

RELATÓRIO DA AUDIÊNCIA PRÉVIA E DA CONSULTA PÚBLICA

sobre o Sentido Provável de Decisão relativo ao

**MERCADO GROSSISTA DE ORIGINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA
PÚBLICA NUM LOCAL FIXO**

– Definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliação de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares –

Outubro, 2017

Índice

1. INTRODUÇÃO	3
2. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE	4
2.1. Comentários Gerais	4
3. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE	10
3.1. Definição dos mercados relevantes	10
3.1.1. Análise concorrencial dos mercados retalhistas	19
3.2. Mercados suscetíveis de regulação <i>ex-ante</i>	25
3.2.1. Mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas	25
3.2.2. Mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em numeração não geográfica	39
3.3. Avaliação de PMS no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas	50
3.4. Avaliação da necessidade de imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares <i>ex-ante</i>	54
3.4.1. Mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas	54
3.4.1.1. Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso	60
3.4.1.2. Não discriminação na oferta de acesso de interligação e na respetiva prestação de informação	62
3.4.1.3. Transparência na publicação de informação incluindo proposta de referência	63
3.4.1.4. Controlo de preços e contabilização dos custos	63
3.4.2. Mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em numeração não geográfica	67
4. CONCLUSÃO	70

1. INTRODUÇÃO

O Conselho de Administração da Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) aprovou a 18.05.2017¹, o sentido provável de decisão (SPD) relativo à definição do mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, à avaliação de poder de mercado significativo (PMS) nesse mercado e à imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares. Na mesma data, nos termos do art.º 61.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (LCE)², aprovou igualmente o envio do referido SPD à Autoridade da Concorrência (AdC).

Cumprindo com o disposto no art.º 8.º da LCE, o Conselho de Administração do ANACOM deliberou que o SPD supramencionado fosse submetido ao procedimento geral de consulta por um período de 30 dias úteis. Paralelamente, e em aplicação do previsto nos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), os interessados foram notificados para, em igual prazo de 30 dias úteis, querendo, se pronunciarem sobre o SPD no âmbito do processo de audiência prévia.

Por comunicação de 05.07.2017, a AdC emitiu o seu parecer tendo genericamente referido concordar com o SPD da ANACOM.

A ANACOM recebeu respostas das seguintes entidades, às quais se agradece os comentários enviados:

- AR Telecom – Acessos e Rede de Telecomunicações, S. A. (AR TELECOM);
- MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (MEO);
- NOWO Communications, S.A. e ONITELECOM – Infocomunicações, S.A. (NOWO/ONI);
- VODAFONE Portugal – Comunicações Pessoais, S. A. (VODAFONE).

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

Dentro do prazo foi ainda rececionada uma resposta da NOS Comunicações, S.A., na qual constava o contributo desta empresa para o processo de audiência prévia ao sentido

¹ Disponível em https://www.anacom.pt/streaming/MercadoOriginacao18maio2017.pdf?contentId=1409991&field=ATTACHED_FILE.

² Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, na sua atual redação.

provável de decisão sobre o mercado grossista de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo. Sendo o contributo em causa relativo a um processo distinto do procedimento em consulta pública e audiência prévia não será considerado.

Nos termos da alínea d) do n.º 3 dos “Procedimentos de Consulta do ICP-ANACOM”, aprovados por deliberação de 12.02.2004, a ANACOM disponibiliza no seu sítio na Internet todas as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação a que os respondentes atribuíram natureza confidencial. De acordo com a mesma alínea dos referidos procedimentos de consulta, o presente relatório contém uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflete o entendimento desta Autoridade sobre as mesmas. Atendendo ao carácter sintético do mesmo, tal não dispensa a consulta das respostas recebidas.

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

2. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

2.1. Comentários Gerais

a) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC refere que “(...) não se opõe à definição dos mercados do produto e geográficos relevantes, nem às avaliações de PMS, i) do mercado da originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas, suportados em acesso indireto (...) e ii) do mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em numeração não geográfica.”

b) Respostas recebidas

AR TELECOM

A AR TELECOM menciona que **[Início da Informação Confidencial – IIC]**

Confidencial

[Fim da Informação Confidencial – FIC].

Para este operador a visão de que a imposição de regulação é hoje, num mercado concentrado num reduzido número de operadores, menos importante do que quando o mercado era dominado por uma única empresa subestima a importância dos pequenos e médio *players*. Segundo a AR TELECOM, estes operadores ocupam nichos de mercado, desafiam os equilíbrios entre os maiores e contribuem para elevar o nível concorrencial além do que seria de esperar da análise simples às suas quotas de mercado.

A AR TELECOM tece também considerações sobre a regulação do acesso a partir das redes móveis, considerando que a ANACOM não acautelou o referido acesso, não tendo criado condições de concorrência para o desenvolvimento de MVNO relevantes, ao contrário do que afirma ter sido efetuado em Espanha, o que, na sua opinião, se reflete na concentração de quotas de mercado nos operadores integrados.

Em conclusão, a AR TELECOM entende que a autorregulação no mercado grossista de originação para prestação de serviços especiais suportados em numeração não geográfica (NNG) é um obstáculo à sua dinamização, uma vez que não há concorrência entre os operadores de acesso para a abertura dos serviços. Neste contexto, a AR TELECOM sugere, em alternativa ao SPD, a criação de regulação simétrica, aplicável a todos os operadores, independentemente da identificação de PMS e a definição de regras claras de aplicação expedita que possibilitem a intervenção do regulador sectorial em casos de conflitos entre operadores.

MEO

No tocante ao mercado de originação em local fixo para serviços especiais suportados em NNG, a MEO, não obstante algumas ressalvas de natureza metodológica, refere que o SPD vem ao encontro do que preconiza desde há muitos anos, ou seja, a desregulação deste mercado, medida que saúda, considerando que só peca por tardia.

Já no que respeita ao mercado de originação para a “viabilização de serviços telefónicos” a MEO entende que este não é elegível para intervenção regulamentar, considerando que a ANACOM efetua um “*retrato anacrónico*” do mercado dos serviços fixos telefónicos (STF), não aceitando a conclusão de que a modalidade de acesso indireto é necessária para assegurar a concorrência nesse mercado. Este operador alega que a concorrência efetiva no mercado do STF não está associada à existência desse serviço prestado na modalidade de acesso indireto, cuja expressividade refere ser residual – 1% do tráfego –, estando, antes, a seu ver, assente em modelos de negócios baseados na construção de rede própria.

Segundo este operador as preocupações da ANACOM, nas suas palavras: “*garantir um leque de escolhas a franjas mais idosas da população com preferência por STF isolado e a clientes não residenciais multi-site*”, desconsideram a existência de um prestador de serviço universal e a cobertura das redes móveis, ao mesmo tempo que confunde a vantagem dos operadores em recorrer pontualmente às ofertas grossistas ORI e ORLA com a alegada inviabilidade da alternativa – investimento associado à implementação de rede ou utilização de outras ofertas grossistas.

Ademais, a MEO menciona que o mercado não consta da lista de mercados relevantes da Comissão Europeia (CE) e que não existem especificidades no mercado português que justifiquem a sua regulação pelo que é sua convicção que a CE se irá opor a um eventual projeto de decisão que proponha a manutenção da regulação deste mercado. Esta é uma possibilidade que causa preocupação pelo novo atraso que irá induzir neste processo, com prejuízo da MEO que se manterá sujeita a constrangimentos regulamentares que já deviam ter sido eliminados. Note-se que a MEO considera que esta análise já surge com atraso (já que a evolução que se observou desde 2014 deveria, no entender da MEO e em linha com os comentários da CE, ter motivado a sua antecipação).

Neste contexto, a MEO menciona que a análise ao mercado de originação em local fixo para serviços especiais suportados em NNG deverá ser autonomizada face ao processo de análise do mercado da originação em local fixo para viabilizar serviços telefónicos retalhistas, pois a desregulação do primeiro não deverá estar dependente de atrasos que possam existir por uma alteração da posição da ANACOM ou de um possível veto por parte da CE a este SPD.

Este operador refere ainda que a ANACOM procedeu de forma metodologicamente incorreta ao teste dos três critérios, ao ter recorrido a indicadores que não os recomendados pela CE, e desconsiderou a tendência decrescente das quotas de mercado da MEO aquando da avaliação de PMS.

Consequentemente, a MEO considera injustificável e desproporcional a carga regulatória que a ANACOM se propõe impor-lhe no mercado em análise, e que se traduz praticamente na aplicação de todas as obrigações, situação que não se coaduna com a situação concorrencial dos mercados, nem com a expressão marginal das prestações reguladas. Neste contexto, insta a ANACOM a reavaliar a adequação e a proporcionalidade das obrigações impostas.

NOWO/ONI

A NOWO/ONI manifesta a sua concordância com o previsto no SPD relativamente ao mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para viabilização de serviços retalhistas de acesso indireto, nomeadamente a manutenção de regulação neste mercado, pelo que acolhe muito positivamente as conclusões da ANACOM sobre este mercado e as obrigações impostas à MEO.

Por outro lado, discorda veementemente da desregulação do mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em NNG, entendendo que esta decisão levanta “(...) *riscos sérios para a manutenção das condições de concorrência efetiva no mercado retalhista de Serviços Especiais (SE) suportados em Numeração Não geográfica (NNG), (...) podendo até ocorrer a expulsão de facto deste mercado dos pequenos operadores empresariais*”. Por conseguinte, exorta a ANACOM a rever a sua posição e a manter as obrigações regulatórias impostas à MEO.

VODAFONE

A VODAFONE saúda a iniciativa da ANACOM de cumprimento da periodicidade com que as análises de mercado devem ser promovidas – 3 anos –, considerando que teve um “*comportamento totalmente díspar*” sobre outros mercados que entende serem significativamente mais estruturais para o desenvolvimento e competitividade do mercado de comunicações eletrónicas português em que os processos de revisão foram mais extensos, referindo os mercados 3a e 3b, cujo processo de revisão demorou 8 anos. Afirma, que tal é ainda mais surpreendente pelo facto de o mercado de originação de chamadas ter deixado de integrar a Recomendação sobre mercados relevantes da CE de 2014.

Este operador menciona concordar genericamente com a posição da ANACOM de que o mercado português ainda se reveste de características competitivas específicas que exigem a manutenção de regulação *ex-ante* e imposição de obrigações, referindo discordar da desregulação do mercado de originação de chamadas em local fixo para chamadas destinadas a NNG.

A VODAFONE entende que a definição de mercado é incorreta e imprecisa, defendendo que o mercado retalhista das chamadas destinadas a NNG não é distinto do mercado retalhista de acesso à rede telefónica pública num local fixo e do mercado dos serviços telefónicos publicamente disponíveis fornecidos num local fixo, bem como discorda da

existência de mercados grossistas separados, entendendo que ambos devem estar sujeitos a regulação *ex-ante* e à imposição de obrigações regulamentares.

Para este operador a definição de mercado é “(...) *a principal alteração estrutural que o presente processo de revisão se propõe a introduzir face à decisão de 2014, alteração esta que irá contribuir para a degradação das já de si exigentes condições de competitividade que os operadores alternativos no mercado da NNG enfrentam (...)*” (suprimida nota de rodapé do original).

No que respeita ao mercado grossista de chamadas em local fixo para a viabilização de serviços telefónicos em local fixo, concordando com a regulação *ex-ante* a que a MEO continuará a estar sujeita, a VODAFONE considera que o regulador deve ter uma intervenção mais ativa na definição dos processos e procedimentos que compõem as obrigações (ORLA, serviços de seleção e pré-seleção e aplicação do princípio da não discriminação), de forma a atenuar as vantagens, que classifica como significativas, que a MEO tem face aos demais operadores presentes no mercado, referindo, em particular aspectos associados à ORLA.

c) Entendimento da ANACOM

A ANACOM regista o contributo da AdC e dos diversos interessados, salientando-se que a AdC não se opõe à definição do mercado e análise de PMS efetuadas, e considera que as obrigações regulamentares impostas às empresas com PMS são adequadas. Por outro lado, em matéria relacionada com a definição e regulação ou desregulação dos mercados relevantes registam-se posições opostas da MEO e dos demais prestadores, refletindo os seus posicionamentos no mercado.

Nas secções seguintes proceder-se-á ao desenvolvimento e análise com maior detalhe das diversas questões específicas suscitadas pelos comentários apresentados, nomeadamente, entre outras, as observações relativas às condições de concorrência nos diferentes mercados, às alegadas falhas metodológicas e excessiva carga regulatória invocadas pela MEO e à alegada definição de mercado incorreta e imprecisa mencionada pela VODAFONE.

Não obstante, importa relevar, desde já, que matérias como o acesso às redes móveis e MVNO ou a regulação simétrica extravasam o âmbito do presente SPD, sendo que os contributos recebidos sobre essas matérias contribuem para melhorar a informação ao dispor da ANACOM e serão consideradas no âmbito da monitorização que esta Autoridade efetua aos mercados de comunicações eletrónicas.

Em todo o caso, relativamente à hipótese de regulação simétrica, o artigo 77.º da LCE confere à ANACOM, ainda que na “*medida do necessário*”, a responsabilidade de impor obrigações de acesso e interligação a qualquer empresa, independentemente de ter ou não PMS, restringindo, contudo, o âmbito dessa possível intervenção. De facto, a aplicação desse artigo visa impor essas obrigações apenas quando justificado e na medida do necessário para garantir a interoperabilidade ou a ligação extremo-a-extremo. Assim, não é imediata a possibilidade de determinar outras obrigações ao seu abrigo, nomeadamente obrigações de controlo de preços, que são impostas na sequência de uma análise de mercado aos operadores com PMS. Nos casos em que as empresas não estão sujeitas a obrigações de controlo de preço, estes são negociados e eventuais práticas relativas à política de preços restritivas da concorrência são analisadas à luz da lei da concorrência.

Relativamente a outros comentários da AR TELECOM, a ANACOM toma nota das preocupações manifestadas. Releva-se, no entanto, que o presente procedimento tem um objetivo específico – a determinação de mercados relevantes, identificação de eventual PMS e imposição de remédios caso exista PMS – sendo que a imposição de regulação *ex-ante*, e em particular no que respeita a obrigações de preços, está sujeita ao estabelecido na Lei e decorre de Diretivas comunitárias, estando sujeita ao escrutínio da CE. Neste contexto, a imposição de regulação *ex-ante* tem de considerar as condições existentes no mercado, sendo seu objetivo a promoção da concorrência.

Quanto ao facto de o mercado de originação não constar da lista de mercados relevantes, publicada na Recomendação sobre mercados relevantes de 2014, tal não exclui, como também faz notar a AdC no seu parecer, a possibilidade das ARN identificarem, atendendo as circunstâncias nacionais, outros mercados diferentes dos enunciados na referida Recomendação, aplicando-lhes posteriormente o teste dos três critérios, conforme reconhecido quer na atual Recomendação quer nas suas antecessoras. De referir, igualmente, que a Recomendação sobre mercados relevantes de 2014 menciona em particular o mercado em análise, no seu ponto 25, reconhecendo que podem existir variações entre os Estados-Membros que justifiquem que os mercados retalhistas conexos não sejam ainda efetivamente concorrenciais numa perspetiva de futuro, na ausência de medidas aplicadas nos mercados grossistas.

Relativamente à possibilidade pretendida pela MEO de separar a atual análise de mercado em dois documentos distintos, para alegadamente acautelar os eventuais atrasos que antecipa por veto da CE à não desregulação do mercado de originação de chamadas para viabilização por terceiros de STF, a ANACOM não antevê as mesmas preocupações que

a MEO. Sem conceder, entende-se que, no cenário descrito pela MEO, a solução por si preconizada não se apresenta como viável, uma vez que na decisão atualmente em vigor as obrigações impostas resultam da análise de um único mercado relevante, que atualmente se propõe separar em dois, não sendo razoável alterar e, no caso em apreço, remover todo um conjunto de obrigações que foram impostas tendo por base esse facto sem analisar as condições que caracterizam cada um desses mercados. Em suma, não se considera metodologicamente correto manter obrigações sem atender às condições específicas que determinam a necessidade de as impor, o que aconteceria no cenário proposto pela MEO – em que as obrigações impostas num dos mercados autonomizados resultariam de uma análise que teve em consideração um mercado relevante distinto do que seria objeto de regulação. Por outro lado, não se antecipa como se procederia a uma nova análise de mercado, de forma a identificar um novo mercado relevante – o mercado de originação de chamadas destinadas a NNG –, e em simultâneo se manteria em vigor a definição de mercados mais abrangente que decorre da última análise do mercado de originação de chamadas em local fixo. Tal resultaria na existência, em simultâneo, de dois mercados relevantes com algumas sobreposições, o que do ponto de vista metodológico se afigura insustentável.

Já sobre a solicitação da VODAFONE para que exista uma intervenção mais ativa na definição dos processos e procedimentos que integram as obrigações, trata-se de matéria que deverá ser objeto de procedimento de especificação próprio, pelo que serão tidos em conta os comentários recebidos em futura análise às ofertas de referência grossistas.

3. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

3.1. Definição dos mercados relevantes

a) Sentido provável de decisão

“[C]onsidera-se que em Portugal, existem dois mercados do produto: o mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas, suportados em acesso indireto (seleção chamada a chamada e pré-seleção de chamadas) e o mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em numeração não geográfica, em que ambos têm uma dimensão nacional.”

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC considera que a metodologia adotada pela ANACOM na definição dos mercados grossistas de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo é adequada e genericamente coerente com a aplicação da metodologia do Direito da Concorrência.

Concorda também com a integração no SPD da análise dos mercados retalhistas com impacto nos mercados grossistas, em linha com recomendações em pareceres anteriores da AdC sobre a matéria, por razões de coerência e integridade das conclusões alcançadas.

c) Respostas recebidas

AR TELECOM

Segundo este operador, a ANACOM separou corretamente o mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhista da originação para a prestação de serviços especiais suportados em NNG. Todavia, em relação ao último mercado defende que a ANACOM deveria ter efetuado uma avaliação de mercado individualizada por tipo de serviço suportado em NNG.

Do ponto de vista da AR TELECOM uma avaliação individualizada por serviço suportado em NNG permitiria identificar dinâmicas de mercado distintas e desequilíbrios endereçáveis por via da regulação *ex-ante*, enquanto a análise conjunta ignora as especificidades e os diferentes pesos relativos de cada serviço.

Na sua resposta este operador enfatiza em particular a importância de se analisar de forma individual os serviços de tarifa única por chamada (“76X”). Demonstrativo de tal facto é este tipo de serviço ter, na análise de tráfego efetuada pela ANACOM, passado praticamente despercebido, por ser pouco representativo em termos de minutos, isto apesar de ter um peso muito significativo nas receitas de retalho do conjunto de serviços prestado em NNG. Neste contexto, afirma que o indicador a usar para analisar este serviço deve ser o número de chamadas e receitas e nunca o tráfego medido em volumes de minutos. Acrescenta também, ainda no que se refere ao serviço “76X”, a existência de uma perfeita substituibilidade entre originação fixa e móvel, tendo em conta que o preço de venda ao público é igual e ao qual acresce a comodidade e penetração do serviço móvel serem superiores face ao fixo.

Em suma, este operador considera “(...) *que a análise de mercado, tal como foi realizada, não permite identificar devidamente os problemas nos mercados grossistas de originação de chamadas*”, para a prestação de serviços especiais suportados em NNG.

Por fim, sobre a desregulação da tarifa de trânsito duplo, este operador menciona não perceber o paralelo efetuado com a decisão relativa ao mercado das terminações, no que respeita ao trânsito duplo, entendendo que não se trata de uma situação idêntica, já que não existe concorrência na originação, ao contrário do que acontece na terminação, por via de ofertas de trânsito para chamadas em redes fixas.

MEO

A MEO expressou a sua concordância com a identificação de dois mercados grossistas distintos por parte da ANACOM, referindo que já anteriormente – no âmbito do questionário do final de 2016 – tinha manifestado que considera que estes dois tipos de originação de chamada não são permutáveis, nomeadamente por força das dinâmicas concorrenciais distintas que caracterizam os respetivos serviços retalhistas.

Por outro lado, ainda que concorde genericamente com a análise de substituíbilidade que está subjacente à delimitação destes mercados, tem reservas relativamente à construção de rede própria ou aquisição de acesso a uma rede já existente não constituírem uma alternativa à aquisição de serviços de originação, e também relativamente à substituíbilidade das originações em redes móveis.

Segundo a MEO, o facto de a construção de rede própria ou aquisição de acesso a uma rede já existente não ser, num horizonte temporal pertinente, uma alternativa à aquisição de serviços de originação deve merecer alguma relativização, tendo em conta que estão sobretudo em causa situações de clientes não residenciais com múltiplas localizações, podendo os custos relativamente mais elevados de uns locais serem diluídos no contexto da rede global dos clientes. Nesta perspetiva, a análise também não deve abstrair da possibilidade de acesso permitido pela Rede ADSL PT para o fornecimento de serviços de VoIP.

Quanto à substituíbilidade das originações em redes móveis, a MEO considera que abundam as evidências de que o STF está progressivamente a ser substituído pelo STM (bem como pelos OTT), conforme referido anteriormente, sugerindo que a ANACOM corrija esta análise. Para a MEO, o que está em causa é que a substituíbilidade entre os dois serviços é assimétrica dado que o STM não é substituível pelo STF, não se justificando assim a integração das originações móveis no mercado relevante do produto.

VODAFONE

A VODAFONE entende que a definição de mercado é incorreta e imprecisa. Na opinião deste operador o mercado de originação de chamadas em local fixo para a viabilização de

serviços telefónicos retalhistas e o mercado de originação de chamadas em local fixo para NNG estão intrinsecamente ligados e como tal devem fazer parte do mesmo mercado relevante. Este operador também refere não concordar que o mercado retalhista das chamadas destinadas a NNG para a prestação de serviços especiais e os mercados retalhistas de acesso à rede e dos serviços telefónicos sejam distintos e, nessa sequência, menciona igualmente não concordar com a separação nos respetivos mercados grossistas.

Para fundamentar o seu entendimento, a VODAFONE salienta a tendência seguida pelas quotas de mercado dos diversos operadores para os acessos principais, para os minutos de originação na rede fixa para os serviços telefónicos e para os minutos de originação fixos para os NNG. Menciona que a quota da MEO diminuiu, salientando, contudo, que permanece em níveis próximos ou superiores a 40%, enquanto as quotas da NOS têm aumentado em virtude do “*vasto parque de acessos fixos suportados na rede de cabo que detém*”. Quanto à posição da VODAFONE, mantém-se estável nos 3-4% na prestação de serviços de originação de chamadas na rede fixa para NNG, apesar da melhoria que registou nos mercados de acessos fixos e nos números de originação na rede fixa para serviços telefónicos. Ademais, acrescenta que os restantes operadores alternativos têm diminuído a sua representatividade no mercado de originação, factos que no seu conjunto entende serem demonstrativos de que “*(...) a existir alguma diferença entre os mercados de originação de chamadas em local fixo, é que a situação competitiva do mercado de originação fixa para NNG é ainda mais exigente e difícil para os operadores alternativos de menor dimensão.*”

Deste modo, a VODAFONE considera que o mercado de originação de chamadas em local fixo destinadas para NNG não pode ser visto isoladamente, devendo fazer parte do mercado mais abrangente de originação de chamadas em local fixo (à semelhança do considerado na decisão final de agosto de 2014) e onde é inequívoco o poder de mercado significativo que a MEO detém.

d) Entendimento da ANACOM

A ANACOM considera que as definições do mercado do produto e geográfico associadas aos mercados grossistas de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo são adequadas. A este respeito, saliente-se o referido pela AdC sobre a adequabilidade e coerência da metodologia adotada com a aplicação do direito da concorrência.

Quanto à definição do mercado, verifica-se a existência de contributos antagónicos, enquanto a VODAFONE defende a existência de um mercado relevante único, a AR TELECOM suporta a ideia de um maior número de mercados relevantes, argumentando a favor de uma análise de mercado individualizada por tipo de serviço suportado em NNG.

Analisando, em primeiro lugar, a posição da VODAFONE, que se manifestou contra a definição de dois mercados do produto – o mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas, suportados em acesso indireto (seleção chamada a chamada e pré-seleção de chamadas) e o mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em NNG – e também contra o facto de o mercado retalhista das chamadas destinadas a NNG para a prestação de serviços especiais e de os mercados retalhistas de acesso à rede e dos serviços telefónicos serem distintos, considera-se que os seus argumentos – evolução das quotas de mercado – não são de molde a contradizer os factos expostos pela ANACOM.

Por um lado, como será analisado mais adiante, a evolução das quotas de mercado não demonstra a existência de uma ligação intrínseca entre os dois mercados e, por outro, a nível metodológico as quotas de mercado são apuradas na sequência da definição do mercado relevante. A definição de mercados relevantes é efetuada identificando todos os serviços que são considerados pelo comprador substituíveis devido às suas características, como sejam os preços e a utilização pretendida e ou que sejam substituíveis por via da oferta. Na análise desenvolvida pela ANACOM, nomeadamente no capítulo 2.2.9 do SPD, foi aferido o grau de substituíbilidade entre estes dois serviços, tendo-se detetado diferenças entre os fins dos serviços que levam à inexistência de substituíbilidade do lado da procura e à existência de dois mercados relevantes distintos, conclusão que é reforçada, conforme explicado no SPD, pela existência de dinâmicas concorrências distintas entre estes dois serviços. Deste modo, considera-se que as afirmações da VODAFONE, que se baseiam fundamentalmente nas quotas de mercado dos operadores, sem avaliar o facto dos serviços servirem diferentes propósitos e terem características heterogéneas não são de molde a alterar o entendimento da ANACOM sobre esta matéria.

De notar ainda que a separação destes mercados a nível retalhista já é considerada desde 2004, quando a ANACOM aprovou a deliberação relativa aos mercados relevantes dos serviços fixos comutados de baixo débito, entendendo-se que essa separação continua a

ser adequada, dadas as dinâmicas concorrenciais diferenciadas, os clientes e a utilização pretendida do serviço permanecer diferenciada entre os diferentes mercados.

Quanto à reivindicação da AR TELECOM sobre a necessidade de ser efetuada um análise individualizada dos serviços especiais suportados em NNG, que permita considerar as especificidades de cada serviço, identificando diferentes dinâmicas de mercado com desequilíbrios endereçáveis por via da regulação *ex-ante*, destacando, em particular, a importância dessa análise para os serviços de tarifa única por chamada (“76X”), a ANACOM não pode concordar com esta sugestão, pois a originação é um *input* comum a todos os serviços especiais suportados em numeração não geográfica, sendo a forma de prestação do serviço genericamente, quer em termos técnicos, quer de faturação, idêntica em todos os casos. Neste contexto, note-se que não existe por parte dos operadores uma diferenciação ao nível dos preços cobrados pela originação fixa para serviços de tarifa única por chamada (“76X”) face aos valores de originação cobrados para as restantes chamadas para NNG. De referir igualmente que apesar de no retalho este serviço ter um preço único que não diferencia a origem da chamada, tal não se verifica ao nível grossista, em que se constata existirem preços diferenciados consoante a origem (fixa ou móvel) da chamada, pelo que a eventual existência de substituíbilidade entre estes serviços no retalho não permite concluir de forma imediata que esta substituíbilidade também se verifique nos mercados grossistas, tal como referido no ponto 2.2.4. do SPD³. Note-se ainda que a nível retalhista as quotas de tráfego em chamadas⁴ não são significativamente distintas das quotas calculadas com base no tráfego em minutos, sendo que os principais prestadores detentores de gamas de numeração (MEO e NOS) até apresentam uma quota mais próxima do que considerando o tráfego em minutos.

Atento o exposto, não se considera necessária nem adequada uma desagregação adicional do mercado de originação, que contemple a gama de numeração “76x”, ou quaisquer outras gamas de forma isolada, sendo que na definição de mercados relevantes realizada no SPD concluiu-se que a originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo não poderá ser substituída por uma originação nas redes móveis, designadamente porque, conforme mencionado no parágrafo anterior, tecnicamente não é possível um operador substituir uma originação fixa por uma móvel quando o utilizador

³ “(...) a nível grossista a procura está dependente da escolha do utilizador que efetua a comunicação, não sendo possível ao operador que adquire uma originação fixa substituí-la por uma originação móvel, quando o utilizador optou por efetuar uma chamada a partir de um terminal de rede fixa”.

⁴ Valores estimados com base na informação prestada pelos prestadores, ajustada por se considerar que os dados de um dos prestadores carecem de fiabilidade.

selecionou um terminal fixo para efetuar a chamada e, ainda que tal fosse possível, as diferenças significativas no preço da interligação grossista fixa e móvel condicionariam essa substituíbilidade.

Note-se, a respeito da originação móvel que, sem prejuízo de num número limitado de países esse mercado ter chegado a ser regulado, não se conhece, no quadro da análise de mercados para efeitos da imposição de regulação *ex-ante*, nenhuma situação em que tenham sido integrados no mercado relevante as originações fixas e móveis. Esta situação decorre precisamente de haver um entendimento generalizado, partilhado pela CE, e com o qual a ANACOM concorda, de que se está perante mercados relevantes distintos.

Por outro lado, importa referir que os serviços de tarifa única por chamada (“76X”) representam perto de 50% do total das receitas retalhistas dos serviços especiais suportados em numeração não geográfica, no terceiro trimestre de 2016, mas no que respeita às receitas retalhistas para NNG decorrentes de chamadas originadas em local fixo, o seu peso é inferior, não chegando aos 40%, sendo que, em termos líquidos, é substancialmente inferior (representa apenas cerca de 14% do total das receitas líquidas das chamadas originadas em local fixo, sendo que outro tipo de chamadas, como as efetuadas para as gamas “808” e “809” têm uma representatividade equivalente, enquanto as chamadas efetuadas para as gamas “707” e “708” são até mais representativas) e no que diz respeito a receitas grossistas de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em NNG o valor não ultrapassou os 9% nos últimos 7 anos, e como tal tem uma relevância moderada nas receitas totais de originação deste mercado. Não concedendo, salienta-se também que num cenário hipotético de um mercado específico para a gama “76X”, as quotas dos principais operadores dificilmente suportariam a conclusão de PMS individual.

Assim, entende-se que o facto da ANACOM ter apresentado na sua análise de mercado quotas de mercado em minutos, por um lado não condicionou a análise ao mercado retalhista dos NNG, até porque as quotas de mercado com base no número de chamadas não conduziram a conclusões distintas, e por outro não significa que a ANACOM não tenha presente as características específicas de cada uma das gamas de numeração, entendendo no entanto que estas não justificam a definição de mercados específicos para cada uma dessas gamas. Acresce que se entende que as questões suscitadas pela AR TELECOM sobre o eventual impacto que decorre da dinâmica específica descrita sobre a gama “76X”, envolvendo a repartição de receitas entre várias entidades no contexto de processos de negociação com os clientes do serviço, devem ser endereçáveis

primordialmente pela lei da concorrência, já que poderão ser transversais a vários mercados e envolvem entidades que não estão necessariamente sujeitas à regulação *ex-ante* no contexto das comunicações eletrónicas, algumas das quais com quotas semelhantes às da MEO e que praticam preços grossistas de originação de chamadas superiores.

Do exposto resulta que os argumentos apresentados não são de molde a alterar a conclusão do SPD relativamente à existência de dois mercados de produto distintos.

Dito isto, importa igualmente referir que sobre as reservas suscitadas pela MEO a respeito das conclusões expressas no SPD relativas à ausência de substituíbilidade entre os serviços de originação de chamada e a construção de uma rede alternativa ou o recurso a outros produtos grossistas por si comercializados, a ANACOM mantém o seu entendimento. Os investimentos realizados pelos diferentes operadores têm permitido aos operadores substituir a aquisição de serviços grossistas de originação por originação própria, no entanto, tal substituição não ocorre na totalidade do território nacional, nem é extensível a todos os operadores, sendo, todavia, verdade que em muitos pontos do território a única rede disponível é a da MEO, não sendo economicamente viável proceder à contratação de um produto grossista alternativo, designadamente ao ADSL, para prestar serviço de voz sobre os acessos, o que poderá colocar os operadores alternativos em situação de desvantagem competitiva. Note-se que, para além dos investimentos mais elevados associados ao recurso à oferta grossista de ADSL, o preço mais baixo dessa oferta é mais de 20% superior ao preço de um acesso ORLA.

Com efeito, o estabelecimento de um acesso direto não é uma alternativa viável à aquisição do serviço de originação de chamadas na rede telefónica pública, considerando os elevados custos não recuperáveis quando se trata da prestação de STF não integrado com outras ofertas. Os operadores alternativos não têm incentivos para desenvolver redes de acesso em fibra ou outras tecnologias equivalentes apenas com o objetivo de fornecerem serviços telefónicos sobre IP, até ao cliente final, na medida em que tal, reitera-se, não é economicamente viável.

O mesmo racional aplica-se ao recurso a circuitos alugados e à ORALL, devido aos custos elevados e reduzido retorno considerando a prestação de STF isolado. Sobre a ORALL salienta-se ainda a impossibilidade de retorno económico na coinstalação para um número reduzido de acessos, até por serem apenas acessos de voz, bem como a impossibilidade

de desagregação de todas as centrais da MEO por constrangimentos vários, o que limita a sua cobertura nacional.

