65€	51,15€	10,25€	30,65€
Voz On Net	1ªmin 0,101€ / 0,00€ seg.	0,00€	0,00€	0,00€	0,153€	0,132€	0,101€	50 min ou sms	230 min ou sms
Voz Off Net	0,409€	0,296€	0,153€	0,101€	0,153€	0,132€	0,101€	0,194€	0,132€

Fonte: Sites dos operadores

63. É de salientar ainda uma especificidade do mercado móvel português, a qual reside no facto de haver uma grande movimentação dos assinantes entre as várias ofertas comerciais, verificando-se uma tendência crescente deste fenómeno. Por exemplo, em 2009, [IIC] [FIC] dos assinantes pré-pagos da TMN (excluindo a UZO) migraram para outros tarifários pré-pagos, tendo optimizado a oferta subscrita de acordo com o seu perfil de consumo.

IIC

Confidencial

FIC

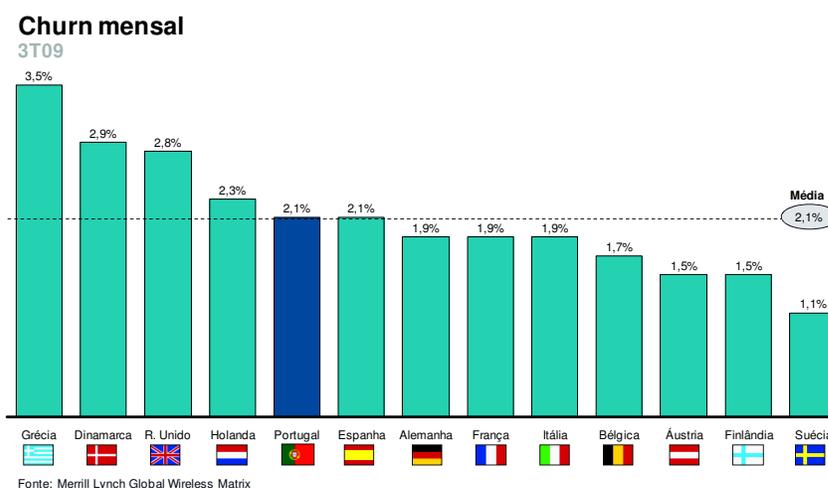


64. Tal facto é plenamente demonstrativo de que, mesmo dentro de cada operador, os assinantes estão atentos aos produtos, o que indicia que é um mercado sujeito a flutuações não podendo os operadores agir independentemente da vontade dos consumidores. Este fenómeno deve ser tido em conta pelo Regulador quando analisa a mobilidade de assinantes entre os operadores móveis nacionais (que afirma ser de 1% ao ano, de acordo com o Inquérito ao consumo dos serviços de comunicações electrónicas de Dezembro de 2008) e daí pretende inferir que o mercado revela imobilismo e falta de competitividade.
65. Efectivamente, a ideia de concorrência não deve ser sinónimo de movimentações constantes de assinantes entre os operadores pois estas operações acarretam custos de pesquisa, contratação e mudança que têm de ser ponderados, sob pena de se comprometer o aumento da eficiência e do bem-estar económico. A experiência da TMN referida acima revela que, na verdade, o nível competitivo do mercado leva os operadores a fazer evoluir e a inovar a sua base tarifária, o que permite aos seus assinantes beneficiar de reduções de preço sem incorrer em custos de mudança significativos.
66. A este propósito, tem interesse referir o Relatório sobre mobilidade dos consumidores no sector das telecomunicações, publicado pela AdC em Fevereiro deste ano. Nesse estudo, referente ao período entre Dezembro de 2008 e Julho de 2009, e em que é avaliada a mobilidade dos consumidores enquanto factor de concorrência no mercado, a AdC admite a mudança de tarifário como um factor de mobilidade, além da mudança entre operadores (§276 e ss).
67. Os resultados do inquérito online realizado a uma amostra de 1000 indivíduos representativa da população portuguesa, mostram que a mudança de tarifário é muito mais frequente no serviço telefónico móvel do que nos restantes serviços. Com efeito apenas 25% dos clientes nunca mudou de tarifário e, por outro lado, outros 25% de clientes mudaram três ou mais vezes de tarifário.



68. Trata-se de um resultado que reforça o dinamismo a que se assiste no mercado retalhista, que temos vindo a ilustrar. A própria Autoridade refere que a mudança de tarifário “*é também caracterizadora da mobilidade dos consumidores de serviços de comunicações electrónicas e complementa a análise efectuada (...) relativamente à mudança de operador ou prestador de serviços*”.

69. De qualquer das formas, refira-se que relativamente ao movimento entre redes, e de acordo com os dados a que o Grupo PT teve acesso, Portugal apresenta um valor de 2,1% de *churn* mensal (superior, portanto, à estimativa do ICP-ANACOM), comparável com o mesmo valor para Espanha e com 1,9% para Alemanha, Itália e França, e em linha com a média europeia, conforme o gráfico abaixo. Tal facto demonstra que existe uma competição intensa e um exercício regular da possibilidade de escolha por parte dos clientes móveis em Portugal.



70. Para melhor demonstração desta factualidade, o Grupo PT debruçou-se sobre o *churn* mensal por operador, chegando aos dados seguintes:



IIC

Confidencial

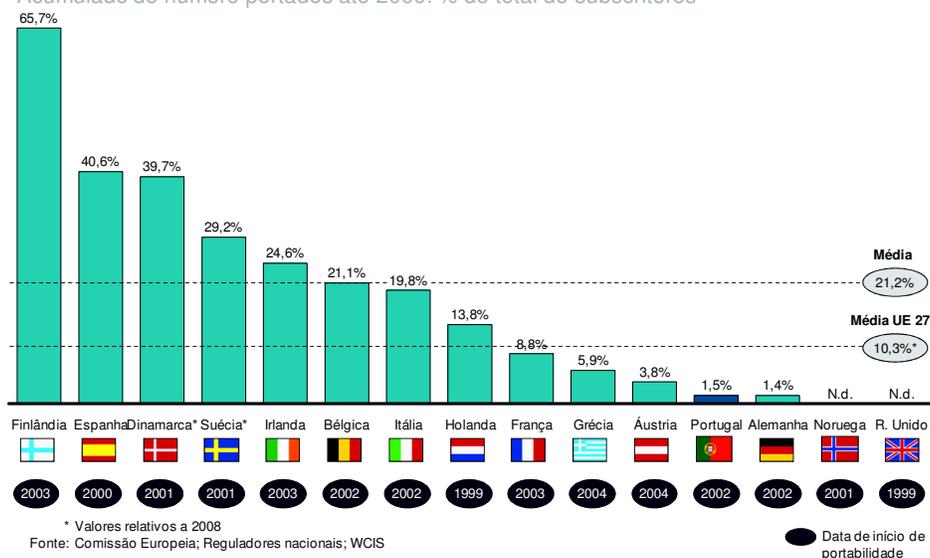
FIC



71. Uma outra consideração necessária concerne à portabilidade. No mercado português a portabilidade apresenta um peso reduzido face aos pares europeus. Em Portugal, o parque acumulado de números portados representa 1,5% do parque total, face a 10,3% de média europeia de portados, até 2009.