Quanto à sugestão da MEO de correção da conclusão sobre a substituíbilidade entre as originações em redes fixas e móveis, importa referir que a ANACOM reconhece a possibilidade, pelo menos a nível concetual, da substituíbilidade a nível do retalho, mas que tal não é possível a nível grossista, tendo sido elencado no ponto 2.2.4 do SPD os fatores que a condicionam. Acresce, que o SPD também analisa a substituíbilidade do STF pelo STM, no ponto 2.1. do SPD, concluindo que “(...) *os serviços são percecionados pelos consumidores como complementares, existindo alguma substituíbilidade entre os dois ao nível das chamadas, não existindo, no entanto, um grau de substituíbilidade tal que permita integrá-los no mesmo mercado de produto relevante*”, isto apesar de também reconhecer que existem indícios de pressão concorrencial por parte do tráfego de voz móvel em relação ao tráfego fixo. Também em relação aos serviços de OTT se concluiu que estes surgem como um complemento dos serviços tradicionais.

Relativamente à questão da AR TELECOM sobre a desregulação da tarifa de trânsito duplo, que se considera dever ser enquadrada no contexto da definição de mercados relevantes, uma vez que essa desregulação resulta do explanado no capítulo 2.2.7 do SPD, no qual se analisou a substituíbilidade da originação de chamadas em vários níveis de rede, cumpre referir que, tanto quanto é do conhecimento da ANACOM, existem ofertas de trânsito que contemplam tanto os serviços grossistas de terminação, como de originação de chamadas. Acresce que existe uma possibilidade efetiva de substituíbilidade entre a originação em trânsito duplo e os serviços de trânsito. De qualquer modo, salienta-se que o volume de tráfego de originação fornecida a terceiros pela MEO em trânsito duplo é muito reduzido, sendo inferior a 10%, conforme já referido no SPD.

Finalmente, em relação ao comentário da VODAFONE sobre a existência de uma situação concorrencial mais exigente e difícil para os operadores alternativos de menor dimensão no mercado de originação fixa para NNG, situação que a VODAFONE entende que se irá agravar na sequência da implementação do proposto no SPD – desregulação –, que irá, na sua opinião, contribuir para o aumento de preços de originação fixa da MEO, releva-se, em primeiro lugar, que os diferenciais de preços de originação praticados por diversos operadores, consideravelmente mais elevados do que os praticados pela MEO, traduzem-se numa distorção concorrencial destes mercados. Em segundo lugar, importa referir que a MEO, ao contrário do que ocorre nos serviços grossistas de originação para viabilização

do STF por terceiros, também é compradora deste tipo de serviços para prestar serviços retalhistas para NNG, o que permite limitar a fixação de preços.

Por último, no que respeita às quotas de mercado referidas pela VODAFONE, que são as quotas de mercado do tráfego fixo retalhista para NNG mencionadas no gráfico 15 do SPD, entende-se que é normal que as suas quotas retalhistas no mercado de acesso e de tráfego de STF aumentem e que iguais aumentos não sejam necessariamente acompanhados por acréscimos nas suas quotas de mercado no tráfego retalhista para NNG, isto porque esses mercados retalhistas têm dinâmicas e clientes distintos, e como tal não são coincidentes, o que de resto justifica a consideração de mercados relevantes distintos. Por exemplo, enquanto no STF os clientes são os utilizadores finais dos serviços telefónicos, nos NNG esses clientes são entidades que contratam os números não geográficos. Tal, não obsta a que exista uma relação entre a evolução do posicionamento dos operadores no mercado retalhista de acesso e nos correspondentes mercados grossistas de originação de chamadas. No caso concreto da VODAFONE é possível verificar que, em 2016, a sua quota de mercado na prestação do serviço retalhista de acesso de STF alcançou os 14,5% (tabela 2 do SPD) tendo atingindo quotas na ordem dos 13% (dados do 3.º trimestre de 2016) nos mercados grossista de originação de chamadas (tabela 4 e gráfico 23).

3.1.1. Análise concorrencial dos mercados retalhistas

a) Sentido provável de decisão

No respeitante ao mercado de acesso à rede telefónica pública num local fixo e dos serviços telefónicos publicamente disponíveis fornecidos num local fixo, “(...) os dados do mercado evidenciam alguma perda de importância do serviço telefónico prestado em local fixo, sem prejuízo do número de acessos apresentar uma trajetória ascendente. No entanto, este acréscimo suporta-se essencialmente em acessos de banda larga, sobre os quais são disponibilizados não apenas o serviço telefónico em local fixo, mas serviços como o serviço de televisão por subscrição e/ou o serviço de acesso à internet, entre outros. É um crescimento que está intimamente associado ao aumento da subscrição de pacotes de serviços, com impacto no aumento da representatividade dos operadores alternativos. Neste contexto, importa referir que a quota da MEO em termos de acessos e de tráfego é já inferior a 50%, mas ainda é claramente superior a 40%.

Em conformidade com esta evolução verifica-se que as receitas associadas à prestação do serviço telefónico em regime “stand alone” têm vindo a diminuir de forma substancial. Por outro lado, as próprias despesas dos utilizadores do STF prestado em regime “stand

alone” também têm diminuído. Em paralelo, constata-se que a entrada no mercado e expansão de prestadores alternativos ao prestador incumbente, nos casos em que envolve a instalação de rede própria, é efetuada essencialmente para captar clientes que subscrevem pacotes de serviços suportados em acessos de banda larga. Os cerca de 10% de clientes que subscrevem serviços telefónicos em regime “stand alone” serão pouco atrativos para os operadores alternativos, dado que dificilmente permitem rentabilizar os investimentos efetuados nos referidos acessos de banda larga. Para esses clientes, a opção passa sobretudo pela subscrição do serviço da MEO ou, existindo essa possibilidade (que resulta da imposição de obrigações regulamentares ex-ante), subscreverem ofertas de operadores alternativos com base na pré-seleção de chamadas ou na ORLA. Em todo o caso, releva-se que o número de clientes com pré-seleção de chamadas tem vindo a diminuir de forma significativa, e é presentemente de apenas cerca de 16 mil. Esses clientes abrangem os que têm acessos ORLA, existindo cerca de 21 mil acessos equivalentes ORLA. Ou seja, globalmente a base de clientes e o número de acessos que acede ao serviço através da pré-seleção de chamadas ou da ORLA é muito reduzida, para além de apresentar uma tendência de decréscimo. Nota-se que uma grande maioria dos clientes ORLA se suporta na pré-seleção.

Especificamente no que se refere ao segmento não residencial, a questão coloca-se de forma diversa, já que muitos dos clientes não residenciais têm múltiplas localizações, frequentemente em zonas geográficas distintas, pelo que nos casos em que pretendem subscrever o serviço telefónico isoladamente têm de optar pelos prestadores que lhes asseguram o serviço em todas as localizações em que têm presença. A possibilidade de oferta do serviço em regime de pré-seleção ou com recurso à ORLA afigura-se muito relevante nessas situações, já que complementa a oferta dos prestadores alternativos nas áreas em que estes não dispõem de rede própria. Nota-se a este respeito que, dos 21 mil acessos ORLA que existiam no final do 3.º trimestre de 2016, cerca de 90% estavam afetos a clientes não residenciais, embora representassem apenas cerca de 1,5% do total de acessos desses clientes. Em todo o caso, a não disponibilização da pré-seleção de chamadas e da ORLA teria certamente um impacto mais significativo do que o valor referido, uma vez que implicaria que muitos clientes não residenciais com múltiplas localizações não pudessem manter ou subscrever as ofertas de prestadores alternativos, ainda que apenas estivesse em causa um número muito reduzido de localizações em que os prestadores em causa não têm rede própria. Por outro lado, os prestadores alternativos também veriam inviabilizada a possibilidade de participar ativamente em diversos

procedimentos concursais que implicam a necessidade de uma rede ubíqua, pela incapacidade de disponibilizar ofertas com cobertura integral do território nacional.

Atento o exposto, entende-se que na ausência de regulação a nível grossista, designadamente envolvendo a existência da pré-seleção e da ORLA, o mercado retalhista apresentaria falhas que afetariam a prestação dos serviços telefónicos em local fixo por parte dos operadores alternativos.”

Relativamente ao mercado das chamadas destinadas a NNG para a prestação de serviços especiais “*Atendendo unicamente ao tráfego com origem nas redes fixas, uma vez que é esse o que está diretamente associado ao tráfego grossista de originação de chamadas na rede fixa, constata-se que o operador com maior presença no mercado é a NOS, com uma quota de mercado em minutos (valores do 3T2016), de 38%, e a MEO é o operador com segunda maior quota de mercado com 34% (ver Gráfico 15). (...)*

Se for tido em consideração apenas o tráfego off-net, que é o que gera receitas de originação, em relação ao tráfego fixo retalhista para NNG, as quotas de mercado dos operadores de menor dimensão aumentam, contrastando com o decréscimo das quotas da MEO e da NOS. Só considerando o tráfego off-net, no 3.º trimestre de 2016, a quota da MEO era de 31% e a da NOS, de 34%, enquanto os restantes operadores tinham uma quota conjunta de 35%, o que é explicado pela sua maior dependência face à originação fornecida por terceiros, designadamente pela MEO e NOS.

No que respeita às receitas de NNG, entre 2010 e 2013, verifica-se que as receitas de retalho provenientes dos utilizadores finais (receitas das chamadas) aumentaram, passando de um total de 112 milhões de euros em 2010 para 167 milhões registados em 2013. No entanto, desde então tem-se verificado um decréscimo, pelo que se estima que os valores (totais) de 2016 poderão ser na ordem dos 100 milhões de euros. Note-se que estas receitas são sobretudo originadas em clientes das redes móveis (entre 2011 e o 3.º trimestre de 2016 as receitas provenientes de clientes das redes móveis situam-se sempre acima de 60%, e têm vindo a aumentar). Também para o período analisado o peso das receitas provenientes de tráfego off-net situa-se sempre acima de 80%.

O gráfico seguinte (Gráfico 16) demonstra a evolução global das receitas geradas com as chamadas para NNG, quer na perspetiva estrita do retalho, onde se incluem apenas receitas de retalho das chamadas efetuadas para as diversas gamas, quer na perspetiva mais global, incluindo as receitas de retalho das chamadas, bem como as receitas obtidas junto dos clientes que contratam as referidas gamas, deduzidas de eventuais descontos e

de pagamentos (materializados através de partilhas de receitas) efetuados aos referidos clientes (...).

Verifica-se que os valores de receitas globais (líquidas) têm registado uma maior estabilidade do que as receitas de retalho das chamadas, mantendo-se ao longo de vários anos em valores próximos dos 80 a 100 milhões de euros, o que mostra que os ganhos adicionais que têm vindo a ser obtidos pelos operadores que têm as gamas de NNG, na sequência do aumento das receitas de retalho, têm vindo a ser canalizados para as empresas que contratam os serviços de numeração não geográfica. Esta tendência parece ter atingido o seu ponto mais elevado em 2013. Entre 2014 e 2016 os diferenciais são mais reduzidos, mas ainda assim claramente superiores aos registados em 2010 e 2011 (...).

A análise à informação solicitada aos prestadores permite concluir que as diferentes gamas têm associadas diferentes dinâmicas de mercado, existindo uma alternância entre o prestador com maior quota de mercado consoante a gama. A nível retalhista, enquanto, nas gamas 808/809 e 760 o principal operador é a NOS, nas gamas 800 e 707/708 é a MEO.”

a) Respostas dos operadores

MEO

Sobre a análise relativa ao mercado retalhista do serviço telefónico fixo (acesso e tráfego), a MEO discorda da conclusão da ANACOM no que diz respeito às falhas deste mercado que afetariam a prestação dos serviços telefónicos em local fixo por parte de operadores alternativos numa situação em não existissem obrigações de pré-seleção e ORLA, já que para este operador “(...) a pressão competitiva no mercado do STF decorre, não da existência da modalidade de acesso indireto cuja expressão é cada vez mais residual, mas sim de múltiplos outros fatores (...)”. Este operador destaca em especial o foco dos operadores em modelos de negócio assentes na construção de redes próprias, a substituição fixo-móvel e pressão concorrencial exercida pelos operadores móveis sobre os operadores fixos, a crescente prestação de serviços de voz sobre acessos de banda larga, na sua maioria disponibilizados em *bundles*, o comportamento e preferências dos consumidores que só valorizam o serviço de voz quando integrado num pacote de serviços, e o aumento da importância dos serviços OTT.

Para este operador, para além de existirem pressões competitivas endógenas, que se demonstram pela intensa concorrência, traduzidas na evolução das quotas de mercado – tanto ao nível dos acessos, como de tráfego – tendo as quotas da MEO vindo a decrescer

de forma evidente nos últimos anos, e pelo processo de transformação tecnológica que tem permitido o crescimento sustentado dos operadores alternativos baseados na sua própria infraestrutura, também existem pressões competitivas exógenas bastante relevantes.

Segundo a MEO, isto reflete-se na queda do tráfego do STF desde há vários anos, ainda que o número de acessos tenha resultado do crescimento das ofertas em pacote. Estas pressões competitivas exógenas são tão expressivas “(...) *que nem com o parque de utilizadores potenciais a crescer e o preço marginal de utilização (cada vez mais) gratuito, o consumo do serviço aumenta*”, tendo pelo contrário diminuído, o que reflete a substituíbilidade de serviços de mercados adjacentes, como o STM e os OTT.

No que respeita aos clientes cujos serviços são prestados ao abrigo da ORLA, a MEO efetuou um levantamento, à data de 31.05.2017, relativo a esta oferta, cuja análise suporta, segundo a mesma, a relativização dos supostos problemas identificados pela ANACOM, rebatendo as preocupações relativamente aos clientes empresariais com múltiplas localizações.

Este operador acrescenta ainda, no que respeita à análise da ANACOM sobre a ORLA, que:

- i. Existem apenas 5 beneficiárias da ORLA, 3 das quais com parques residuais, pelo que considera exagerada a referência da ANACOM a “[e]ntre os 13 prestadores com ofertas para clientes não residenciais um número significativo utiliza a oferta de referência de realugar a linha de assinante”.
- ii. À NOS e VODAFONE, operadores com infraestrutura própria, corresponde a quase totalidade da utilização da ORLA, sendo que não consegue identificar o operador que depende exclusivamente desta oferta para os seus clientes não residenciais.
- iii. Igualmente, no que refere ao mercado residencial, não compreende a referência à existência de 2 prestadores que dependem inteiramente de serviços suportados na ORLA, pois excluindo a [IIC] [FIC], por não preencherem estas condições, só poderiam ser 2 de entre a [IIC] [FIC]. No entanto, segundo a MEO, o total de acessos com ORLA atribuíveis a estes operadores é muito inferior à referência de 1000 acessos.

Quanto aos comentários dos operadores relativamente à ORLA, a MEO teceu algumas considerações sobre os mesmos, nomeadamente:

- i) VODAFONE – Não utilizando a ORLA para o serviço residencial significa que tem alternativas através de infraestrutura própria, e sendo o segundo prestador com mais acessos, e não perspetivando crescimento na sua utilização, vai apenas manter um parque de acessos que não pretende migrar para a sua infraestrutura.
- ii) NOS – “(...) os comentários deste operador a respeito da ORLA são inconciliáveis com o seu estatuto de PSU (...)”, e o facto de indicar no seu site cobertura de 100% do território nacional “(...) apenas pode ser interpretada como uma pretensão de ver regulado o seu principal concorrente o que tem o efeito de lhe infligir uma desvantagem no mercado.”
- iii) NOWO/ONI, G9SA e AR Telecom – Dada a sua reduzida expressão no que à utilização da ORLA se refere, as suas alegações sobre a relevância da ORLA não têm fundamento.

b) Entendimento da ANACOM

No tocante às alegações da MEO sobre a irrelevância do acesso indireto para a dinâmica do mercado, refira-se que se trata de uma modalidade que tem permitido aos operadores, mesmo os de maior dimensão, apresentarem ofertas que são concorrentes com as da MEO, ofertas que em muitos casos só são possíveis de apresentar porque existe a possibilidade de recurso à ORLA e à pré-seleção. Com efeito, estas ofertas permitem intensificar o nível de concorrência no mercado muito para além do mero número de acessos indiretos em consideração, uma vez que potenciam, nas ofertas a clientes com múltiplas localizações, a comercialização de um elevado número de acessos diretos dos operadores alternativos. Neste contexto, a avaliação da importância do acesso indireto no mercado de voz fixa em Portugal exclusivamente pela sua representatividade no total do tráfego cursado no mercado é limitador.

Sendo certo que o retrato efetuado pela MEO do mercado representa as suas tendências – modelos de negócio assentes em ofertas em pacotes – também é um facto que tal dinâmica é mais significativa nos mercados retalhistas e não circunscreve a totalidade das ofertas existentes. Acresce a existência no mercado de vários operadores, nomeadamente de dimensão mais reduzida com modelos de negócios distintos dos descritos pela MEO, que, em muitos casos, suportam uma parte significativa dos seus serviços em acessos indiretos. Deste modo, entende-se estar correta a conclusão de que o acesso indireto assegura maior nível de contestabilidade no mercado face a um cenário em que este não existiria.