Portabilidade – Peso no parque total

Acumulado de número portados até 2009. % do total de subscritores

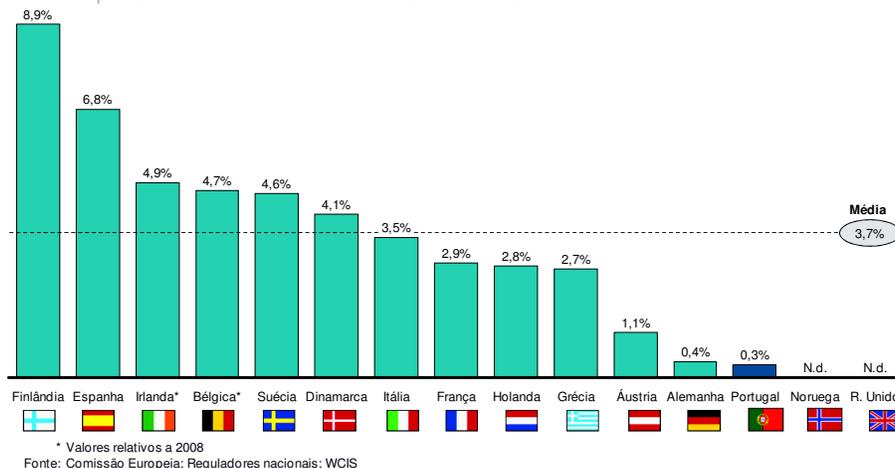


72. Como se pode notar pelo gráfico *supra*, apenas a Alemanha, a Noruega e o Reino Unido apresentam valores abaixo de Portugal. Já em 2009, apenas 0,3% do parque total foi portado em Portugal, sendo que neste ano a Alemanha acabou por ter um valor acima de Portugal (conforme gráfico *infra*). De notar, de qualquer forma, que em 2009, já a média europeia foi de 3,7%.



Portabilidade – Peso no parque total

Número portados em 2009. % do total de subscritores



73. A PT está convencida que, para este estado de coisas, muito contribui a imposição, que tem sido perpetuada pelo ICP-ANACOM, de existência de uma mensagem de alerta de chamada para um número portado, a qual funciona como fortemente desincentivadora da portabilidade (sobretudo para os clientes que usam o telemóvel, também, para fins profissionais). Note-se que esta mensagem não apresenta paralelo na generalidade dos países da UE15, que aparentemente resolveram o problema através da disponibilização de um serviço de consulta, gratuito, com possibilidade de o cliente, caso o pretenda, verificar a que operador está associado o número para o qual pretende ligar. Nestes termos, a baixa percentagem de números portados não significa de modo algum a existência de barreiras à mudança de operador (que não sejam as artificialmente criadas pelo Regulador com a imposição da disponibilização da aludida mensagem de alerta), nem a existência de um menor nível de concorrência.
74. Acresce que, embora a percentagem de números portados em Portugal seja baixa, os operadores desenvolveram práticas que promovem a facilidade na portabilidade, sendo de salientar:



(a) Os *fees* de transferência – embora não sendo um tema regulado – são, genericamente, gratuitos (sendo que no seio da UE15 são na sua maioria regulados, impondo-se um preço máximo passível de ser cobrado ao cliente final):

País	Fees cliente final (€)	Fees inter-operadores (€)	Comentários
Alemanha	≤30	0	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – máximo de 29,95€ assumido pelo operador receptor Inter-operadores – sem encargos
Áustria	≤19	4,11-8,21	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – máximo de 19€, na prática assumido pelo operador Inter-operadores – depende do volume de números portados
Bélgica	≤12	3,86-23,41	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – máximo de 12€ a cobrar pelo operador de saída Inter-operadores – depende da complexidade da instalação
Holanda	≤10	Variável	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – máximo de 10€ Inter-operadores – cost-based
Finlândia	≤10	Variável	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – máximo de 10€ a cobrar pelo operador receptor, na prática gratuito Inter-operadores – custos da NUMPAC, joint venture dos operadores para a portabilidade
França	0	15,20	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – gratuito Inter-operadores – operador de saída recebe valor estipulado
Irlanda	0	≤2,05	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – gratuito Inter-operadores – máximo de 2,05€
Itália	0	0	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – gratuito Inter-operadores – sem encargos
Reino Unido	0	0	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – gratuito Inter-operadores – sem encargos
Suécia	0	Variável	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – gratuito Inter-operadores – cost-based
Espanha	0	Não regulado	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – gratuito Inter-operadores – não regulado
Grécia	Não regulado	≤9,60	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – não regulado, mas tipicamente gratuito Inter-operadores – cost-based, com máximo de 9,60€
Dinamarca	Não regulado	Variável	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – não regulado Inter-operadores – cost-based (tipicamente por volta de 9,70€)
Portugal	Não regulado	Variável	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – não regulado, mas tipicamente gratuito Inter-operadores – cost-based
Luxemburgo	Não regulado	Não regulado	<ul style="list-style-type: none"> Cliente final – não regulado, mas tipicamente gratuito Inter-operadores – não regulado, sendo cobrado apenas custo de gestão do sistema central (6-9€)

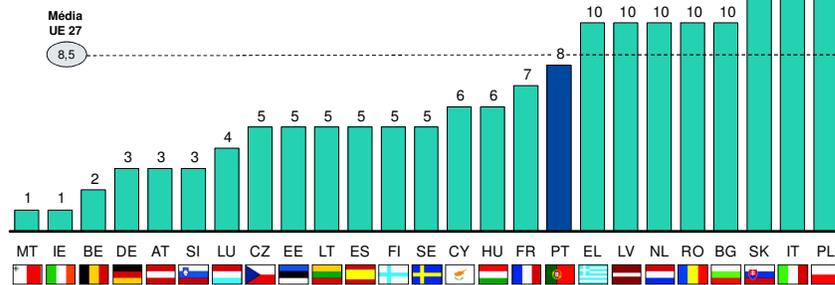
* Informação a Junho de 2008
Fonte: Websites e entrevistas a reguladores

(b) Maior celeridade do processo face à média europeia (8 dias face a 8,5 dias), mostrando que, quanto a este factor, não há grandes obstáculos ao recurso à portabilidade.



Portabilidade – duração do processo Outubro 2008

Dias necessários para portabilidade do número



Fonte: Comissão Europeia. Memo 09-568

75. Parece demonstrado desta forma que, apesar de não haver uma percentagem elevada de números portados em Portugal, trata-se de uma especificidade do mercado que não pode de modo algum ser encarada como uma falha concorrencial, aparentando, isso sim, derivar de um erro regulatório.
76. Não podemos assim deixar de concluir que a caracterização do mercado (retalhista) realizada *supra* demonstra que este é um mercado concorrencial, mesmo quando ponderados todos os tarifários, o *churn*, a migração entre tarifários e a portabilidade.

7. DEFINIÇÃO DO MERCADO DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS VOCAIS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS

77. O ICP-ANACOM começa por definir no SPD - Análise de Mercado³ o serviço grossista de terminação de chamadas como o “*serviço pelo qual um operador termina, na sua própria rede, uma chamada destinada a um ponto terminal dessa rede, que lhe tenha sido entregue por um outro operador com o qual estabeleceu um acordo de interligação*”.

³ Cf. pág. 28 do SPD - Análise de Mercado.



78. O Grupo PT concorda genericamente com a caracterização do serviço de terminação apontada pelo ICP-ANACOM. Para além disto, a PT concorda com a metodologia adoptada ao nível da definição do mercado, uma vez que se encontra em linha com a habitualmente utilizada pelo Direito da Concorrência e é a recomendada pela Comissão, em particular nas Linhas de Orientação.

Mas vejamos agora, mais em particular, as questões de definição do mercado do produto e da respectiva dimensão geográfica.

7.1. DEFINIÇÃO DO MERCADO DO PRODUTO

79. Quanto à definição do mercado relevante do produto, o ICP-ANACOM, nas páginas 28 a 34 do SPD - Análise de Mercado, praticamente replica a análise que tinha desenvolvido aquando da Deliberação 2005.
80. Assim, o Regulador conclui, novamente, no sentido da existência de barreiras à entrada elevadas e de carácter não transitório neste mercado que impedem uma definição de um único mercado nacional de serviços de terminação. Defende o ICP-ANACOM que, mesmo que um operador aumentasse o preço de terminação, não existiriam entidades com possibilidade de entrar no mercado para prestar o mesmo serviço de terminação. Deste modo, conclui que “*o mercado grossista da terminação de chamadas tem pelo menos a dimensão de cada uma das redes móveis*”.
81. Por outro lado, afasta-se igualmente a hipótese de definir um mercado restrito a cada utilizador, considerando o ICP-ANACOM que uma chamada não se substitui a outra chamada.
82. Definindo-se cada uma das redes móveis individuais como o ponto de partida para a delimitação do mercado do produto, o ICP-ANACOM mantém o entendimento, manifestado na Deliberação 2005, no que toca à *não* integração dos serviços de terminação



de chamadas de dados (SMS) no mesmo mercado relevante. De igual forma, ra este Regulador que os serviços de terminação de chamadas de voz em redes fixas *não* fazem parte do mercado de terminação de chamadas de voz em redes móveis, atendendo às diferentes funcionalidades e características dos serviços em causa. Também no que toca às chamadas *on-net*, o Regulador mantém a conclusão de que *não* exercem suficiente pressão concorrencial sobre a terminação de chamadas vocais em redes móveis que justifique a sua integração no mesmo mercado. No entanto, no entender do ICP-ANACOM, a terminação de chamadas de voz em redes GSM e em redes UMTS fazem parte do mesmo mercado do produto, concluindo o Regulador que se está perante o mesmo serviço, independentemente das chamadas terminarem em redes GSM ou UMTS.

83. O ICP-ANACOM conclui que o mercado do produto é constituído pelos serviços de terminação de chamadas de voz em cada uma das redes móveis existentes, englobando a terminação nas redes GSM e UMTS.
84. Quanto à definição do mercado do produto, tal como o ICP-ANACOM, também a PT considera que não existem razões de fundo para divergir do entendimento manifestado aquando da resposta à consulta pública de 25.02.2005.
85. Assim, o Grupo PT concorda com a conclusão do ICP-ANACOM relativamente à exclusão do mercado do produto de outras chamadas que não constituam chamadas de voz *strictu sensu*. Devem, portanto, ser excluídos do mercado relevante todos os serviços de terminação de chamadas de dados (quer de banda estreita – SMS – quer de banda larga), assim como, em particular, as vídeo-chamadas que, apesar de combinarem dados com voz são, pela sua natureza, chamadas de dados.
86. Aliás, no que toca à inclusão de serviços de dados no mesmo mercado relevante do produto, importa destacar que na *Explanatory Note* a Comissão realça que “*in addi-*



tion to voice and SMS services mobile or wireless cellular networks can be used to access data and related services including Internet, mobile radio and TV service. Such retail services are currently less developed than their equivalent provision to fixed locations. Although new and many existing handsets or devices are capable of using mobile data services, market development in the EU is still in its early stages, and it remains to be seen how various services will be supplied and priced in the context of third generation networks. It all still remains difficult to foresee how mobile data services an access to the Internet will develop generally”⁴.

87. Tratando-se de serviços emergentes, existindo um grau de incerteza acentuado quanto ao comportamento e tendências concorrenciais do mercado, justifica-se plenamente que não façam parte do mercado do produto. Esta posição está, aliás, em linha com o Considerando (7) da Recomendação 2007, onde se determina que os novos mercados emergentes não devem ser sujeitos a obrigações inadequadas, já que uma imposição prematura de regulamentação *ex ante* pode influenciar negativamente as condições de concorrência que se desenham num mercado novo e emergente.
88. Neste contexto, a PT mantém ainda o entendimento de que as chamadas de voz, em sentido estrito, independentemente da tecnologia associada, devem ser incluídas no mesmo mercado do produto. Não há, assim, que distinguir se a terminação ocorre numa rede GSM ou UMTS. Concorde-se, portanto, neste particular, com a posição assumida pelo ICP-ANACOM no SPD - Análise de Mercado.
89. Por fim, quanto à terminação de chamadas em redes fixas, a PT admite como certa a conclusão do Regulador no sentido de não incluir estes serviços no mesmo mercado relevante do produto (o de terminação em redes móveis), tendo aqui em atenção as diferentes funcionalidades e perfis de procura subjacente a cada um destes serviços.

⁴ Cf. pág. 46.



7.2. DEFINIÇÃO DO MERCADO GEOGRÁFICO

90. Quanto a este aspecto, nas págs. 32 e 33 do SPD - Análise de Mercado, o ICP-ANACOM considera que “*a dimensão geográfica dos mercados de terminação de chamadas vocais corresponde à dimensão de cada uma das redes (GSM e UMTS em conjunto) dos operadores móveis em actividade*”, e isto por três ordens de razões:

- (a) As licenças atribuídas aos operadores móveis têm um âmbito nacional;
- (b) Existe uma uniformidade tarifária ao nível grossista, uma vez que todos os operadores móveis praticam preços uniformes e disponibilizam a mesma oferta em todo o território nacional; e
- (c) As redes móveis dos operadores em actividade em Portugal conseguem garantir uma taxa de cobertura da população de cerca de 99%.

91. A PT concorda, genericamente, com esta conclusão, salientando-se, tal como na resposta de 2005, que a conclusão do ICP-ANACOM é indissociável de três factores:

- (i) cobertura geográfica de cada rede móvel, (ii) mobilidade dos equipamentos terminais e (iii) homogeneidade tarifária.

8. SUSCEPTIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO EX ANTE DO MERCADO GROSSISTA DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS

92. Do SPD - Análise de Mercado (pág. 34) resulta que o ICP-ANACOM considera que o facto de o mercado grossista de terminação de chamadas vocais em redes móveis



individuais estar incluído no anexo da Recomendação 2007 é suficiente para dispensar este Regulador de analisar o preenchimento do «teste dos três critérios»⁵.

93. Ora, tal como se tem vindo a apontar em outras pronúncias, o Grupo PT gostaria de salientar que, no seu entender, o facto de um dado mercado estar incluído na recomendação sobre mercados relevantes não é factor suficiente para dispensar a realização do «teste dos três critérios».
94. É sabido que na *Explanatory Note* a Comissão refere que para os mercados incluídos na Recomendação 2007 existe a “presunção” de que o «teste dos três critérios» está preenchido, não sendo assim necessário às ARN reconsiderar este aspecto. Não obstante, há diversas razões relevantes que deveriam levar o ICP-ANACOM a ponderar a realização do «teste dos três critérios» mesmo tendo em conta a conclusão preliminar da Comissão.

Vejamos.

95. *Por um lado*, a análise realizada pela Comissão para a definição dos mercados relevantes assume naturalmente um carácter generalista que não tem (nem poderia ter) em conta as circunstâncias próprias dos mercados nacionais. A própria Comissão reconhece este aspecto quando refere na *Explanatory Note* o seguinte: “*In this Recommendation, care has been taken to identify on an EU-wide basis markets whose characteristics may be such as to justify the imposition of regulatory obligations as set out in the specific Directives (...). There may, moreover, be a number of ways in which the borderlines of a specific product or service market may be drawn differently at a national level than set out in the Recommendation, for the purposes of market analysis*” (sublinhado nosso).

⁵ Este teste está identificado no Considerando (5) da Recomendação 2007 e é fundamental para efeitos de identificação dos mercados que são susceptíveis de regulamentação *ex ante*. O ICP-ANACOM descreve os passos deste teste na pág. 34 do SPD - Análise de Mercado em termos que nos parecem correctos e alinhados com a posição da Comissão.