Importa ainda reiterar que, no caso de clientes não residenciais *multisite*, a impossibilidade de fornecimento de uma ligação, ao não existir alternativa de fornecimento em acesso indireto, sobre a rede do operador histórico, pode eventualmente concretizar-se na perda de todo um contrato, com consequências diretas no número de acessos diretos desse operador, e conseqüentemente com impacto no tráfego de acesso direto do mesmo.

Adicionalmente, reitera-se que o SPD não descurou a situação concorrencial nos mercados em análise, tendo caracterizado a dinâmica que lhes está subjacente e retirado as devidas ilações, concluindo, por exemplo, ao nível dos serviços OTT e móveis que estes são percecionados pelos utilizadores como um complemento dos serviços tradicionais.

Quanto aos comentários da MEO à análise realizada pela ANACOM às respostas ao questionário de originação fixa relativa aos clientes finais da ORLA, importa referir que, no que respeita aos prestadores alternativos, não estão apenas em causa os beneficiários diretos da ORLA, mas sim prestadores de serviços de comunicações eletrónicas que adquirem serviços grossistas a terceiros operadores em que uma das componentes é a ORLA, sendo que um deles não tem acessos suportados em infraestrutura própria.

3.2. Mercados suscetíveis de regulação *ex-ante*

3.2.1. Mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas

a) Sentido provável de decisão

“A análise aos critérios previstos na Recomendação sobre Mercados Relevantes permite concluir que, em cada um deles, as condições de mercado atuais e prospetivas indiciam que os três são cumulativamente verificados, isto é, o mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas continua a ser caracterizado pela existência de obstáculos fortes e não transitórios à entrada, a sua estrutura não tende para uma concorrência efetiva no horizonte temporal relevante e o direito da concorrência por si só é insuficiente para corrigir adequadamente distorções concorrenciais no mercado.”

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC considera que a análise efetuada pela ANACOM demonstra o cumprimento dos três critérios a considerar na imposição de regulação *ex-ante* no tocante ao mercado de

originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas.

c) Respostas dos operadores

MEO

Segundo a MEO, o teste dos três critérios foi conduzido pela ANACOM de forma metodologicamente incorreta, com impacto no respetivo resultado e na consequente decisão de regular o mercado. Isto porque, ainda que a ANACOM tenha enunciado os critérios a verificar no teste dos três critérios, bem como alguns fatores relevantes para avaliar a satisfação dos mesmos, à semelhança do indicado pela CE, acabou por não só recorrer a indicadores distintos dos preconizados pela CE e reconhecidos por si própria, como não explicitou os desvios ou especificidades da situação nacional.

A MEO considera dificilmente compreensível que o documento do BEREC, também usado pela ANACOM na sua análise, e que precede a Recomendação sobre mercados relevantes em seis anos, possa constituir um elemento interpretativo da mesma.

Refere também que os indicadores sugeridos pelo BEREC nesse documento, e que a ANACOM segue pelo menos parcialmente, são praticamente os mesmos listados nas *guidelines* da Comissão sobre análise de mercados e avaliação de PMS, levando a que o teste dos três critérios se confunda com o teste de PMS, sendo que o primeiro “*deteta um poder de mercado enraizado, ancorado em falhas de mercado estruturais, que justifica a regulação em acréscimo à lei da concorrência*”, enquanto o segundo “*identifica um conjunto mais vasto de situações de poder de mercado*”. A dominância não é uma condição suficiente para regular o mercado e, consequentemente, os mercados suscetíveis de regulação *ex-ante* não são todos aqueles onde existe dominância/PMS, mas apenas aqueles que cumprem o teste, mais exigente, dos três critérios.

E como tal, a MEO considera desprovido de sentido, mas também contraproducente, realizar o teste dos três critérios com recurso aos indicadores do teste de PMS.

Quanto ao teste dos três critérios desenvolvido pela ANACOM, a MEO elencou uma série de críticas à argumentação desenvolvida na análise.

No que respeita ao primeiro critério, relativo às barreiras à entrada, este operador começa por referir que os elevados custos de replicação de uma rede com a mesma ubiquidade da

MEO são uma característica genérica das indústrias de rede, não tendo a ANACOM esclarecido o que distingue a situação nacional do que é observado nos outros países.

A MEO refere ainda que o argumento da existência de apenas três redes móveis, que correspondem também aos três maiores operadores, é difícil de alcançar e não demonstra a especificidade nacional.

Critica também o facto de a análise considerar que para os prestadores com redes de menor dimensão e capilaridade, as barreiras à entrada continuam relevantes, pois tal implica que se estejam a avaliar as barreiras por referência aos operadores e não por referência ao mercado, o que considera errado.

Para este operador, também o argumento de o estabelecimento de um acesso direto não ser uma alternativa viável à aquisição do serviço de originação de chamadas na rede telefónica pública, porque continua a apresentar custos elevados não recuperáveis, não é válido pois trata-se de uma característica própria das indústrias de rede, não sendo específica de Portugal, podendo ser ultrapassável por meio das ofertas grossistas de acesso.

A MEO não compreende que a ANACOM considere que as redes de nova geração (RNG) não sejam alternativas viáveis para suportar a prestação de STF não integrado com outras ofertas, que ainda tem alguma expressão e respeita a estratos menos privilegiados da população e a empresas com localizações em zonas mais remotas. Para este operador tal não configura uma barreira à entrada e refere-se a “(...) *um modelo de negócio que está ultrapassado e é comercialmente inviável (...)*”, devendo ser endereçada em sede de Serviço Universal.

Conclui, sobre este critério, não perceber porque razão a existência de serviços prestados a clientes não residenciais que são atualmente oferecidos através de rede pública de telefonia comutada (fax, alarmes, etc.)⁵ pode configurar uma barreira estrutural, não transitória. Considera ainda que esta posição da ANACOM “(...) *é dificilmente conciliável com a definição do mercado de produto, pois coloca em causa a relação de substituíbilidade entre as várias tecnologias incluídas no seu âmbito*”.

Assim para a MEO o primeiro critério não se verifica, pois considera não existirem barreiras elevadas e persistentes à entrada ou à expansão. Isto devido à capacidade de os

⁵ Estes serviços podendo ser fornecidos em IP, frequentemente não o são, e estão dependentes da rede de cobre.

operadores alternativos desenvolverem ou adquirirem uma ligação direta ao cliente final, que lhes proporciona alternativas à compra de originação de chamadas, como a extensão da cobertura das redes de cabo, a expansão das redes de fibra ótica alternativas e a existência de produtos grossistas regulados de OLL e de *bitstream* disponíveis em todo o território. Outra forma de obter uma ligação direta ao cliente final é a utilização das redes móveis para a prestação de serviços de *homezoning* que no final de 2016 representavam já 11% do mercado (cerca de 510 mil acessos).

Este operador considera que os operadores alternativos são praticamente autossuficientes na originação de chamadas, tendo inclusive ultrapassado a quota de 50% no acesso direto, indicador que a MEO refere encontrar-se significativamente acima da média europeia.

Acrescenta ainda que, ao nível retalhista, a evolução dos modelos de negócio determinou a inviabilidade do negócio de voz considerado de forma isolada, que deu lugar à prestação de serviços de voz sobre acessos de banda larga, maioritariamente disponibilizados no âmbito de *bundles*, onde a voz não tem um preço autónomo, situação que torna o produto grossista de “*originação*” de chamada inadequado enquanto *input*.

A MEO corrobora a sua posição pelo peso residual da modalidade de acesso indireto, que se situa abaixo de 1% em número de clientes, referindo que em 2014, Portugal era o país da UE em que este peso era mais baixo.

Já sobre o segundo critério, a MEO considera que apesar de a ANACOM começar por invocar os fatores que a CE considera relevante para a sua avaliação, “(...) *muda de caminho (...)*” e refere que iria analisar indicadores como a evolução e tendência das quotas de mercado, as tendências de preços e a concorrência potencial, e como tal a ANACOM remeteu-se apenas ao mercado relevante em análise, adotando um horizonte temporal de curto prazo e utilizando indicadores típicos de uma análise de PMS.

Quanto à ANACOM referir que a pressão concorrencial exercida pelos serviços móveis é limitada, já que os utilizadores finais têm ambos os acessos, a MEO volta a salientar que é inegável a existência de uma relação de substituíbilidade assimétrica entre o STF e STM, e, na eventualidade das condições do STF se deteriorarem, os utilizadores, como têm ambos os serviços, podem passar a utilizar o móvel.

Sobre os OTT não estarem acessíveis para as ofertas de STF *stand-alone*, sendo limitada a sua pressão concorrencial, a MEO não está de acordo, citando estatísticas de utilização

do STF, que indicam percentagens de indivíduos que já efetuam atualmente chamadas de voz pela internet entre 39% e 46%.

Neste contexto, a MEO entende que tanto os serviços móveis como os serviços OTT exercem uma pressão significativa sobre os serviços grossistas de originação de chamadas, em consequência da concorrência que se verifica ao nível retalhista entre estes serviços e os prestados nas redes fixas. Estando estes serviços a captar parcelas crescentes do tráfego de voz, tendência que se acentua à medida que a penetração de *smartphones* se massifica e a conectividade à internet se torna praticamente ubíqua e com níveis crescentes de capacidade e qualidade de serviço (QoS).

Para a MEO, é extraordinário que a ANACOM reconheça e descreva os factos supra indicados, mas consiga, ainda assim, não retirar dos mesmos as consequências que parecem inevitáveis.

No que concerne ao terceiro critério, a MEO não apresenta objeções de fundo aos indicadores utilizados, no entanto discorda de como a ANACOM os aplica e as respetivas conclusões. No entendimento da MEO os indicadores invocados pela ANACOM, a saber a generalização de comportamentos não concorrenciais e a prevenção de danos sérios e irreparáveis em mercados relacionados, não são plausíveis neste mercado, desde logo porque o serviço de originação de chamadas em local fixo é atualmente um *input* irrelevante ou mesmo inadequado para a prestação de serviços retalhistas, portanto incapaz de causar danos sérios e muito menos irreparáveis no mercado.

Para a MEO, a probabilidade de alguma intervenção vir a ser necessária é reduzida e, se surgir, pode ser assegurada pela lei da concorrência.

Em conclusão, a MEO entende que a ANACOM não conduziu o teste dos três critérios da forma correta, caso contrário teria verificado que o mesmo não é verificado, e como tal entende que a intervenção *ex-ante* no mercado de originação de chamadas não está fundamentada.

A MEO considera que, não havendo já falhas de mercado estruturais (não há barreiras à entrada intransponíveis e há infraestruturas/serviços capazes de exercer pressão concorrencial), *“deve ocorrer o handover para o direito da concorrência e cessar a regulação ex-ante do mercado”*.

Face ao exposto, a MEO considera que o mercado de originação de chamadas para acesso indireto não é elegível para intervenção regulamentar, tanto mais que a seu ver a ANACOM não logra identificar quaisquer especificidades do mercado nacional face à situação típica

européia que serviu de referência à Recomendação sobre mercados relevantes, que reclamem uma abordagem diferente da definida pela CE (bem pelo contrário).

NOWO/ONI

A NOWO/ONI considera muito positivas as conclusões da ANACOM relativas a este mercado, relevando a importância das ofertas reguladas a ele associada, referindo o risco de na sua ausência perderem contratos completos com clientes *multisite* pela inexistência de acesso em alguns desses locais, mesmo que tivessem rede própria nos restantes.

VODAFONE

A VODAFONE considera que os mercados retalhistas de acesso à rede num local fixo e os serviços telefónicos publicamente disponíveis continuam a apresentar condicionalismos que justificam a manutenção de regulação *ex-ante*.

Neste contexto, a VODAFONE salienta a vasta capilaridade da rede de cobre da MEO, a sua quota de mercado, que entende ser elevada face aos 16 anos que decorreram desde a liberalização do mercado, e a dependência dos operadores, sobretudo os de menor dimensão, dos acessos ORLA e da pré-seleção, destacando que alguns operadores têm aumentado a utilização da ORLA, existindo um cuja totalidade do tráfego assenta em acesso indireto, para concluir que as obrigações impostas à MEO são determinantes para a capacidade de contestabilidade do mercado dos operadores alternativos, nomeadamente para a prestação de serviços de voz fixa a clientes empresariais e ao Estado.

No ponto de vista da VODAFONE, a capacidade competitiva dos operadores alternativos está limitada se for alicerçada unicamente nas suas redes, com a dimensão e a capilaridade que lhes é inerente, isto porque os clientes empresariais e públicos têm uma dispersão geográfica de instalações (*multisite*) significativa e exigem elevados níveis de qualidade, com critérios cada vez mais exigentes. Para este operador a MEO, detendo a maior e mais dispersa rede de comunicações eletrónicas na prestação de serviços fixos e elevadas quotas de mercado, possui condições que lhe confere uma vantagem competitiva na captação e retenção desses clientes. A VODAFONE evidencia ainda que este grupo de clientes – empresariais e Estado – asseguram significativos níveis de contratação e de faturação, pelo que são cruciais para assegurar a sustentabilidade das operações de alguns operadores alternativos.

A VODAFONE entende ainda que, para além dos benefícios inerentes a um maior equilíbrio da capacidade competitiva dos operadores alternativos face à MEO, as obrigações impostas a esse operador constituem um mecanismo dissuasor à prática de

preços de retalho excessivos, promovendo um mercado concorrencial e sustentável e a proliferação de ofertas comerciais inovadoras e flexíveis, tudo em prol dos consumidores finais.

d) Entendimento da ANACOM

Os contributos recebidos especificamente sobre este ponto, com exceção dos remetidos pela MEO, estão alinhados com o entendimento da ANACOM.

A ANACOM discorda do referido pela MEO sobre a alegada falha metodológica na realização do teste dos três critérios por incorreções nos indicadores a analisar, quer no que essa empresa refere a propósito do recurso a indicadores distintos dos existentes na Recomendação sobre mercados relevantes, quer sobre o recurso ao documento do BEREC “*Guidance on the application on the three criteria test*” ou ainda sobre a ausência de consideração das especificidades nacionais.

Relativamente à alegada desatualização do documento do BEREC “*Guidance on the application on the three criteria test*” para interpretar uma recomendação posterior à sua publicação, invocada pela MEO, é de referir que em lado nenhum a ANACOM menciona, ou utiliza, o dito documento para interpretar a Recomendação sobre mercados relevantes de 2014. O referido documento, conforme mencionado no SPD, é utilizado no contexto da avaliação do cumprimento dos três critérios em paralelo com os elementos apresentados pela própria CE no âmbito da referida Recomendação.

O documento do BEREC tem como objetivo fornecer um “*coherent guidance for NRAs in their application of the three criteria test*” , incluindo, entre outras matérias, indicadores relevantes para a aplicação de cada um dos três critérios. Sendo factual que o documento em causa foi desenvolvido na sequência da Recomendação sobre mercados relevantes de 2007, tal não limita, no entanto, a sua aplicação ao período de vigência dessa Recomendação, isto porque apesar da CE ter procedido à publicação de uma nova Recomendação, devido a alterações nas condições de mercado, a mesma continua a recorrer à aplicação do teste dos três critérios, como aliás já era efetuado na Recomendação sobre mercados relevantes de 2003 e de 2007, para aferir da necessidade de incluir mercados relevantes não previstos nas Recomendações. Note-se ainda que a metodologia de aplicação dos três critérios não se alterou com a publicação da Recomendação sobre mercados relevantes de 2014.

Releva-se ainda que o documento do BEREC não é, também, o único documento que precede a Recomendação sobre mercados relevantes de 2014 que mantém a sua

relevância no desenvolvimento das análises de mercado por parte das ARN – as Linhas de Orientação da CE relativas à análise e avaliação do poder de mercado significativo no âmbito do quadro regulamentar comunitário para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (2002/C 165/03) também constituem um desses exemplos.

Em relação ao facto do documento do BEREC concretizar um horizonte temporal diferente do agora previsto na Recomendação sobre mercados relevantes, entende-se que tal não invalida o recurso aos indicadores nele previstos, tendo a ANACOM efetuado uma abordagem dinâmica, nos termos do previsto no ponto 15 da Recomendação sobre mercados relevantes de 2014, considerando que a “(...) *tendência para uma concorrência efetiva implica que o mercado atingirá uma situação de concorrência efetiva na ausência de regulação ex ante no período de análise, ou atingi-la-á depois desse período, desde que durante o mesmo existam provas claras de dinâmica positiva no mercado*”, não tendo identificado tendências que demostrem evidências claras dessa dinâmica.

O argumento de que os critérios utilizados pela ANACOM (sugeridos pelo BEREC) se confundem com os da avaliação de poder de mercado significativo (PMS) é um aspecto reconhecido pelo BEREC e, mais importante, pela própria CE: “*Os principais indicadores a considerar na avaliação do primeiro e segundo critérios são semelhantes aos examinados no âmbito da análise de mercado sob uma perspetiva de futuro para determinar a presença de um poder de mercado significativo (vide ponto 11 da Recomendação sobre mercados relevantes de 2014).*”

No tocante à alegada ausência de recurso aos indicadores preconizados pela CE, a ANACOM considera que recorreu ao conjunto de indicadores relevantes para analisar os três critérios, tendo tido em consideração as orientações da Recomendação sobre mercados relevantes no tocante à análise dos diferentes critérios. Por exemplo, no contexto do primeiro critério, a Recomendação em causa menciona que se avalie se existem fortes obstáculos estruturais quando o mercado se caracteriza pela presença de vantagens de custos absolutas, economias de escala e/ou gama, condicionalismos de capacidade e elevados custos não recuperáveis. Ora o SPD analisa estes temas, veja-se a título de exemplo o referido na página 74 do SPD: “(...) *o estabelecimento de um acesso direto não é uma alternativa viável à aquisição do serviço de originação de chamadas na rede telefónica pública (...), isto porque esta possibilidade continua a apresentar custos elevados não recuperáveis*”. Em relação ao segundo critério entre outros aspectos considerados pela ANACOM ao longo da sua análise, são de relevar os que se relacionam

com a avaliação da concorrência potencial, envolvendo, por exemplo, a pressão exercida no mercado pelos serviços móveis e pelos OTT.

Deste modo, a ANACOM considera que recorreu a um conjunto de indicadores relevantes para analisar os três critérios, refutando por isso alegações de inutilidade ou desadequação dos indicadores/critérios utilizados na sua avaliação.

Por fim, releva-se que a análise efetuada pela ANACOM teve naturalmente em devida consideração as especificidades da situação nacional. Note-se que a mera comparação de informação estatística entre a realidade portuguesa e a dos diferentes países europeus para concluir sobre o teste dos três critérios não se afigura como a opção metodológica mais precisa, uma vez que as conclusões devem ser sempre determinadas pela realidade nacional. Adicionalmente, indicadores com valores semelhantes entre diferentes países podem resultar de condições díspares nos diferentes mercados. Em todo o caso, releva-se que a opção de manter a regulação deste mercado não é exclusiva de Portugal. Outros países que analisaram o mercado já após a publicação da Recomendação sobre mercados relevantes de 2014 também mantêm essa regulação, tais como, entre outros, a Espanha, a França, a Irlanda e a Croácia, sendo de salientar que por exemplo em Espanha a importância dos clientes com localizações *multisite* também foi um aspecto muito destacado e que justificou que o mercado fosse considerado suscetível de regulação *ex-ante*.

No tocante às conclusões do SPD relativamente à análise efetuada aos três critérios, com as quais a MEO discorda, considera-se que as observações deste operador, que não poderiam ser diferentes atendendo ao seu interesse legítimo na desregulação do mercado, não são de molde a alterar a posição da ANACOM, isto porque:

- a) Subsistem no mercado obstáculos fortes e não transitórios à entrada e ao desenvolvimento no mercado e, ao contrário do defendido pela MEO, a originação de chamada continua a ser um *input* relevante para assegurar a contestabilidade no mercado, designadamente, embora não exclusivamente no segmento não residencial em que a necessidade de assegurar uma cobertura ubíqua para garantir a possibilidade de apresentar ofertas comerciais em igualdade de circunstâncias ainda depende do recurso à rede de cobre da MEO.

A possibilidade de os restantes operadores obterem outra forma de ligação direta ao cliente final envolve investimentos consideráveis e morosos, que, conforme se analisou no SPD, não são substituíveis, limitando a possibilidade

de os operadores alternativos apresentarem no momento da negociação de contratos, nomeadamente a clientes com localizações dispersas não cobertas pelas suas próprias redes, ofertas que concorram, em tempo útil e em termos competitivos, com as do operador com PMS, facto que constitui um obstáculo ao desenvolvimento da concorrência. E, ao contrário do que defende a MEO, esses obstáculos persistem no mercado, sendo certo que apesar de atualmente as barreiras à entrada serem menos expressivas que no passado, facto identificado no SPD que reconhece a capacidade de fornecimento próprio dos operadores alternativos, continuam a existir restrições à capacidade dos operadores, nomeadamente os de menor dimensão que apresentam redes com menor presença a nível nacional, de concorrerem, num cenário de ausência de regulação, em igualdade de circunstâncias. Note-se que mesmo os operadores de maior dimensão com redes com maiores níveis de cobertura, não estão presentes na totalidade do território.

Sendo um facto que as redes móveis contribuem para a resolução deste condicionalismo no mercado, também é certo que nem todos os operadores têm acesso a essas redes e que a negociação de acesso pode ser um processo moroso. Acresce, conforme mencionado no SPD, que *“[o]s custos associados a essa negociação e à subsequente operação normalmente não justificarão que prestadores de menor dimensão, normalmente com operação restringida a serviços em local fixo, requeiram um acesso móvel apenas com o objetivo de prestar serviços retalhistas em local fixo.”* É também de salientar que, independentemente do aumento da capacidade das redes móveis, estas são usadas primordialmente para prestar serviços móveis, mantendo-se a prestação de serviços de voz fixa, através destas redes, em valores muito baixos, sendo que o crescimento anual destes acessos no total dos STF foi de 1,1% no período de 2011 a 2016. Adicionalmente, não existem obrigações sobre os operadores móveis para a disponibilização de acesso grossista, excetuando-se as decorrentes do leilão multifaixa, pelo que, as condições de acesso e preços, não se encontram reguladas, sendo que os MVNO têm como principal objeto a prestação de serviços móveis e só subsidiariamente a prestação de serviços *homezone*, pelo que se tratam de processos que não permitem necessariamente a prestação de serviços telefónicos em local fixo.

Embora a MEO refira que o fornecimento de STF de forma isolada é atualmente “(...) *um modelo de negócio que está ultrapassado e é comercialmente inviável* (...)”, não compete à ANACOM privilegiar modelos específicos ou desvalorizá-los, sendo certo que se trata de um modelo que continua a existir em particular no mercado empresarial e em que a ausência de acesso aos *inputs* para oferecer STF prestado de forma isolada é uma condicionante para os operadores alternativos, mesmos os que atualmente estão a fornecer serviços em pacote, que não são um substituto ao serviço telefónico prestado de forma isolada, e como tal continuam a depender do serviço grossista de originação da MEO para o fornecer. Reitera-se que não cabe à ANACOM pronunciar-se sobre se o negócio de voz de forma isolada é um modelo ultrapassado ou comercialmente inviável, mas sim garantir que, independentemente dos modelos de negócio desenvolvidos, existe concorrência no mercado, e, por conseguinte, assegurar que as diversas entidades presentes no mercado dispõem de condições para concorrer de forma efetiva na prestação de serviços retalhistas.

Estes *inputs* grossistas permitem que os operadores ou prestadores alternativos sem rede própria, ou cuja rede não seja ubíqua, tenham condições para competir com o operador com PMS, que se distingue pela capilaridade da sua rede, sobretudo na disputa de clientes empresariais com múltiplas localizações. Considerando-se que na ausência destas ofertas, tal significaria que os operadores/prestadores alternativos perderiam a sua capacidade de disputar contratos em que uma das componentes do produto oferecido se alicerça nas ofertas referidas (por exemplo, por existirem locais no âmbito desse contrato que apenas poderão ser servidos com base na seleção e pré-seleção de chamadas e ORLA), o que teria obviamente consequências no nível de concorrência existente no mercado.

Quanto à referência da MEO, de que o SU deveria ser o garante para a prestação do STF de forma isolada, salienta-se que o objetivo da prestação do SU é proteger os consumidores não visando, portanto, endereçar os problemas de concorrência que caracterizam os mercados. Ademais este é um serviço prestado unicamente ao nível do retalho, ao cliente final, por um único operador, não endereçando as questões associadas às barreiras à entrada e ao desenvolvimento da concorrência no mercado por parte de operadores terceiros

que pretendam entrar ou reforçar a sua presença no mercado, pois não tem associadas obrigações de acesso para serviços grossistas, como é o caso da obrigação de acesso prevista no âmbito deste mercado. Finalmente, o SU é prestado de forma tecnologicamente neutra sendo que em regiões mais remotas pode ser suportado em tecnologias sem fios, enquanto que em determinados concursos para clientes empresariais e ou institucionais é exigido que a prestação do serviço telefónica seja efetuada suportando-se na rede fixa.

As restantes ofertas grossistas identificadas pela MEO para colmatar a barreiras à entrada e à expansão – OLL e *bitstream* – são analisadas no próprio SPD. Sendo um facto que constituem uma forma de acesso ao cliente final, é também verdade que a ORALL não tem sido uma alternativa economicamente viável à aquisição de serviços de originação, nomeadamente em áreas menos densas, sendo que atualmente, conforme mencionado no SPD a “*percentagem de acessos suportados em infraestrutura de terceiros é inferior a 5%*” e “*as centrais com operadores co-instalados (os de maior dimensão) cobrem aproximadamente apenas 60% dos lacetes da MEO e situam-se em larga medida nas zonas mais densas e de maior rendimento do país*” (página 74 do SPD). Quanto ao ADSL, também referido pela MEO como alternativa de acesso para o fornecimento de serviços VoIP importa referir que este tipo de acessos tem custos de aluguer mensal mais elevados que os custos mensais da ORLA, ao que acresce a necessidade de efetuar investimentos adicionais, não sendo uma opção economicamente viável para o serviço telefónico de voz prestado de forma isolada. Importa referir também que a oferta ADSL não garante necessariamente níveis de qualidade de serviço para o serviço de voz (VoIP) compatíveis com os disponibilizados atualmente na ORLA.

Por outro lado, o argumento de que quotas de mercado do acesso direto da MEO inferiores a 50% são suficientes para concluir que os “*operadores alternativos são praticamente autossuficientes na originação de chamadas*”, conclusão que não se concede, não obsta a que persistam obstáculos ao desenvolvimento da concorrência no mercado, nomeadamente em zonas em que os operadores alternativos não dispõem de rede própria, não sendo economicamente viável investimentos em rede para fornecer um número reduzido de clientes ou de serviços, mas cujo acesso é relevante para fornecimento de serviço aos mesmos clientes em zonas mais competitivas e

com maior número de redes disponíveis, uma vez que estes clientes, os não residenciais, pretendem soluções únicas de comunicações para as suas estruturas e o não acesso a uma localização poderá determinar a inviabilidade de apresentar ofertas que concorram com as da MEO.

Deste modo, reitera-se “(..) *que a construção de infraestrutura própria por parte dos operadores alternativos e a sua conseqüente capacidade de auto fornecimento de serviços de originação de chamadas tem contribuído para reduzir as barreiras à entrada no mercado de originação para a prestação de serviços telefónicos locais, nacionais e internacionais. Contudo, persistem barreiras à entrada relacionada com a dependência que os operadores, em particular os de menor dimensão, continuam a ter da infraestrutura da rede de cobre da MEO para as suas ofertas e que estão associadas aos elevados custos de replicação de uma rede com a mesma ubiquidade*” (página 75 do SPD).

- b) A estrutura de mercado não tende para a concorrência efetiva no horizonte temporal pertinente.

As reservas efetuadas pela MEO relativamente a este segundo critério relacionam-se com a análise alegadamente se restringir ao mercado relevante e considerar um horizonte temporal muito curto, bem como incidir sobre um modelo de negócio que já não corresponde ao modelo da prestação do STF. A ANACOM entende que caracterizou e considerou a realidade dos diferentes mercados, retalhistas e grossistas, incluindo as pressões concorrenciais potenciais dos serviços não integrados nos mercados analisados, tais como os serviços móveis e os OTT, num horizonte temporal pertinente, tendo concluído que esses serviços são em larga medida complementares do STF e que a originação de uma chamada na rede telefónica pública num local fixo não pode ser substituída por uma originação móvel. Acresce que, tendo presente que continuam a existir operadores e prestadores que prestam o serviço telefónico em local fixo de forma isolada para uma parte dos clientes, incluindo para importantes clientes não residenciais, embora não necessariamente de forma exclusiva, se entende que a ANACOM tem a obrigação de atender a essa realidade que está presente no mercado. Assim, o SPD não descarta a atual situação nos mercados, nem a evolução expetável destes. Ao longo do documento é efetuada a caracterização do mercado relevante e dos mercados conexos, sendo que a própria MEO apresenta uma listagem dos elementos

analisados. As conclusões diferenciadas a que a ANACOM chega, face às que a MEO entende que deveria chegar, decorrem precisamente de se considerar que a estrutura de mercado retalhista na ausência de regulação apresenta ainda falhas de mercado e que o mercado grossista relevante não reúne condições para a concorrência efetiva num horizonte temporal pertinente. Como tal, a ANACOM rejeita as críticas apresentadas.

- c) O direito da concorrência não é por si só suficiente para ultrapassar as falhas de mercado.

Sobre o terceiro critério a MEO entende que a originação é um *input* irrelevante e, portanto, incapaz de causar danos sérios e irreparáveis. A ANACOM entende que o reconhecimento, ao longo do documento do SPD, de que o tráfego cursado na modalidade de acesso indireto é reduzido, não deve ser confundido com a sua irrelevância e incapacidade de causar graves danos no mercado. De facto, num cenário de ausência de regulação em que a MEO pode optar por não oferecer o serviço de originação em causa, vários operadores e prestadores estariam limitados na sua capacidade de apresentar novas ofertas a clientes, nomeadamente aos não residenciais, existindo ainda circunstâncias em que teriam dificuldades em manter a prestação de serviços aos seus atuais clientes, com consequências no seu posicionamento no mercado que, conforme referido no SPD, é suscetível de ter impacto no número de acessos que o operadores fornecem, muito para além do mero número de serviços que prestam em acessos indiretos. Pelo que se considera que, ao contrário do que defende a MEO, os impactos no mercado (num cenário de não regulação) podem ser significativos e dificilmente endereçáveis pelo direito da concorrência. Sem conceder, a consideração de que o serviço em causa é irrelevante, como alegado pela MEO, significaria que a regulação em vigor também não teria qualquer impacto sobre a empresa.

Assim, a solução preconizada pela MEO – desregular o mercado – não é a solução que melhor salvaguarda a contestabilidade do mercado, limitando a capacidade competitiva dos operadores alternativos, algo também salientado pela VODAFONE nos seus comentários, e pela NOWO/ONI ao referir a importância das ofertas reguladas para prestar serviços a clientes *multisite*.

3.2.2. Mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em numeração não geográfica

a) Sentido provável de decisão

“A análise parcelar dos três critérios cumulativos permite concluir que, em cada um deles, não se cumprem os requisitos necessários para que o mercado da originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em numeração não geográfica seja passível de regulação ex-ante.”

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC não se manifestou sobre este ponto em concreto, tendo, no entanto, referido que considera adequada a determinação da ANACOM de uma obrigação de controlo de preços, na forma e nos valores atualmente aplicáveis, apenas a ser eliminada no prazo de 6 meses após a decisão relativa a este mercado.

c) Respostas dos operadores

AR TELECOM

A AR TELECOM, conforme anteriormente mencionado, considera que o SPD deveria efetuar uma análise individualizada por tipo de serviço especial suportado em NNG relevando em particular a importância da prestação de serviços na gama de numeração “760”.

A AR TELECOM **[IIC]**

Confidencial

[FIC].

Este operador descreve a cadeia de valor da prestação dos serviços de tarifa única referindo que **[IIC]**

Confidencial

[FIC]. Em concreto, considera que tal aspecto não foi devidamente ponderado no SPD, criticando, nomeadamente o facto do gráfico 8 do SPD (página 39) [IIC]

Confidencial

[FIC].

A AR TELECOM menciona também que a ANACOM não recolheu os dados de forma a ter uma visão rigorosa e particular sobre este mercado, embora a propósito do gráfico 16 do SPD esta Autoridade conclua que existem indícios de algum poder de mercado por parte dos clientes que utilizam os NNG e que absorvem uma parte significativa das receitas do negócio. No entanto, a AR TELECOM considera que tal é natural, na medida em que são os clientes os responsáveis por promoverem os conteúdos e as iniciativas que originam a procura por estes serviços.

Neste âmbito, tece também considerações sobre o reforço da posição dos operadores verticalmente integrados em detrimento dos operadores de menor dimensão, que entende ser demonstrado no SPD, quando este apresenta dados relativos ao aumento da percentagem de tráfego originado *on-net*.

A AR TELECOM salienta, ainda, que nas chamadas para o “760” existe uma perfeita substituibilidade entre a originação fixa e móvel, atendendo ao facto de os consumidores finais suportarem o mesmo preço de retalho independente da origem da chamada e também devido à maior comodidade e penetração do serviço móvel face ao fixo, pelo que considera que as conclusões relativas à inexistência de substituibilidade entre a originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo e a originação de chamadas na rede móvel não é aplicável aos serviços de tarifa única.

Este operador é da opinião de que existem dois problemas concorrenciais na prestação do serviço suportado na gama “760”: (i) o abuso de poder no acesso e (ii) a recusa de acesso.

Em relação ao primeiro – o abuso de poder no acesso –, a AR TELECOM entende que a ANACOM [IIC]

Confidencial

[FIC].