96. Ora, aceitar que a mera inclusão de um mercado na listagem da Recomendação — pensada, como se viu, para cobrir uma multiplicidade de mercados com características distintas — é suficiente para dispensar a realização do «teste dos três critérios» pode equivaler, em nosso entender, à desconsideração dos aspectos competitivos específicos de cada mercado.
97. Por outro lado, tal como a Comissão nota no Considerando (17) da Recomendação 2007, “*para os mercados enumerados na presente recomendação, uma autoridade reguladora nacional pode decidir não efectuar a análise de mercado se entender que o mercado em causa não satisfaz os três critérios*”.
98. Tal como se referiu atrás, para se chegar à conclusão de que o mercado não satisfaz os três critérios (tal como admitido pela Comissão) é necessário realizar o respectivo teste. Caso contrário, isto é, se se assumir, em todo e qualquer caso, que a inclusão de um dado mercado na lista anexa à Recomendação da Comissão é suficiente para justificar a sua análise e possível intervenção regulamentar, aquele princípio geral nunca teria aplicação.
99. *Em segundo lugar*, parece-nos decorrer do exposto que a “presunção” referida na *Explanatory Note* deverá ter efeitos muito mitigados. Com efeito, temos sérias dúvidas de que, sem uma corroboração mínima com elementos específicos de cada mercado, a mera invocação da inclusão na listagem da Recomendação constitua evidência séria suficiente para efeitos de regulamentação *ex ante*.
100. Aliás, a ser assim, seria justificado defender que também se dispensasse o «teste dos três critérios» relativamente aos mercados que *não estão* actualmente identificados na Recomendação. De facto, nesta situação, a “presunção” referida na *Explanatory Note* deveria funcionar em sentido contrário, *i.e.*, no sentido de que os mercados *não lista-*



dos não preenchem os referidos critérios e, por conseguinte, não é necessário que as ARN reconsiderem este aspecto.

101. Ora, é preciso reconhecer que não tem sido esta a prática seguida pelo Regulador. A título de exemplo, salienta-se a recente consulta pública sobre o mercado dos circuitos alugados⁶, onde o ICP-ANACOM decidiu realizar o «teste dos três critérios» relativamente a mercados que *desapareceram* da Recomendação 2007, como foi o caso do mercado grossista dos segmentos de trânsito.
102. Conclui-se, portanto, que a ponderação e análise do «teste dos três critérios» mesmo em relação a mercados que continuam a constar da Recomendação 2007 como sendo susceptíveis de regulamentação *ex ante* reforçaria a substância e certeza do juízo jusconcorrencial subjacente à prática regulatória.
103. Face ao exposto, não se pode concordar com a posição manifestada pelo Regulador, propugnando-se uma análise aos três critérios de submissão de um mercado a regulamentação *ex ante*.
104. No caso concreto do mercado retalhista de serviços móveis, a análise efectuada pela PT, apresentada nos capítulos 5 e 6 supra, demonstra que o mercado retalhista é competitivo e isento de problemas de concorrência relevantes, pelo que se questiona a necessidade de manter a regulação a um nível grossista.
105. Recorde-se aqui apenas que, de acordo com o Considerando (2) da Recomendação 2007, o “*objectivo de qualquer intervenção regulamentar ex ante é, em última análise, produzir benefícios para os utilizadores finais, tornando os mercados retalhistas concorrenciais numa base sustentável*”, o que significa que, à partida, a regulação grossista só se justifica quando existem problemas concorrenciais no mercado de reta-

⁶ Documentos de consulta disponíveis em: <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=999392>.



lho. Neste sentido, o Considerando (15) afirma que a Recomendação 2007 tem por principal objecto “*identificar os mercados grossistas cuja regulamentação tem por objectivo corrigir uma falta de concorrência efectiva, que é manifesta nos mercados dos utilizadores finais [mercados retalhistas]*”.

106. Assim, a PT considera que esta matéria não está suficientemente desenvolvida e aprofundada no SPD - Análise de Mercado, não cumprindo o requisito de fundamentação plena exigido no artigo 55.º, n.º 2, da LCE.

9. AVALIAÇÃO DE PMS NOS MERCADOS DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS VOCAIS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS

107. Quanto a esta matéria, o ICP-ANACOM começa por indicar no SPD - Análise de Mercado⁷ que para os mercados de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais — que são mercados “*que se esgotam na rede móvel de cada um dos operadores em actividade que presta o serviço de terminação*” — os critérios mais relevantes para avaliação de PMS são:

- (a) Quotas de mercado;
- (b) Barreiras à entrada;
- (c) Comportamento dos preços e *benchmarking* internacional; e
- (d) Contrapoder negocial dos compradores.

108. Quanto ao critério das quotas de mercado, o ICP-ANACOM conclui — como não podia deixar de ser — que “[o]s operadores de rede móvel em actividade em Portugal têm naturalmente uma situação monopolista quanto ao fornecimento de serviços grossistas de terminação de chamadas vocais nas respectivas redes móveis, em que cada operador possui 100% de quota de mercado, já que é ele o único prestador”.

⁷ Cf. pág. 37 e segs.



109. No que diz respeito às barreiras à entrada, o ICP-ANACOM considera que, face às especificidades tecnológicas do mercado, não é previsível que as barreiras possam ser ultrapassadas, já que “*não existem soluções tecnológicas que permitam substituir o fornecimento do serviço de terminação de um operador pelo serviço de terminação de outro operador*”.
110. Sobre a evolução dos preços de terminação, o ICP-ANACOM refere, sumariamente, que o histórico nesta matéria evidencia que, na ausência de intervenção regulatória, não existem incentivos para que os preços de terminação se reduzam. Acrescenta este Regulador que a análise de *benchmark* disponível sobre os valores médios dos preços de terminação evidencia que os valores médios da terminação praticados em Portugal ainda não se encontram alinhados com as melhores práticas europeias.
111. Por fim, quanto ao contrapoder negocial, o ICP-ANACOM conclui da sua análise que não existem operadores que exerçam suficiente contrapoder negocial de forma a restringer a capacidade dos operadores móveis de agirem independentemente dos seus concorrentes.
112. Desta forma, o Regulador assume a posição de que cada operador móvel tem PMS no fornecimento de serviços de terminação de chamadas vocais nas respectivas redes.
113. Quanto a esta matéria e ao entendimento exposto pelo ICP-ANACOM no SPD - Análise de Mercado, a PT gostaria de destacar alguns aspectos que, no seu entender, poderiam ser mais bem ponderados na Deliberação final.
114. *Em primeiro lugar*, não contestando que as quotas de mercado são um indicador relevante da existência de poder de mercado⁸, a verdade é que, face às especificidades do mercado em questão (*i.e.*, cada rede móvel equivale a um mercado individual), é

⁸ Tal como indicado pela Comissão nas Linhas de Orientação, cf. parágrafo 75.



preciso reconhecer que o peso e a importância das quotas de mercado na avaliação de PMS nos três mercados de terminação em redes móveis não poderá ser o(a) mesmo(a) do que em outros mercados. Na realidade, a identificação das quotas nos mercados de terminação de chamadas surge “viciada” pela definição de mercado que lhes está subjacente. Um mercado delimitado de forma tão precisa e restrita como a rede de cada operador móvel⁹ conduz, inelutavelmente, à conclusão de que cada operador é monopolista na sua própria rede¹⁰.