Segundo a AR TELECOM, a alteração de remuneração da cadeia de valor originou uma contração do negócio na medida em que os clientes deixaram de ter condições para dinamizar os conteúdos.

Este operador manifesta ainda preocupações com a recente notícia sobre a eventual compra da Media Capital (detentora da TVI) pela Altice (detentora da MEO) e o seu impacto no mercado, referindo que atualmente **[IIC]**

Confidencial

[FIC].

Em relação ao segundo problema concorrencial – a recusa de acesso –, a AR TELECOM menciona não ter, desde 2007, sucesso na abertura das gamas de numeração “761” e “762”, considerando que o facto destas gamas (“761” e “762”) estarem ainda aberta na rede fixa da MEO se deve à existência de obrigações regulatórias no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo. Este facto é, na sua opinião, uma evidência de que, contrariamente ao referido pela ANACOM, não existe uma forte motivação para a negociação e criação de consensos a nível dos acordos de interligação entre operadores para originação de chamadas, de forma a viabilizar os serviços especiais prestados com recurso a NNG por vários prestadores. A AR TELECOM refere que para que tal aconteça é suficiente que os operadores considerem (individualmente ou em conjunto) que a remuneração grossista não é suficientemente apelativa.

Para este operador, estar-se-á a permitir que esses operadores condicionem o desenvolvimento de serviços baseados nessas gamas, referindo em particular o caso do “761” em que não existe mercado criado, prejudicando a inovação e a criação de valor no sector.

Em relação a esta gama de numeração afirma ter **[IIC]**

Confidencial

[FIC].

A AR TELECOM conclui que num cenário de ausência de regulação *ex-ante* as situações de recusa de acesso tenderão a agravar-se, considerando que para que isso aconteça bastará que um operador de acesso com algum peso se recuse a abrir a gama de numeração ou apresente condições abusivas. Acresce entender que a desregulação deste mercado irá reforçar o poder de mercado dos operadores de acesso.

Atento o disposto, este operador considera que a autorregulação é um obstáculo à dinamização do mercado, defendendo que existe incentivo à prática de condições grossistas abusivas e que os operadores utilizam essa remuneração para alavancar o seu poder de mercado no acesso e pressionarem as margens. Deste modo é convicção da AR TELECOM que a desregulação do mercado irá conduzir a um aumento generalizado dos preços de originação com impacto nos operadores de menor dimensão que não têm poder negocial e dependem totalmente de terceiros para a originação de tráfego.

A AR TELECOM menciona ter presente que o SPD não visa equacionar a regulação *ex-ante* de outros operadores que não a MEO (rede fixa), contudo, entende ser essencial refletir sobre as questões que traz para discussão, considerando que o recurso ao direito da concorrência nacional não é, nem tem sido, suficiente para abordar as distorções que identifica no mercado.

Face às suas considerações, e referindo que **[IIC]**

Confidencial

[FIC], a AR TELECOM acrescenta que a ANACOM “*não deve pecar por omissão mas sim fazer uso ativo e de forma abrangente dos poderes que lhe estão conferidos, de modo a conseguir dar cumprimento aos objetivos de regulação*”, assegurando a inexistência de distorções ou entraves à concorrência no sector e a utilização eficiente dos recursos de numeração.

Por fim, propõe a seguinte regulação para a originação de chamadas para NNG:

- “A criação de regulação simétrica, com definição de condições e valores máximos razoáveis para o acesso grossista aos serviços não geográficos, aplicáveis a todos os operadores, independentemente da identificação de PMS;
- A definição de regras claras de aplicação expedita que possibilitem a intervenção do regulador setorial em casos de conflitos entre operadores, em qualquer matéria que afete o setor, nomeadamente ao nível da interligação e acesso.”

MEO

Ainda que tenha algumas reservas quanto à forma como a ANACOM conduziu o teste dos três critérios, a MEO concorda com a análise concorrencial que é feita e com a conclusão de que este mercado não é suscetível de regulação *ex-ante*.

Segundo este operador, a ANACOM efetuou uma análise porventura mais adequada à avaliação de PMS do que ao teste dos três critérios.

Apesar do desvio metodológico, a MEO partilha a generalidade dos resultados, em particular o reconhecimento de que a regulação a que a MEO está sujeita a tem limitado na sua capacidade de exercer contrapoder negocial na negociação dos preços de originação no mercado grossista e, por outro lado, na sua capacidade de disputar clientes no mercado retalhista de prestação de serviços especiais com numeração não geográfica.

Em suma, a MEO concorda com a conclusão de que o mercado de originação de chamadas para serviços especiais suportados em NNG não é passível de regulação e apenas lamenta que a mesma só agora tenha sido alcançada, uma vez que a realidade que lhe subjaz se manifesta já há alguns anos, nomeadamente aquando da última revisão do mercado.

NOWO/ONI

A NOWO/ONI considera que sem as obrigações regulatórias nada impediria a MEO de discriminar um seu potencial concorrente no mercado de retalho de serviços especiais, quer através da fixação de preços de originação excessivamente elevados, quer através da não concessão de acesso, com vista a impedi-lo de concorrer efetivamente. **[IIC]**

Confidencial

[FIC]

A NOWO/ONI manifesta a sua veemente discordância quanto à conclusão da ANACOM relativamente ao teste dos três critérios sobre este mercado e à consequente supressão de obrigações regulatórias da MEO.

Para este operador um comportamento discriminatório da MEO dirigido a pequenos operadores empresariais constituir-se-ia como uma efetiva barreira à entrada, e como tal o primeiro critério seria cumprido. Sendo que, com a “expulsão” de concorrentes, o mercado retalhista de serviços especiais veria as suas condições de concorrência efetiva fortemente afetadas, e deste modo também o segundo critério seria cumprido. Acresce que a MEO mantinha no terceiro trimestre de 2016 uma quota neste mercado grossista superior a 40%, o que, aliado à sua grande base de clientes de STF, lhe proporciona um poder de mercado muito relevante na potenciação do comportamento acima explicado.

Acrescenta ainda que a Lei da Concorrência não seria suficiente pois os processos e prazos de decisão associados (quer dos tribunais, quer da própria Autoridade da Concorrência) não seriam adequados para uma resposta célere e atempada, que impedisse a efetiva expulsão do mercado dos operadores afetados.

Refere ainda que, sem regulação *ex-ante* sobre este mercado não fica salvaguardado que a originação para NNG seja integrada na arquitetura de interligação IP que a MEO se encontra a desenvolver por obrigação imposta no Mercado de Terminação Fixa e agora também no Mercado de Originação para Acesso Indireto. Ainda neste contexto refere que, sem conceder, caso a ANACOM mantenha a sua intenção de não impor obrigações regulatórias à MEO, se mantém a necessidade de integrar a originação para NNG na arquitetura de interligação IP.

VODAFONE

A VODAFONE considera que a eventual desregulação do mercado de originação de chamadas na rede fixa para NNG irá conduzir à deterioração das condições concorrenciais no mercado, afetando primordialmente os operadores alternativos de menor dimensão e promovendo uma ainda maior concentração nesse mercado.

Segundo este operador a proposta de desregulação é predominantemente suportada “*em comentários submetidos pelo operador com PMS – a MEO – na última análise de mercado, onde este operador alega que a sua capacidade competitiva estava a ser limitada devido a um financiamento injustificado das operações dos seus concorrentes*”. De acordo com a VODAFONE as alegadas limitações à capacidade competitiva da MEO não têm impedido essa empresa de manter uma posição de liderança em algumas gamas de numeração, sendo a NOS líder nas restantes, algo que a VODAFONE menciona ser conseguido sem que a MEO seja líder na prestação dos serviços retalhistas de NNG.

Para este operador a desregulação do mercado terá como consequência um agravamento das estruturas de custos dos operadores alternativos de menor dimensão e deterioração das suas margens, com o expectável aumento dos preços de originação da MEO, sendo forçados a rever em alta as suas ofertas retalhistas para clientes que procuram NNG, o que prejudicará a sua capacidade de disputar este mercado retalhista.

A estes argumentos a VODAFONE acrescenta a tendência de reforço do fornecimento próprio (*self-supply*) no tráfego de originação fixa, o que na sua opinião contribui para privilegiar os operadores com maior base de acesso, a NOS e a MEO, que podem promover ofertas comerciais de serviços NNG a clientes retalhistas que os demais concorrentes do mercado não conseguem replicar.

d) Entendimento da ANACOM

Dos operadores que se pronunciaram, apenas a MEO se manifestou a favor das conclusões relativas a este mercado, e pese embora discorde da forma como a ANACOM procedeu à análise dos três critérios, concorda com as conclusões da análise concorrencial realizada. No que diz respeito à metodologia utilizada pela ANACOM, remete-se para o exposto no ponto 3.2.1.

Em relação ao referido pela AR TELECOM, designadamente envolvendo a gama de numeração “76X”, a ANACOM toma boa nota das considerações e preocupações manifestadas. Neste contexto, e conforme já referido, importa relevar que o mercado grossista de originação de chamadas para serviços especiais suportados nas gamas de numeração não geográfica é um mercado que não é específico de uma única gama de numeração, integrando várias gamas, sendo que a gama de numeração “76X” e em particular a gama “760”, embora seja responsável por uma parte significativa das receitas brutas do mercado, em termos líquidos não é a gama mais significativa. Em todo o caso, tal não significa que a gama em causa não seja relevante, e sobretudo não significa que

não seja muito relevante para alguns prestadores, sendo que para outros prestadores serão outras as gamas mais importantes.

Acresce que a mera autonomização dos serviços prestados sobre a gama “760” num mercado relevante específico também não serviria os propósitos da AR TELECOM, desde logo porque a nível grossista obrigaria à consideração de um mercado único que integrasse a originação fixa e móvel, o que conforme também já referido, não se considera adequado. A este respeito, releva-se que a originação móvel representa quase três quartos do total do tráfego originado para a gama em causa (3.º trimestre 2016), pelo que, a maior parte do tráfego de originação (fixa e móvel) destinado aquelas gamas já não é regulado (sendo que do ¼ originado em redes fixas menos de metade estava regulado) ou seja apenas cerca de 1/8 do tráfego destinado à gama “760” é regulado. Por outro lado, a hipotética intervenção da ANACOM no quadro da análise de mercados incidiria apenas na respetiva parte grossista, pelo que não endereçaria eventuais situações decorrentes das relações existentes entre os prestadores e os respetivos clientes, ou de modelos de repartição de receitas e ou de custos, as quais não estão, nem nunca estiveram sujeitas a regulação *ex-ante*, sem prejuízo de poderem ser analisadas no contexto do direito da concorrência.

Note-se ainda que os problemas genéricos referidos pela AR TELECOM não são necessariamente enquadráveis no contexto da regulação *ex-ante* ou não seriam necessariamente resolvidos com a imposição de obrigações sobre um eventual prestador com PMS, e eventualmente alguns deles nem envolverão o prestador que atualmente tem PMS ou não o envolverão exclusivamente. No primeiro caso, o abuso de poder no acesso, estarão em causa situações que extravasam o âmbito de uma eventual fixação de obrigações a nível grossista, relevando-se ainda, designadamente a respeito das preocupações manifestadas sobre os impactos no mercado da projetada aquisição da Media Capital pela Altice que se trata de matéria avaliada num contexto distinto e sobre a qual, na sequência de solicitação da AdC, a ANACOM já se pronunciou ao abrigo do definido no n.º 1 do artigo 55.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de agosto. Em relação à segunda situação referida, a recusa de acesso, deve ser objeto de consideração em sede distinta, podendo envolver diversos prestadores, pelo que se entende que a mera regulação da MEO não endereçaria o problema em causa.

A respeito das preocupações manifestadas pela AR TELECOM remete-se ainda para o referido no entendimento relativo ao ponto 2.1 sobre a regulação simétrica. No que se relaciona com a solicitação de definição de regras claras que permitam ao regulador intervir em conflitos entre operadores sobre interligação e acesso, releva-se que a LCE define

claramente o âmbito de atuação da ANACOM em matéria de litígios (artigos 10.º e 11.º), sendo que a especificidade e diversidade das situações que poderão integrar eventuais litígios não se afigura compatível com uma maior especificação das regras aplicáveis.

No que se refere especificamente ao mercado em apreço que, relembra-se, integra diversas gamas de NNG, a tendência de reforço das quotas retalhistas de diversos prestadores do STF (que também são em muitos casos prestadores detentores de gamas de NNG) tem um impacto importante no aumento do tráfego *on-net* (com destino a numeração não geográfica) e conseqüentemente na redução da dependência de serviços grossistas de originação de chamadas prestados por terceiros operadores. Este impacto contribui também para a conclusão de que o mercado deixou de ser suscetível de regulação *ex-ante*, já que torna menos relevante os serviços grossistas de originação de chamadas, nomeadamente os do operador que ainda tem PMS, incluindo para os operadores de menor dimensão, à medida que as respetivas quotas aumentam no mercado retalhista do STF. Em todo o caso, poderão continuar a existir prestadores detentores de gamas de NNG que são completamente dependentes da aquisição de serviços grossistas de originação de chamadas, designadamente dada a sua reduzida ou mesmo inexistente base de clientes do STF no retalho. Essa situação que, como explicitado, não corresponde à tendência do mercado, por si só não determina que o mercado possa ser suscetível de regulação *ex-ante*.

Decorre do exposto, e contrariamente às preocupações suscitadas pela AR TELECOM e pela VODAFONE, que se considera que o aumento do tráfego *on-net* não contribui para reforçar o poder de mercado do operador de maior dimensão. Aliás, a maior variabilidade verifica-se nos operadores alternativos. Mas, naturalmente, a evolução das quotas de mercado não é igual para todas as entidades presentes no mercado, pelo que a dependência face a terceiros é diferente de operador para operador, embora de forma global se verifique uma tendência de redução dessa dependência. A este respeito, importa ainda relevar que a tendência de reforço do fornecimento próprio na originação fixa não está relacionada com a situação de regulação do mercado, mas com as dinâmicas concorrenciais dos mercados retalhistas, não se justificando que tal sustente a manutenção da regulação *ex-ante* sobre este mercado.

Por último, sobre o comentário da AR TELECOM ao gráfico 8 do SPD, importa referir, como o foi no questionário enviado aos operadores e que incluía a mesma ilustração, que o esquema apresentado se refere a um exemplo genérico, designadamente para auxiliar os operadores na identificação dos fluxos relativamente aos quais eram solicitadas

informações, e para exemplificar os fluxos de tráfego e de receitas associados de forma genérica à NNG. Como tal, não procura retratar os fluxos associados a uma gama de numeração específica, que podem conter elementos ligeiramente diferentes.

Em relação aos comentários da NOWO/ONI e da VODAFONE, importa salientar que a análise dos três critérios se destina a aferir se o mercado é suscetível de regulação *ex-ante*, sendo apenas nas situações em que se conclua existir essa suscetibilidade que pode ser efetuada uma análise com o objetivo de avaliar se existe concorrência efetiva e se existem operadores com PMS. Neste contexto, a desregulação teve por base a realização do teste dos três critérios, como preconizado pela Recomendação sobre mercados relevantes, que inclui uma análise que não se circunscreve à posição da empresa no mercado e às suas quotas de mercado, sendo, no entanto, de relevar que apesar de a MEO ser líder em algumas gamas de numeração, na globalidade do mercado tem vindo a perder quota e no retalho não é a empresa com quota mais elevada.

Reitera-se que se considera que não existem barreiras à entrada e que o mercado tende para a concorrência efetiva, sendo que eventuais comportamentos discriminatórios que no futuro possam vir a configurar-se como tal devem ser tratados nos termos da Lei da Concorrência. A este respeito, saliente-se ainda que, na generalidade, os prestadores que têm NNG compram e vendem serviços de originação de chamadas, sendo que para a prestação do serviço retalhista, embora seja essencial aceder às redes dos operadores que têm clientes do serviço telefónico, não é necessário deter uma rede própria.

Entende-se também que não se está perante uma estrutura de mercado que não tenda para uma concorrência efetiva. Neste ponto releva-se que a MEO não é o principal operador no retalho e a nível grossista apresenta uma quota de 41% e com tendência decrescente. Por outro lado, reconhece-se que a regulação da MEO, para além de não ser justificada, tem impacto na sua capacidade de negociação e aquisição de clientes. Tal não significa, e a ANACOM rejeita essas acusações, que a argumentação desta Autoridade se suporte exclusivamente nos argumentos apresentados pela MEO. As diversas informações solicitadas ao mercado e que constam do SPD, algumas das quais já reiteradas neste entendimento, sustentam e confirmam a conclusão de que não se cumprem os três critérios para que o mercado seja suscetível de regulação *ex-ante*.

Quanto aos preços grossistas a praticar, importa relevar, conforme evidenciado no SPD, que a existência, no presente e noutros casos, de preços que são fixados por negociação comercial de forma recíproca, constitui uma evidência de que os prestadores não regulados

têm alcançado consensos. Neste contexto, a desregulação poderá contribuir para uma aproximação dos preços praticados por todos os prestadores (incluindo os preços praticados pela MEO), nada obstando a que essa aproximação se faça por referência aos preços equivalentes aos atualmente praticados pela MEO, que são mais reduzidos do que os definidos pelos restantes prestadores para os respetivos serviços de originação.