115. Desta forma, crê-se que, em particular nos mercados de terminação, o apuramento da existência de PMS deve basear-se numa especial (sobre) ponderação dos restantes factores que tipicamente são utilizados para corroborar ou desmentir os indícios resultantes da análise das quotas de mercado¹¹. A este propósito, avulta, com particular importância, o critério da existência de barreiras à entrada / contra-poder negocial.
116. A existência de barreiras à entrada poderá ser, mais uma vez, consequência directa da especificidade e exiguidade dos mercados dos serviços de terminação, pelo que a sua análise surge, igualmente, “viciada”, pela definição do mercado que lhe está subjacente. Trata-se, por isso, de um factor que não deve ter o mesmo peso na identificação de PMS nestes três mercados versus outros mercados com uma definição (de produto e geográfica) mais lata.
117. Também não é verdade — ao contrário do que o ICP-ANACOM defende — que os valores médios dos preços de terminação praticados em Portugal não estejam alinha-

⁹ A questão poderia ser diferente se o ICP-ANACOM definisse um mercado conjunto da terminação, mas não foi este o caminho seguido pelo Regulador.

¹⁰ Se se definir o mercado da venda de laranjas como correspondendo à loja do senhor A, naturalmente este será monopolista neste mercado, uma vez que mais ninguém vende laranjas na sua loja, mas terá o senhor A a capacidade de agir independentemente dos seus clientes e dos outros lojistas?

¹¹ A este propósito, salienta-se que a Comissão aponta nas Linhas de Orientação (parágrafo 78) que “a existência de uma posição dominante não pode ser determinada com base exclusivamente em grandes quotas de mercado (...) a existência de grandes quotas de mercado significa apenas que o operador em causa poderá deter uma posição dominante. Em consequência, as ARN deverão efectuar uma análise exhaustiva e global das características económicas do mercado relevante antes de chegar a uma conclusão quanto à existência de poder de mercado significativo”.



dos com as melhores práticas europeias, tal como se demonstrou no capítulo 5 *supra*. O Grupo PT considera, aliás, que o ICP-ANACOM fez uma análise parcial quanto ao nível de preços, já que analisa apenas com base em *benchmarking* sem considerar outros factores importantes característicos do mercado português, e que se encontram reflectidos no capítulo já mencionado. Todavia, deixaremos a análise mais profunda sobre esta matéria para o capítulo 11 *infra* e para o documento de resposta ao SPD – Controlo de Preços.

118. Resta, por conseguinte, e de acordo com os factores apontados pelo ICP-ANACOM, o critério do contrapoder negocial dos compradores. Quanto a este aspecto, gostaríamos de acentuar que a PT não concorda com a posição manifestada pelo Regulador no SPD - Análise de Mercado.
119. O ICP-ANACOM considera, a propósito desta matéria, que nenhum dos operadores compradores dos serviços de terminação de chamadas vocais tem capacidade para exercer suficiente pressão no sentido de conseguir uma redução dos preços do serviço grossista de terminação.
120. Na realidade, contudo, nos mercados de terminação, os operadores são simultaneamente compradores e fornecedores de serviços de terminação. Além disto, nenhum operador pode, razoavelmente, dispensar os serviços de interligação prestados por outro operador, sob pena de inviabilizar as comunicações dos seus assinantes com outras redes, *in casu*, com as redes móveis.
121. Assim, em especial num mercado móvel (retalhista) como o português, onde nenhum operador dispõe, efectivamente, de uma posição de força económica que lhe permita actuar independentemente dos seus concorrentes, a realidade é que cada operador dispõe de contra-poder negocial que lhe permite controlar abusos de preços por parte dos



restantes operadores. Esta conclusão é válida quer para comunicações móveis-móveis, quer para comunicações fixo-móvel.

122. Caso um operador móvel procurasse fixar os preços dos seus serviços de terminação num nível excessivo, sofreria a retaliação dos seus concorrentes, que também elevariam os preços por si praticados para os mesmos serviços. Ora, uma vez que não existem produtos substitutos para os serviços de terminação, a elevação dos preços por parte daquele operador não seria lucrativa, já que o provável aumento de receitas ao nível da oferta traduzir-se-ia num aumento equivalente de custos do lado da procura, conduzindo, assim, a uma situação de compensação.
123. Desta forma, avaliando a existência de PMS a partir de um cenário (ainda que teórico) de ausência de regulação no mercado relevante¹², conclui-se que nenhum operador tem condições para determinar livremente os preços de terminação, servindo o contrapoder negocial dos restantes operadores para limitar/condicionar o eventual abuso na fixação ineficiente de preços de terminação.
124. Considera-se, assim, que este aspecto deveria ser reponderado na Deliberação final do ICP-ANACOM, no sentido atrás propugnado.

10. CARACTERIZAÇÃO DOS PROBLEMAS DE CONCORRÊNCIA

125. No capítulo 5 do SPD - Análise de Mercado o ICP-ANACOM descreve a sua posição no que respeita aos problemas de concorrência no mercado relevante que, no seu entender, justificam a necessidade de intervenção regulamentar neste mercado.

¹² Como o ICP-ANACOM refere (e bem) na pág. 35 do SPD - Análise de Mercado.



126. Em termos simplificados, o Regulador aponta dois problemas concorrenciais: (i) a recusa de negociação/acesso e (ii) as distorções causadas por preços de terminação excessivos.
127. Quanto à recusa de negociação, não pode a PT deixar de salientar que o ICP-ANACOM procura fundamentar a sua posição recorrendo a generalidades quanto à importância dos serviços de interligação, o que nos parece claramente insuficiente para ditar uma conclusão afirmativa sobre a existência de problemas de recusa de negociação/acesso.
128. Além disto, o ICP-ANACOM aponta dois casos em que, supostamente, se verificaram os problemas atrás indicados, a saber, os casos da Oniway e da Radiomóvel. A PT não pode deixar de mostrar a sua incompreensão quanto às referências utilizadas pelo Regulador a este propósito.
129. Na verdade, o caso da Oniway já faz parte dos primórdios (2000-2002) da história do sector das telecomunicações em Portugal, quando o processo de liberalização se estava a desenrolar e ainda estava em vigor o anterior quadro regulamentar. É, na realidade, estranho — no mínimo — que o ICP-ANACOM procure fundamentar a existência de problemas de recusa de acesso dando como exemplo situações que ocorreram há praticamente 8 anos! Se em 2005 poderia ter algum sentido considerar o caso da Oniway, referi-lo em 2010 é de todo deslocado por variadíssimas razões, como sejam a evolução do mercado e a alteração do paradigma regulamentar¹³.
130. Aceitando-se, sem contestação, que a intervenção regulamentar tem de ser ajustada à realidade, não se concebe que numa análise jusconcorrencial datada de 2010 — que tem de ter presente a realidade *actual* do mercado — se pretenda fundamentar a im-

¹³ Além disto, refira-se que o enquadramento das questões que rodearam o caso da Oniway poderiam ter subjacente um mercado de produto diferente daquele que está agora a ser analisado, nomeadamente o mercado de acesso a redes móveis individuais (mercado 15 da Recomendação 2003) que nunca chegou a ser analisado pelo ICP-ANACOM.



sição de constrangimentos regulatórios com base em factos ocorridos há quase uma década. Este aspecto deverá, por conseguinte, ser revisto na Deliberação final.