Sobre o terceiro critério, a ANACOM não se pronuncia obviamente sobre os prazos de aplicação da Lei da Concorrência, considerando que as eventuais situações que possam surgir e que careçam de algum tipo de intervenção podem e devem ser resolvidas nesse contexto, sendo que algumas das situações referidas – como por exemplo abusos de poder – se enquadram no âmbito da referida lei. É ainda relevante mencionar que a aplicação de regulação *ex-ante* obedece a critérios específicos, que no caso em apreço não são cumpridos na totalidade, bastando, no entanto, que um dos critérios não seja preenchido para que o mercado não seja considerado como suscetível de regulação *ex-ante*. Com base na informação e fundamentação apresentada no SPD, que os comentários recebidos no âmbito da consulta não são de molde a alterar, mantém-se a conclusão de que o mercado em análise – originação fixa para NNG – já não reúne condições para regulação *ex-ante*.

Quanto à necessidade de impor neste mercado obrigações relativas a interligação IP e TDM, referidas pela NOWO/ONI, a ANACOM, tendo considerado não estarem reunidas as condições para a regulação *ex-ante*, não prevê a existência de obrigações associadas à originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para os serviços especiais suportados em NNG, e como tal caberá aos operadores negociar as condições para interligação, a nível do acesso e preços. Em todo o caso, entende-se que se trata de tráfego que os operadores naturalmente também terão incentivos para considerar no âmbito da migração da interligação TDM para IP, sendo expetável que, mesmo na ausência de obrigações, esse tráfego migre em simultâneo com o restante tráfego, visto não ser razoável para os operadores, incluindo a própria MEO, manterem arquiteturas de redes paralelas finda a migração para interligação IP do restante tráfego.

3.3. Avaliação de PMS no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas

a) Sentido provável de decisão

“Considerando as condicionantes à concorrência efetiva entre empresas, tendo em conta:

- *as quotas de mercado da MEO,*
- *o grau de concentração do mesmo,*
- *a existência de barreiras à entrada e à expansão, e*
- *a inexistência de contrapoder negocial dos compradores, e*
- *a importância que o serviço grossista de originação de chamadas fornecida pela empresa com PMS tem para outros operadores presentes no mercado retalhista, nomeadamente atendendo a que lhes permite prestar em condições técnicas e económicas adequadas um serviço retalhista na totalidade do território nacional, o que só é viável com o recurso à rede da MEO (a garantia da presença em vários pontos do território, como já referido, é especialmente importante para os operadores que têm clientes, normalmente do segmento não residencial, que estão localizados em vários sítios e que só se mantêm como clientes desses operadores na medida em que lhes é permitido aceder, desde qualquer ponto do território, ao serviço telefónico prestado em local fixo por um único operador vinculado por um único contrato); (...)*

Considera-se que a empresa a MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. que atua no mercado grossista de originação de chamadas em redes telefónicas públicas num local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas, suportados em acesso indireto, detém PMS neste mercado.”

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

Atentas as conclusões da análise efetuada pela ANACOM, a AdC refere não se opor à avaliação de PMS, considerando justificada a manutenção/imposição de obrigações neste mercado grossista.

c) Respostas dos operadores

MEO

Segundo a MEO, a análise de PMS realizada resultou “largamente redundante”, devido à forma como foi realizado o teste dos três critérios e aos indicadores utilizados.

A MEO tem reservas quanto à análise realizada ao principal indicador do poder de mercado, a quota de mercado. Este operador refere que, embora a ANACOM tenha constatado que a MEO era o operador com maior quota, mas com uma tendência decrescente, de imediato desvalorizou essa tendência, suportando-se em argumentos meramente especulativos que não incidem sobre a quota de mercado grossista, não tendo procedido a uma avaliação prospetiva às quotas de mercado. Para a MEO tal não é satisfatório, pois se a ANACOM tivesse realizado um exercício de projeção das quotas, este revelaria a tendência para uma quota da MEO inferior a 40% já a partir de 2018, abaixo do limiar que normalmente suscita preocupações quanto a situações de dominância. Também *“obteria ainda uma forte aproximação entre as quotas do primeiro e do segundo operador, o que constitui outro elemento importante para a aferição de PMS.”*

Invocando a ANACOM que não se identificam ofertas comerciais para além da oferta regulada, a MEO refere que tal decorre de se tratar de *“um mercado artificial criado pela regulação”* com uma reduzida procura e *“(…) incapaz de viabilizar um business case (…)”*.

A MEO acrescenta também que no ponto 4.1.4 do SPD a ANACOM invoca uma presunção de dominância, que não sendo a quota superior a 50% não tem razão de existir, entendendo que tal será um lapso.

No entender deste operador, a *“(…) real motivação da ANACOM para manter a MEO regulada (…)”* não diz respeito à sua quota no mercado definido, mas sim às *“(…) condições de prestação, por parte de operadores alternativos, do SFT isolado ou de soluções para clientes empresariais com alguns sites que é mais vantajoso suportar na oferta grossista da MEO”*, sendo que o relevante para a regulação deste mercado é *“(…) a ubiquidade da rede de cobre da MEO e o facto de ter as únicas ofertas grossistas de origem e ORLA.”*

Assim, para a MEO, a conclusão da ANACOM sobre o PMS da MEO não se reporta à definição de mercado que foi enunciada, mas sim a um mercado relevante em que não é considerado o fornecimento interno, e que como tal a MEO teria 100% de quota. Nessas condições a eliminação da regulação só aconteceria quando a procura grossista se extinguisse ou ocorresse o *phase out* da rede de cobre. Nestes termos, o mercado hipotético não superaria o teste dos três critérios, não sendo fundamentada a sua regulação.

Este operador conclui, referindo que “(...) a avaliação de PMS não é consequente com o mercado relevante definido, não resulta da aplicação dos indicadores enunciados, e não reflete a realidade concorrencial dos mercados e, por conseguinte, não pode ser aceite.”

NOWO/ONI

Este operador refere acolher “(...) muito positivamente as conclusões da ANACOM sobre este mercado e as obrigações impostas à MEO.”

VODAFONE

A VODAFONE está de acordo com a decisão da ANACOM relativamente ao poder de mercado significativo da MEO no mercado grossista de originação de chamadas em local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas.

d) Entendimento da ANACOM

A ANACOM constata que o posicionamento dos diferentes operadores é antagónico, com a MEO a defender que a avaliação de PMS não pode ser aceite porque não reflete a realidade concorrencial dos mercados e, por outro lado, com os operadores alternativos a concordarem com a conclusão de que a MEO tem PMS no mercado em questão.

Para fundamentar a sua posição a MEO tece considerações sobre as quotas de mercado, considerando que a análise prospetiva efetuada não é satisfatória. Refuta-se o alegado pela MEO, uma vez que essa análise é efetuada, embora a natureza do assunto dificulte a quantificação dos valores futuros estimados da sua quota de mercado. Assim, conforme mencionado no SPD, é expectativa da ANACOM que a tendência de redução da quota de mercado da MEO se alteraria num cenário de desregulação do mercado, já que não só a MEO absorveria os acessos que atualmente se suportam na ORLA e os clientes que são servidos por acesso indireto, como também integraria muitos outros acessos atualmente suportados nas infraestruturas próprias dos operadores alternativos. Note-se que o utilizador do STF, e em particular o utilizador não residencial com múltiplas localizações, não tem incentivos para ter vários operadores a prestar-lhe o serviço, pelo que apenas recorrerá aos serviços de operadores alternativos enquanto estes lhe puderem garantir a prestação do serviço em qualquer ponto de território. O desaparecimento do acesso indireto e da ORLA levaria a que uma parte dos acessos (ainda que pequena) de muitos clientes dos operadores alternativos deixasse de poder ser servido, sendo que seria expectável que em muitos casos esses clientes optassem por passar a ser servidos pelo operador que conseguiria prestar o serviço em todas as localizações, transferindo para

esse operador a totalidade do parque e não apenas os acessos suportados na ORLA ou os prestados através de acesso indireto.

Relativamente ao comentário da MEO sobre a consideração de um mercado relevante que ignora a existência de fornecimento interno e portanto, para esse operador, distinto do definido, a ANACOM entende que tal não reflete o efetuado, como facilmente se comprova pela leitura do SPD, que teve em devida consideração a posição dos restantes operadores no mercado não só ao nível do cálculo das quotas de mercado, como também, em todas as restantes vertentes, com sejam por exemplo, o cálculo do índice de concentração ou a análise das barreiras a entrada e à expansão. Por conseguinte, refuta-se a observação da MEO de que a ANACOM considerou um “(...) *mercado relevante que exclui do seu âmbito o fornecimento interno e no qual, consequentemente, a MEO tem 100% de quota (...)*”.

No que respeita à relação entre as quotas de mercado e a dominância, reitera-se que existem efetivamente preocupações quanto a essa possibilidade (embora não necessariamente uma presunção, como por lapso ficou escrito num ponto do SPD) quando as quotas de mercado de um operador são superiores a 40%. Esse facto é aliás reconhecido nas linhas de orientação da Comissão Europeia de 2002: “*In the Commission's decision making practice, single dominance concerns normally arise in the case of undertakings with market shares of over 40 %, although the Commission may in some cases have concerns about dominance even with lower market shares, as dominance may occur without the existence of a large market share*” (suprimida nota de rodapé), referindo também que “*The fact that an undertaking with a significant position on the market is gradually losing market share may well indicate that the market is becoming more competitive, but it does not preclude a finding of significant market power. On the other hand, fluctuating market shares over time may be indicative of a lack of market power in the relevant market.*”⁶

Sem prejuízo do exposto em relação às quotas de mercado, e também conforme amplamente explicitado no SPD, as quotas não constituem o único fator avaliado e efetivamente a “(...) *real motivação da ANACOM para manter a MEO regulada (...)*” não se suporta exclusivamente sua quota no mercado, mas também em fatores como o contrapoder negocial dos compradores e as barreiras à expansão. Note-se a respeito da oferta do serviço grossista de originação de chamadas e da ORLA que estas não podem ser desvalorizadas, sobretudo num quadro em que existe o risco de, na ausência de

⁶ Cf. Linhas de Orientação §75.

regulação, deixarem de estar disponíveis. No entanto, não é por esse risco que se regula a MEO, é porque a MEO ainda tem PMS sendo necessário proporcionar ao mercado condições que permitam uma concorrência efetiva, sendo que nesse contexto é relevante manter as ofertas em causa.

Finalmente, sobre o comentário da MEO relativo aos indicadores remete-se para a posição desta autoridade expressa no ponto 3.2.1..

3.4. Avaliação da necessidade de imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares *ex-ante*

3.4.1. Mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas

a) Sentido provável de decisão

“Decorre da análise efetuada que a MEO é um operador com PMS no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública em local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas.

Como tal são-lhe impostas diversas obrigações regulamentares ex-ante, incluindo:

- *a obrigação de dar resposta a pedidos razoáveis de acesso (incluindo a originação em TDM e em IP, e a obrigação de disponibilização da seleção e pré-seleção de chamadas e a ORLA),*
- *a obrigação de não-discriminação,*
- *a obrigação de transparência na publicação de informações, incluindo a obrigação de disponibilizar a ORI,*
- *a obrigação de controlo de preços, com preços orientados para os custos, e*
- *a obrigação de separação de contas e de contabilização de custos.”*

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

Quanto à análise efetuada ao mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, a AdC considera justificada a manutenção/imposição de obrigações neste mercado grossista, sendo *“(...) essenciais para assegurar e fomentar a existência de concorrência efetiva nos mercados retalhistas de acesso à rede telefónica pública num local fixo e mercados de serviços telefónicos prestados em local fixo.”* Destaca

também, neste contexto, o risco de na ausência de regulação poderem existir incentivos para comportamentos com vista a restringir a concorrência nos mercados retalhistas, por via, por exemplo, da recusa de acesso.

Acrescenta também que as obrigações regulamentares impostas “(...) *poderão refletir-se positivamente na dinâmica concorrencial dos mercados com benefícios para o consumidor final.*”

c) Respostas dos operadores

AR TELECOM

Este operador questiona a desregulação da tarifa de trânsito duplo, relativamente ao mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas não percebendo o paralelo com a decisão de terminação, tendo em conta que “*não existe concorrência na originação, ao contrário do que acontece na terminação, por via de ofertas de trânsito para chamadas em redes fixas.*”

MEO

A MEO considera que as falhas de mercado apontadas pela ANACOM não se verificam, e como tal o mercado já não cumpre com o teste dos 3 critérios, e em todo o caso a MEO não detém PMS. Como tal não aceita que existam problemas concorrenciais que devam ser corrigidos através da imposição de quaisquer obrigações regulatórias.

No respeitante à alavancagem vertical de poder de mercado, para a MEO, tal implicaria que uma empresa teria de controlar um *input* grossista considerado essencial, algo que considera não ocorrer com o serviço de originação de chamadas na rede fixa. Isto porque, segundo a mesma, existem alternativas à originação de chamadas para a prestação de serviços retalhistas e “(...) *a fraca procura de serviços de originação é esclarecedora sobre o carácter não essencial dos mesmos para assegurar a concorrência no retalho.*”

Quanto às situações de recusa de acesso e de discriminação descritas pela ANACOM no SPD, a MEO considera-as demasiado teóricas e sem qualquer reflexo da realidade do mercado, desconsiderando a existência de infraestruturas de rede alternativas, como as redes móveis em termos de *homezoning*, as RNG em zonas remotas e a rede do PSU.

Já quanto à possibilidade levantada pela ANACOM de a MEO fazer discriminação de preços face aos seus próprios serviços, na forma de esmagamento de margens, traduzindo-se, dessa forma, na alavancagem vertical do poder de mercado, a MEO tem uma perspetiva diferente.

A MEO refere que está limitada ao nível concorrencial pela existência de um *price-floor* nos seus preços de retalho, decorrente indiretamente das obrigações impostas sobre este mercado, o que a exclui da disputa do mercado. Isto ocorre no âmbito das ofertas à medida disponibilizadas a clientes empresariais, quando os preços são muito próximos do custo marginal dos operadores, não podendo a MEO definir preços que tendam para o seu custo marginal, de forma a não incorrer em compressão de margens, algo que não sucede com os seus concorrentes. Esta situação coloca a MEO em desvantagem competitiva, sendo totalmente injustificada por se tratar de um *input* não essencial, referindo a MEO a este propósito que, “(...) *a compressão de margens só é uma prática suscetível de limitar a concorrência quando está em causa um input essencial*”.

Por outro lado, quanto às distorções causadas por preços de originação excessivos, a MEO refere que “(...) *a descrição da ANACOM não tem qualquer aderência à realidade*”, pois, como referiu anteriormente, não considera os serviços de originação como sendo essenciais para a concorrência dos mercados de retalho de banda estreita, estando os mesmos salvaguardados por pressões competitivas endógenas e exógenas.

Assim, para a MEO, não existem problemas concorrenciais que devam ser corrigidos com a imposição de remédios. Sem conceder, apresenta diversas considerações para cada uma das obrigações impostas, que serão desenvolvidas nos capítulos seguintes.

NOWO/ONI

Para a NOWO/ONI as conclusões da ANACOM relativas a este mercado e as obrigações impostas à MEO são muito positivas.

VODAFONE

Segundo a VODAFONE as obrigações *ex-ante* como a ORLA e os serviços de seleção e pré-seleção, afiguram-se fundamentais para todos os operadores alternativos, e acrescenta ainda que é “(...) *imprescindível que se mantenham as obrigações de acesso, não discriminação, transparência, controlo de preços e separação de contas que recaem sobre a MEO (...)*”. Segundo a VODAFONE, a dependência dos operadores alternativos face a estas obrigações é ainda mais crítica para o endereçamento das necessidades dos clientes empresariais e do Estado, nomeadamente para a prestação de serviços a clientes *multisite*, onde a capilaridade da rede da MEO é quase plena, e, por conseguinte, de extrema mais-valia para estes clientes.

Contudo, a VODAFONE refere que estas obrigações padecem ainda de um conjunto de procedimentos e práticas que limitam significativamente o sucesso da sua implementação

e maior utilização. Em particular refere que a ORLA é insuficiente face às necessidades do mercado e traduz-se num *“tratamento discriminatório e desigual dos clientes dos operadores alternativos face ao experienciado pelos clientes da MEO”*.