131. Também em relação ao caso da Radiomóvel, a PT não percebe as referências feitas pelo ICP-ANACOM no SPD - Análise de Mercado. Na verdade — como é público — este Regulador nunca reconheceu, aos prestadores do Serviço Móvel com Recursos Partilhados (SMRP), como a Radiomóvel, a qualidade ou estatuto de prestadores do Serviço Móvel Terrestre (SMT)¹⁴, nem também se pronunciou, de forma favorável, sobre existência de um direito da Radiomóvel de se interligar, de forma irrestrita, com a rede de qualquer outro operador, nomeadamente com a rede dos operadores do SMT.
132. Assim, nunca se tendo o ICP-ANACOM pronunciado, em sentido positivo, sobre a existência de uma recusa de acesso injustificada na situação da Radiomóvel, bem pelo contrário, como vimos, parece ser descabido que venha agora este Regulador, em sede de SPD - Análise de Mercado, referir este caso como exemplo de um (afinal inexistente) problema de concorrência.
133. Em suma, do ponto de vista do Grupo PT, não há, *actualmente*, qualquer problema de recusa de negociação e/ou de acesso que possa justificar a intervenção regulamentar do ICP-ANACOM no mercado da terminação móvel, devendo este aspecto ser corrigido na Deliberação final no sentido agora propugnado.
134. No que toca às distorções causadas por preços de terminação excessivos, remete-se aqui, em termos gerais, para o disposto nos capítulos 5 e 6 *supra* desta pronúncia e

¹⁴ A este propósito, veja-se a pág. 35 do «SPD - Análise de Mercado relativo à limitação do número de direitos de utilização de frequências a atribuir para a prestação do serviço móvel terrestre na faixa dos 450 – 470 MHz», disponível em: http://www.anacom.pt/streaming/relatorio_smt450_470.pdf?categoryId=1755&contentId=554874&field=ATTACHED_FILE.



também para os comentários mais detalhados constantes do documento de resposta ao SPD – Controlo de Preços.

135. Com o raciocínio seguido no ponto 5.2. do SPD - Análise de Mercado, o ICP-ANACOM pretende demonstrar que os preços de terminação acima dos custos (“excessivos”) distorcem a concorrência e são perniciosos para os consumidores. Para tanto, o Regulador desvaloriza e duvida, em primeiro lugar, da existência do chamado *waterbed effect*, e argumenta, de seguida, que os preços de terminação excessivos geram perdas de eficiência económica, quer em termos estáticos, quer em termos dinâmicos, prejudicando no final o bem-estar dos consumidores.
136. Sobre esta matéria, a PT considera que a análise efectuada pelo ICP-ANACOM enferma de alguns preconceitos regulatórios, criados ao longo do tempo em torno destas questões, e que são fruto, por um lado, de leituras descontextualizadas das conclusões obtidas pelos primeiros estudos académicos que se debruçaram, a partir de modelos simplistas, sobre as dinâmicas económicas do acesso a redes e, por outro lado, da dificuldade ou impossibilidade de corroborar empiricamente algumas das teorias que se vão desenvolvendo.
137. Efectivamente, faz-se notar que à medida que os estudos académicos vão relaxando algumas das restrições dos modelos iniciais,¹⁵ e se desenvolvem modelos teóricos de análise mais próximos da realidade, as conclusões iniciais que se formularam vão sendo revistas e inseridas num quadro mais vasto e complexo dos efeitos associados aos preços de terminação.

¹⁵ Alguns dos pressupostos de análise que foram sendo revistos em estudos académicos mais recentes com vista a aproximá-los da realidade que pretendem modelar: consideração de que as tarifas nesta indústria não são lineares mas têm, geralmente, duas partes; as redes em competição não têm a mesma dimensão, antes têm quotas diferentes; as tarifas *on-net* e *off-net* não são uniformes, antes são diferenciadas.



138. Por exemplo, um dos autores que o ICP-ANACOM cita — Hoernig, S. (2007)¹⁶ — publica em 2008 um outro artigo¹⁷ onde se pode ler “*While with two-part tariffs the competitive intensity increases with higher termination fees, it decreases with linear tariffs* [uma característica (errada) dos modelos iniciais]. *Yet, it is generally accepted that two-part tariffs are a more realistic model of networks’ tariff structure*”. Analisando os efeitos de remédios que visem reduzir as tarifas de terminação ou reduzir os diferenciais de preço *on-net / off-net*, este autor conclui que existe um *trade-off* entre o bem-estar económico geral e o bem-estar do consumidor, pelo menos no curto prazo, que deve ser ponderado pelos reguladores sectoriais quando este avalia a imposição deste tipo de obrigações.
139. Em consonância com estes resultados teóricos, tem também havido desenvolvimentos, que o ICP-ANACOM parece desconhecer, quanto à verificação empírica do *waterbed effect*, mesmo no mercado português.
140. É de sublinhar que o facto dos preços médios de retalho terem caído anualmente ao longo do período entre 2002 e 2009, conforme refere o ICP-ANACOM, não constitui prova de que o efeito *waterbed* não se verifique em Portugal. De acordo com Genakos, C. e Valletti, T.¹⁸, autores também citados pelo ICP-ANACOM, “*Despite the importance of the waterbed effect for welfare calculations, no systematic evidence is available on its existence or magnitude. Detecting this effect with casual empiricism is difficult. Both termination rates and mobile prices have come down over time, but that does not rule out a waterbed effect. It may have been hidden by a number of counter-vailing factors, such as tougher competition due to new entrants, technological progress, or economies of scale from traffic growth.*”

¹⁶ Hoernig, S., “On-net and Off-net Pricing on Asymmetric Telecommunications Networks”, *Information Economics and Policy*, Vol. 19 (2007)

¹⁷ Hoernig, S., “Tariff-Mediated Network Externalities: Is Regulatory Intervention Any Good?”, Julho 2008. Para uma versão gratuita e preliminar deste artigo: <http://pascal.iseg.utl.pt/~depeco/ft-0708-SHoernig.pdf>.

¹⁸ <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/4448>



141. Além disso, não nos podemos alhear do facto de que os operadores móveis ram em Março de 2009, e ao fim de 5 anos, a um aumento generalizado dos seus ços, um movimento que é perfeitamente consistente com a existência do *waterbed effect*. Aliás, uma das justificações invocadas (pela Vodafone, neste caso) para este aumento de preços foi, precisamente, a perda de receitas associada à diminuição das tarifas de terminação móveis.¹⁹ Um outro indício da presença deste efeito no mercado português é a forte quebra que se registou na subsidiação dos equipamentos terminais telefónicos ([IIC]- **Confidencial** [FIC]).

142. Assim, e apesar do ICP-ANACOM pretender relevar apenas o facto de que Genakos e Valletti concluem que o efeito *waterbed* não é total, procurando assim desvalorizar a sua importância, importa sublinhar que estes autores também alertam que “[...] *any welfare analysis of regulation of termination rates cannot ignore the presence of the waterbed effect. Regulation clearly benefits fixed users calling mobile subscribers, but it increases the (unregulated) retail prices for mobile subscribers*”.

143. A PT considera, conseqüentemente, que o ICP-ANACOM devia actualizar a sua análise às implicações competitivas das tarifas de terminação móveis e das tarifas *on-net / off-net* diferenciadas, e rever o determinismo e a certeza com que conclui que “[tais práticas] *produzem efeitos negativos no bem-estar dos consumidores finais, dado restringirem a concorrência e dessa forma contribuírem para um aumento de preços e diminuição de qualidade de serviço que lhe estão associados no médio e longo prazos*.” Estes resultados não são suportados de forma inequívoca pela literatura económica, e existem mesmo evidências no nosso mercado que os contradizem, conforme expusemos neste e nos capítulos 5 e 6 *supra*.

144. Face ao exposto, a PT entende que não se verificam actualmente quaisquer problemas de concorrência que possam servir para justificar uma intervenção regulamentar forte

¹⁹ <http://www.apritel.org/fotos/editor2/Operadores%20moveis%20actualizam%20tarifas.pdf>



no mercado, nomeadamente, não existem problemas de recusa de acesso/negociação nem problemas decorrentes de preços de terminação excessivos.

11. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NOS MERCADOS DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS VOCAIS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS

145. No capítulo final do SPD - Análise de Mercado (capítulo 6), o Regulador pronunciase sobre a imposição de obrigações nos mercados de terminação de chamadas de voz nas redes móveis individuais. Fá-lo concluindo pela sujeição dos operadores móveis às obrigações que já tinham sido impostas na Deliberação 2005, ou seja:

- (a) Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso;
- (b) Não discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações;
- (c) Transparência na publicação de informações;
- (d) Controlo de preços e contabilização de custos; e
- (e) Separação de contas.

146. Quanto à obrigação de controlo de preços, já sabemos que o ICP-ANACOM aprovou um SPD - Análise de Mercado específico quanto ao detalhe nesta matéria, pelo que a posição do Grupo PT consta de documento autónomo, para onde se remete para mais esclarecimentos.

Mas vejamos com mais atenção cada uma das obrigações impostas:

147. Quanto à obrigação de acesso, o ICP-ANACOM considera que é fundamental manter esta obrigação, devendo os termos e condições aplicáveis serem razoáveis. No entender do Grupo PT, esta obrigação tem tido um efeito inócuo, uma vez que, como se viu



no capítulo 10 *supra*, não se verifica actualmente qualquer problema de recusa de negociação e acesso, pelo menos do lado da PT.

148. A inexistência de problemas de concorrência a este nível deveria levar o Regulador a questionar a necessidade da imposição desta medida. Recorde-se que segundo o artigo 55.º, n.º 3, al. a), da LCE, as obrigações impostas devem ser adequadas ao problema identificado.
149. Ora, não se detectando qualquer problema (como se viu acima), pelo menos do lado da PT, será naturalmente questionável que se pretenda manter uma obrigação que não se destina a endereçar nenhuma falha de mercado particular. É preciso não esquecer que a intervenção pública nos mercados só se pode justificar com base na necessidade de dar resposta a falhas concretas e reais e não para manter sobre os agentes económicos fardos regulatórios injustificados.
150. Aliás, a ausência de esta obrigação não significa total liberdade para os operadores móveis. As recusas de acesso injustificadas podem sempre ser sindicadas à luz dos normativos do direito da concorrência, pelo que também por este motivo se deveria questionar a manutenção desta obrigação para a TMN.
151. Quanto à obrigação de não discriminação, o ICP-ANACOM mantém o entendimento apresentado na Deliberação 2005 de que sem esta obrigação, “*o operador de PMS terá um grande incentivo para impor a outras empresas condições discriminatórias, sobretudo a nível dos preços praticados*”. A imposição desta obrigação significa, do ponto de vista do Regulador, que os operadores com PMS no mercado relevante não devem discriminar entre os diferentes compradores de serviços de terminação que se encontrem em circunstâncias equivalentes, independentemente da origem das chamadas e dos operadores que as entreguem.



152. Mais uma vez, a PT questiona a manutenção desta obrigação por duas ordens de razões.
153. *Em primeiro lugar*, os princípios do direito da concorrência relativos à disciplina das empresas em posição dominante apenas condenam a aplicação de condições desiguais em caso de prestações equivalentes, que tenham por efeito colocar parceiros comerciais em desvantagem na concorrência. Uma obrigação genérica de não discriminação, num mercado globalmente concorrencial, comporta um risco de rigidez despropositado e, sobretudo, desrazoável e desproporcional (cf. artigo 55.º, n.º 3, al. *a*) e *b*), da LCE).
154. Face a estas considerações, melhor seria confiar numa intervenção *ex post*, deixando o mercado funcionar sem os tradicionais grilhões regulamentares. A PT considera, assim, que a obrigação de não discriminação deve ser suprimida.
155. No que toca à obrigação de transparência, concorda-se, em substância, com a posição do ICP-ANACOM de que não se justifica a imposição de uma oferta de referência. Esta obrigação seria desproporcional e desrazoável, na medida em que os custos impostos à TMN seriam manifestamente superiores aos benefícios que seriam de esperar da sua aplicação.
156. No restante, a PT considera justificada a posição do ICP-ANACOM de que os operadores com PMS devem disponibilizar aos compradores dos serviços de terminação de chamadas de voz todas as informações e especificações necessárias para a interligação.
157. No que respeita à obrigação de controlo de preços e contabilização de custos, sem prejuízo dos comentários mais detalhados a propósito do SPD – Controlo de Preços, vale a pena mencionar aqui, em sede de audiência prévia, a discordância da PT quanto



à manutenção desta obrigação, assim como ao modelo de concretização proposto pelo ICP-ANACOM.

158. A PT entende que a obrigação de controlo de preços não cumpre os requisitos legais impostos nos artigos 5.º, n.º 5, e 55.º, n.º 3, da LCE. Além do mais, ao basear-se num modelo de *benchmarking*, o ICP-ANACOM continua a menosprezar injustificadamente, e com prejuízo para a PT, os aspectos específicos do mercado português. Na realidade, o mercado nacional apresenta um baixo índice de concentração, um terceiro operador com sucesso, um reduzido nível de preços e uma elevada penetração do serviço.
159. Por fim, e em relação à obrigação de separação de contas, a PT considera que esta é, no geral, instrumental à obrigação de controlo de preços, e, neste sentido, remete-se genericamente para o que se diz a este propósito.



§ PARTE III

CONCLUSÕES SOBRE OS COMENTÁRIOS E CONTRIBUTOS DO GRUPO PT



- A. Por deliberação de 14.01.2010, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM aprovou o “SPD - Análise de Mercado”, juntamente com o sentido provável de deliberação relativo ao detalhe de implementação da obrigação de controlo de preços no referido mercado - “SPD - Controlo de Preços”.
- B. O mercado móvel evoluiu bastante desde a última análise, datada de 2005.
- C. Esta evolução passou não só pelo ritmo acelerado de crescimento que se evidenciou entre 2005 e 2008, como também pela evolução das suas características específicas, sendo que mesmo num mercado com um grau de maturação elevado, houve um crescimento do tráfego de voz superior ao crescimento do número dos assinantes. De notar que se mantiveram os três operadores existentes (considerando-se os três – TMN, Vodafone e Optimus – detentores de PMS), sendo que a tendência de evolução do tráfego total dos três é relativamente idêntica.
- D. O ICP-ANACOM considera que a maior parte das evoluções ocorridas no mercado desde 2005, não contribuíram para uma verdadeira e significativa alteração do mesmo, mas, na verdade, no entender do Grupo PT, o mercado sofreu evoluções substanciais, quer pelo aumento do número de prestadores de serviço, quer pelos novos tarifários que foram introduzidos.
- E. Apareceram dois MVNOs, foram estabelecidas várias parcerias entre os três MNOs nacionais e diversas entidades com vista ao estabelecimento de tarifários com marca própria, foram introduzidos alguns tarifários *low cost* no mercado, foram introduzidos novos tarifários ditos de “subgrupo *on-net*” e foram lançadas várias campanhas de elasticidade.
- F. De referir o caso específico do aparecimento da ZON Mobile, um dos MVNOs, que surge na sequência do *spin-off* da actual ZON Multimédia no final de 2007 que não só vem catalisar a concorrência no sector (contribuindo para a criação de novos serviços



associados a um concorrente da TMN), como veio reduzir substancialmente a dimensão do Grupo PT.

- G.** Assim, mesmo que o ICP-ANACOM não considere que os novos serviços e produtos tiveram um verdadeiro impacto, o facto é que a evolução do mercado serve, pelo menos, para a demonstração de que se trata de um mercado com uma forte dinâmica concorrencial, e sobretudo de um mercado onde nenhum operador pode agir independentemente dos seus concorrentes e consumidores.
- H.** O Grupo PT entende que, na análise de mercado, o ICP-ANACOM não considerou os factos de o mercado móvel português:
1. Ser dos mais desenvolvidos da Europa em termos de penetração de serviços de voz e de dados;
 2. Ter, em termos de receita por minuto, um dos valores mais baixos da Europa - 13% abaixo da média europeia;
 3. Apresentar uma especial incidência de preços inferiores à média europeia no que concerne ao caso particular do pré-pago - opção predominante dos assinantes;
 4. Apresentar uma grande movimentação dos assinantes entre as várias ofertas comerciais, verificando-se uma tendência crescente deste fenómeno (demonstra uma optimização da oferta subscrita de acordo com perfis de consumo);
 5. Ter um valor de 2,1% de *churn* mensal, em linha com a média europeia, demonstrando que existe uma competição intensa e um exercício regular da possibilidade de escolha por parte dos clientes móveis.



- I. O Regulador não pode, também, deixar de ter em conta que, apesar de, no mercado português, a portabilidade apresentar um peso reduzido face aos seus pares europeus, para isso muito contribui a imposição, que tem sido perpetuada pelo ICP-ANACOM, de existência de uma mensagem de alerta de chamada para um número portado, que claramente desincentiva os clientes de optarem pela portabilidade do número.

- J. Por isso, o baixo valor de números portados não significa, para o Grupo PT, a existência de barreiras à mudança de operador, nem a existência de um menor nível de concorrência.

- K. A PT concorda, genericamente, com a caracterização do serviço de terminação apontada pelo ICP-ANACOM e com a metodologia adoptada ao nível da definição do mercado, uma vez que se encontra em linha com a habitualmente utilizada pelo Direito da Concorrência e é a recomendada pela Comissão, em particular nas Linhas de Orientação.

- L. Quanto ao mercado do produto, o ICP-ANACOM conclui que o mercado do produto é constituído pelos serviços de terminação de chamadas de voz em cada uma das redes móveis existentes, englobando a terminação nas redes GSM e UMTS (não inclui SMS, terminação de voz em redes fixas, chamadas *on-net* e vídeo chamadas). A PT concorda com este entendimento.

- M. Quanto ao mercado geográfico, o ICP-ANACOM considera que “*a dimensão geográfica dos mercados de terminação de chamadas vocais corresponde à dimensão de cada uma das redes (GSM e UMTS em conjunto) dos operadores móveis em actividade*” e a PT concorda, genericamente, com esta conclusão, salientando-se que a conclusão do ICP-ANACOM é indissociável de três factores: (i) cobertura geográfica de cada rede móvel, (ii) mobilidade dos equipamentos terminais e (iii) homogeneidade tarifária.



- N.** O Grupo PT considera que o facto de um dado mercado estar incluído na recomendação sobre mercados relevantes não é factor suficiente para dispensar a realização do «teste dos três critérios», quer porque a análise da Comissão é realizada com carácter generalista (não tem em conta as especificidades próprias dos mercados nacionais), quer porque, sem a consideração dessas especificidades, a mera invocação da inclusão na listagem da Recomendação não constitui evidência séria suficiente para efeitos da imposição de regulação *ex ante*.
- O.** É entendimento do Grupo PT que a ponderação dos três critérios reforçaria a substância e certeza do juízo jusconcorrencial subjacente à prática regulatória, não podendo concordar com a posição manifestada pelo Regulador, dado que se considera o mercado retalhista competitivo e isento de problemas de concorrência relevantes, pelo que se questiona a necessidade de manter a regulação a um nível grossista.
- P.** Quanto à avaliação de PMS a PT considera que os critérios das quotas de mercado e da existência de barreiras à entrada estão “viciados” pela definição de mercado que lhes está subjacente, pelo que o apuramento de PMS deve basear-se numa especial (sobre) ponderação dos restantes factores que tipicamente são utilizados para corroborar ou desmentir os indícios resultantes da análise das quotas de mercado. Em especial, há que fazer uma especial ponderação do critério do contra-poder negocial.
- Q.** A PT entende que, tendo em conta que neste mercado os operadores são simultaneamente compradores e fornecedores de serviços de terminação, nenhum deles pode, razoavelmente, dispensar os serviços de interligação prestados por outro operador, sob pena de inviabilizar as comunicações dos seus assinantes com outras redes, logo, nenhum operador tem condições para determinar livremente os preços de terminação, servindo o contra-poder negocial dos restantes operadores para limitar/condicionar o eventual abuso na fixação ineficiente de preços de terminação.



- R.** O ICP-ANACOM aponta dois problemas concorrenciais neste mercado: (i) a recusa de negociação/acesso e (ii) as distorções causadas por preços de terminação excessivos.
- S.** Quanto ao primeiro, a PT considera que o ICP-ANACOM recorre a generalidades quanto à importância dos serviços de interligação para fundamentar a sua opinião, parecendo-nos claramente insuficiente, sendo que a PT considera não haver, *actualmente*, qualquer problema de recusa de negociação e/ou de acesso que possa justificar a intervenção do Regulador neste mercado.
- T.** Quanto ao segundo, a PT considera que o Regulador desvaloriza e duvida, em primeiro lugar, da existência do chamado *waterbed effect*, e argumenta, de seguida, que os preços de terminação excessivos geram perdas de eficiência económica, quer em termos estáticos, quer em termos dinâmicos, prejudicando no final o bem-estar dos consumidores. A PT não pode concordar com nenhuma das posições.
- U.** A PT considera que o ICP-ANACOM devia actualizar a sua análise às implicações competitivas das tarifas de terminação móveis e das tarifas *on-net / off-net* diferenciadas, e rever o determinismo e a certeza com que conclui que “[tais práticas] *produzem efeitos negativos no bem-estar dos consumidores finais, dado restringirem a concorrência e dessa forma contribuírem para um aumento de preços e diminuição de qualidade de serviço que lhe estão associados no médio e longo prazos.*”
- V.** Conclusivamente, a PT entende que não se verificam actualmente quaisquer problemas de concorrência que possam servir para justificar uma intervenção regulamentar forte no mercado.
- W.** Quanto à imposição de obrigações, o ICP-ANACOM conclui pela aplicação de:



1. Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso – para a PT esta obrigação tem um efeito inócuo, já que considera não haver problemas de recusa de negociação e acesso.
2. Obrigação de não discriminação – para a PT os princípios do direito da concorrência relativos à disciplina das empresas em posição dominante apenas condenam a aplicação de condições desiguais em caso de prestações equivalentes, que tenham por efeito colocar parceiros comerciais em desvantagem na concorrência. Uma obrigação genérica de não discriminação, num mercado globalmente concorrencial, comporta um risco de rigidez despropositado e, sobretudo, desrazoável e desproporcional.
3. Obrigação de transparência – concorda-se, em substância, com a posição do ICP-ANACOM de que não se justifica a imposição de uma oferta de referência e com a necessidade de os operadores com PMS disponibilizarem aos compradores dos serviços de terminação de chamadas de voz todas as informações e especificações necessárias para a interligação.
4. Obrigação de controlo de preços e contabilização de custos – o Grupo PT discorda da imposição desta obrigação (remete-se aqui para o documento SPD – Controlo de Preços), até porque o mercado nacional apresenta um baixo índice de concentração, um terceiro operador com sucesso, um reduzido nível de preços e uma elevada penetração do serviço.
5. Obrigação de separação de contas, a PT considera que esta é, no geral, instrumental à obrigação de controlo de preços, e, neste sentido, remete-se genericamente para a pronúncia ao SPD - Controlo de Preços.