Por essa razão, este operador insta a que se promova uma revisão e melhorias de pontos concretos da ORLA, mais especificamente os relativos a:

- *“(...) procedimentos específicos associados ao fornecimento do serviço, onde é exigido ao cliente o contacto direto com a MEO para o pedido de um novo acesso ou de instalação de acessos adicionais, dotando este operador de uma oportunidade única e ímpar para promover a angariação/retenção desse cliente para os seus serviços retalhistas, algo do qual os operadores alternativos não podem beneficiar”;*
- *“(...) parâmetros de qualidade e penalizações por incumprimento face aos serviços prestados na ORLA (cruciais para os clientes empresariais e públicos), bem como o tratamento discriminatório nos tempos de reparação de clientes pertencentes a operadores alternativos (...)”;*

A sua opinião é de que os procedimentos e práticas inscritas na ORLA devem promover a aplicação concreta do princípio da equivalência dos operadores alternativos que recorrem a esta oferta, dotando-os da efetiva capacidade de prestação de serviços com as mesmas características e condições que os serviços prestados pela MEO, como salvaguarda da efetiva verificação de um tratamento não discriminatório e que é, simultaneamente, um pressuposto basilar para um mercado verdadeiramente competitivo.

A VODAFONE conclui solicitando que a análise de mercado tenha em conta estas e outras preocupações que os operadores alternativos têm manifestado face às obrigações impostas à MEO, devendo existir uma consulta pública/audiência prévia, com prazos razoáveis e adequados para a pronúncia dos interessados, que não poderá ser inferior a 20 dias úteis, fazendo a sugestão de um período de 30 dias úteis.

d) Entendimento da ANACOM

Todos os operadores que se pronunciaram, com exceção da MEO, concordam com a necessidade de impor obrigações *ex-ante* à MEO neste mercado, sendo que alguns operadores defendem a adoção de medidas mais exigentes, como a VODAFONE que advoga a adoção de medidas complementares, nomeadamente no âmbito da ORLA, que

permitam aos operadores alternativos concorrerem em circunstâncias equivalentes, ou a AR TELECOM que questiona a desregulação da originação em trânsito duplo.

Quanto à pretensão da VODAFONE, apreciada no ponto 3.1, reitera-se que as questões associadas aos procedimentos de implementação da ORLA são enquadráveis no âmbito da mesma oferta de referência, e assim, analisadas no contexto de uma futura alteração a essa oferta.

A questão suscitada pela AR TELECOM relativa à desregulação do trânsito duplo foi analisada, também, no ponto 3.1, uma vez que, conforme se mencionou nesse ponto, a desregulação deste nível de interligação resulta de uma alteração na definição da análise de mercado.

Relativamente ao entendimento da MEO sobre a inexistência de alavancagem vertical de poder de mercado, que, na sua opinião, não se verifica, pois, considera não controlar um *input* essencial, a ANACOM, entende que o serviço de originação da MEO é essencial para colmatar as barreiras à entrada e expansão existentes, dado que, conforme explanado neste documento e no SPD, mas também referido pelos restantes operadores que se pronunciaram, não é economicamente viável replicar uma rede com a ubiquidade da rede da MEO. Por conseguinte, a regulação prevista para este mercado tem como intuito dotar os operadores alternativos de condições de acesso a um *input* essencial de tal forma que não sejam colocados em situação de desvantagem competitiva, nomeadamente no âmbito dos concursos públicos para prestação de STF, quando têm de concorrer com o operador que detém acesso a uma rede sem paralelo a nível nacional e não exista alternativa economicamente viável. Tal permite em última instância promover a concorrência nos mercados retalhistas conexos, pelo que ao contrário do que a MEO alega, a garantia de acesso a um *input* essencial por parte dos outros operadores não a coloca numa situação de desvantagem competitiva, sendo aliás um dos objetivos da regulação eliminar as desvantagens competitivas que os concorrentes do operador com PMS enfrentam. Aliás, se houvesse uma efetiva desvantagem competitiva decorrente de um problema de compressão de margens, como alegado pela MEO, este operador não sugeria manter a regulação da ORLA com em retalho-menos em vez da aplicação do princípio da orientação para os custos.

Reitera-se que, ao contrário do referido pela MEO, a ANACOM considerou em toda a sua análise a existência de infraestruturas alternativas, quer as móveis, quer as RNG, as quais reconhece terem dotado os operadores alternativos de alguma capacidade de

fornecimento interno, contudo em muitas áreas ainda não existem redes para além da rede da MEO, o que também sustenta a conclusão de que o mercado ainda é suscetível de regulação *ex-ante*, conforme de igual forma se justifica no ponto 3.2.1.

Sobre a referência ao serviço universal, note-se que efetivamente existe um prestador com obrigações no retalho de dar resposta a todos os pedidos razoáveis de acesso, mas tal obrigação tem um enquadramento legal diferente e uma preocupação subjacente distinta, que não incide na promoção da concorrência, mas na proteção dos consumidores. As questões de concorrência identificadas não são endereçadas pelo facto de existir um prestador do SU que, de momento é uma empresa distinta da MEO, desde logo porque a MEO se mantém como o maior operador presente no mercado e porque os obstáculos com que os demais operadores e ou prestadores são confrontados, designadamente quando estão dependentes da ubiquidade da rede da MEO para conseguirem captar ou manter clientes com múltiplas localizações ou para conseguir responder a concursos para a prestação de serviços telefónicos ao Estado, em que frequentemente há uma exigência de que sejam suportados em redes fixas, não são ultrapassáveis pela existência de um prestador do SU.

Ademais, sobre o entendimento da MEO relativo aos cenários de recusa de acesso e discriminação serem meramente teóricos porque não têm qualquer reflexo na realidade do mercado, a ANACOM entende que há efetivamente riscos associados a uma eventual desregulação. Aliás, a MEO desvaloriza as ofertas grossistas atualmente disponibilizadas e apesar de referir que os preços grossistas estão salvaguardados por pressões competitivas endógenas e exógenas, aspecto com o qual se discorda, também refere que os serviços em causa não são essenciais para a concorrência dos mercados de retalho de banda estreita, e em nenhum momento afirma que manteria as ofertas e com as mesmas condições ou equivalentes.

Por conseguinte, entende-se que continua a ser relevante impor obrigações ao operador com PMS neste mercado, entendendo-se que uma eventual supressão das obrigações teria um impacto no nível de concorrencial atualmente existente nos mercados retalhistas conexos, opinião esta também partilhada pela AdC, quando se refere ao risco de na ausência de regulação poderem existir incentivos para comportamentos com vista a restringir a concorrência nos mercados retalhistas.

3.4.1.1. Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso

a) Sentido provável de decisão

“[A] ANACOM entende que deve ser mantida a obrigação de dar resposta a pedidos razoáveis de acesso em condições justas e razoáveis (...)”, abrangendo a interligação TDM e a interligação IP. A MEO deve também disponibilizar uma oferta de seleção e pré-seleção de chamadas e ORLA.

b) Entendimento da Autoridade da Concorrência

Para a AdC, a recusa de acesso poderá surgir como consequência da inexistência de regulação, traduzindo-se em comportamentos restritivos à concorrência nos mercados retalhistas.

c) Resposta dos operadores

MEO

Quanto à obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso, a MEO não a considera justificável ou sequer necessária. Este operador salienta a tendência clara de decréscimo da ORLA logo a partir do ano seguinte ao seu lançamento e a sua irrelevância atual, dados que *«desmentem inequivocamente que estas ofertas (pré-seleção e ORLA) possam constituir o “garante da contestabilidade do mercado de retalho”»*, conforme conclui a ANACOM.

Para a MEO, os desenvolvimentos ocorridos no mercado e o peso negligenciável da pré-seleção e ORLA não suportam a importância que a ANACOM associa a estas ofertas como meio para um novo entrante poder disponibilizar uma oferta integrada no mercado.

NOWO/ONI

A NOWO/ONI menciona que, conforme referido repetidamente pela ANACOM no SPD, a manutenção do acesso indireto e da ORLA são fulcrais para que os operadores com redes sem cobertura nacional sejam capazes de competir em todo o território, em especial no fornecimento de serviços a clientes empresariais *multisite*. Segundo a NOWO/ONI, a inexistência destas ofertas levaria a perdas para estes operadores superiores à do simples tráfego indireto, pois perderiam contratos completos com clientes *multisite* pela inexistência de acesso em alguns desses locais, mesmo que tivessem rede própria nos restantes.

Este operador considera que é muito importante a imposição neste mercado de obrigações relativas às arquiteturas de interligação IP e TDM e respetivas simplificações de preços,

equivalentes às que já foram impostas no mercado de terminação fixa. Segundo a NOWO/ONI, estas obrigações permitirão uma gestão integrada da interligação e maior segurança, para todos os intervenientes, relativamente ao processo de migração para IP.

VODAFONE

Sobre a interligação IP para originação de chamadas, a VODAFONE manifesta a sua concordância com o entendimento da ANACOM, de que este processo deverá seguir o plano de interligação em IP para a terminação de chamadas, e que um prazo de migração de 2 anos é um compromisso equilibrado para os desenvolvimentos necessários a efetuar para ambas as partes.

d) Entendimento da ANACOM

A ANACOM considera que no SPD se encontra devidamente fundamentada a necessidade de impor a obrigação em apreço, relevando-se a concordância da NOWO/ONI e da VODAFONE com esta imposição. Com efeito, considera-se que esta obrigação é necessária para garantir aos operadores alternativos acesso aos *inputs* essenciais por forma a garantir que estes e a MEO concorram nos mercados retalhistas em igualdade de circunstâncias, notando-se que também a VODAFONE e a NOWO/ONI manifestaram a sua concordância com esta obrigação em concreto, relevando a sua importância para assegurar a concorrência nos mercados retalhistas conexos.

Conforme mencionado noutros pontos do documento, a relevância do acesso indireto e da ORLA não é unicamente avaliada pelos números subjacentes à sua utilização, mas pela sua capacidade de colmatar as barreiras à entrada e ao desenvolvimento do mercado, nomeadamente à promoção da concorrência no mercado, designadamente no segmento dos clientes não residenciais. Reitera-se que a rede dos operadores alternativos (mesmo considerando as redes móveis e as ofertas de *homezone* que nelas se suportam, que dependendo das áreas geográficas poderão não constituir a alternativa mais adequada) não tem a ubiquidade da rede da MEO que usufrui por esse facto uma vantagem competitiva que não é desprezável.

Por último, note-se que a referência da ANACOM à importância dos acessos indiretos e da ORLA como meio para se poder disponibilizar uma oferta integrada no mercado se reporta especificamente à importância do acesso indireto e da ORLA para o fornecimento de serviços a clientes não residenciais *multisite* de forma integrada.

3.4.1.2. Não discriminação na oferta de acesso de interligação e na respetiva prestação de informação

a) Sentido provável de decisão

A obrigação de não discriminação traduz-se, em conformidade com o disposto na LCE, no seu artigo 70.º, “*na exigência de, em circunstâncias equivalentes, aplicar condições equivalentes a outras empresas que ofereçam serviços equivalentes e prestar serviços e informações a terceiros em condições e com qualidade idênticas às dos serviços e informações oferecidos aos seus próprios departamentos ou aos departamentos das suas filiais ou empresas associadas*”.

“[A] ANACOM entende que é perfeitamente justificável, adequado e proporcional manter a obrigação de não discriminação a que a MEO se encontra sujeita. Tal visa impedir que esta empresa possa, em circunstâncias equivalentes, discriminar a favor dos seus próprios serviços, dada a sua dimensão no mercado em causa e o facto de se encontrar verticalmente integrada, prevenindo eventuais tentativas de alavancar o seu poder de mercado para mercados adjacentes e assegurando que os concorrentes da MEO estejam numa posição equivalente à sua nos mercados retalhistas”.

b) Respostas dos operadores

MEO

No que refere à obrigação de não discriminação, a MEO considera-a desnecessária e também “*(...) causadora de constrangimentos indevidos à atuação da MEO, sobretudo no contexto de ofertas à medida destinadas a clientes empresariais (em especial através de concursos públicos)*”, remetendo para os comentários que efetuou sobre a desvantagem competitiva da MEO face aos seus concorrentes por estar impossibilitada de definir preços que tendam para os seus preços marginais.

c) Entendimento da ANACOM

No tocante ao comentário efetuado pela MEO, reitera-se o expresso no ponto 3.4 sobre a alegada desvantagem competitiva que define as circunstâncias em que essa empresa atua no mercado.

3.4.1.3. Transparência na publicação de informação incluindo proposta de referência

a) Sentido provável de decisão

“[A] ANACOM conclui que a imposição da obrigação de transparência, concretizada através da obrigação de publicar uma oferta de referência de interligação e uma oferta de referência de linha de aluguer, constitui uma medida justificada e necessária para verificar o princípio da não discriminação e para garantir o conhecimento geral das condições da oferta contribuindo para a previsibilidade no mercado. É igualmente proporcional pois tem em consideração a posição dominante da MEO no mercado grossista, bem como a possibilidade de esta alavancar essa posição nos mercados a jusante.”

b) Respostas dos operadores

MEO

A MEO refere que a obrigação de transparência é desnecessária no contexto atual e prospetivo do mercado.

c) Entendimento da ANACOM

A necessidade de impor uma obrigação de transparência está devidamente fundamentada no SPD. Conforme mencionado nesse documento essa obrigação, por um lado, promove a monitorização da obrigação de não discriminação, que por parte da ANACOM e do próprio mercado permite detetar eventuais comportamentos discriminatórios e, por outro, é o garante de previsibilidade e certeza jurídica ao dotar as empresas de informação sobre as circunstâncias em que poderão desenvolver as suas atividades.

3.4.1.4. Controlo de preços e contabilização dos custos

a) Sentido provável de decisão

“A obrigação de controlo de preços, aplicada à originação de chamadas, à pré-seleção e à ORLA constitui assim uma obrigação que considera justificada, adequada e proporcional, já que permite que os operadores concorrentes da MEO comprem serviços de originação a preços que lhes permitam desenvolver serviços de retalho competitivos, em benefício dos consumidores.”

Em relação aos serviços de originação foi referido que “[a] fixação de um preço único de originação de chamadas para os níveis de originação local e de trânsito simples irá permitir a simplificação da estrutura de rede de interligação da MEO (...) possibilitando um

alinhamento com a estrutura de transição que está a ser usada para o tráfego de terminação e que irá permitir a migração para a interligação IP”.

Já em relação aos preços da ORLA é mencionado que “(...) entende-se adequado alterar o princípio aplicável na determinação dos preços associados a essa oferta, que passam a ter de respeitar a orientação para os custos”.

b) Respostas dos operadores

NOWO/ONI

Este operador destaca como positivo as medidas prevista no SPD de simplificação da estrutura de preços associada à simplificação da estrutura de interligação TDM e a adoção de preços orientados para os custos para a ORLA.

MEO

Para a MEO a obrigação de controlo de preços e contabilização de custos constitui “(...) o expoente máximo do carácter intolerável da intensidade regulatória proposta” e “(...) só a deteção de graves falhas de mercado deverá permitir a sua imposição”, sendo que “(...) as falhas detetadas pelo Regulador nos mercados retalhistas não são graves ao ponto de reclamarem a imposição da mais onerosa de todas as obrigações”.

Este operador refere ainda que, “atendendo a que os acessos ORLA/acesso indireto têm uma natureza complementar e meramente marginal na oferta dos operadores alternativos, que a eles recorrem pontualmente em locais onde outros meios disponíveis sejam menos vantajosos, a capacidade daqueles de concorrer não é afetada pelo preço, que terá pouco significado no cômputo do valor do serviço global”.

Ainda que aceitasse como válida a posição adotada pela ANACOM, sobre a necessidade de obrigações de acesso indireto e de disponibilização da ORLA, a MEO entende que daí não pode extrair-se a necessidade de submeter os preços de originação e da ORLA a regulação. Mesmo atendendo às preocupações da ANACOM relativas aos clientes empresariais *multisite* ou de STF *stand-alone*, a medida regulamentar para lhe dar resposta incidiria não sobre o preço, mas sobre a possibilidade de acesso. De acordo com a MEO, os acessos ORLA e os acessos indiretos são marginais na oferta dos operadores alternativos, pelo que a capacidade daqueles de concorrer não é afetada pelo preço, que terá pouco significado no cômputo do valor do serviço global.

A MEO não percebe como é que a mais pesada e intrusiva de todas as obrigações possa continuar a ser adequada, justificável e proporcional, num quadro em que a regulação deve

ser mantida ao mínimo possível para corrigir falhas de mercado detetadas. Neste contexto, a MEO entende que esta obrigação viola frontalmente o princípio da proporcionalidade e gera uma discriminação indevida da MEO face aos seus concorrentes.

A MEO relembra que o princípio da proporcionalidade, que tem consagração constitucional e administrativa, desdobra-se em três dimensões distintas: (i) a adequação, (ii) a necessidade e (iii) a razoabilidade.

E como tal, no seu entendimento, esta obrigação não cumpre o princípio da adequação porque não endereça nem resolve falhas de mercado detetadas, considerando que os mercados de retalho a jusante são concorrenciais. A MEO acrescenta ainda que, *“(...) o próprio produto grossista de “originação” revela-se atualmente inadequado para a prestação do serviço telefónico a retalho, atendendo a que a evolução dos modelos de negócio determina a inviabilidade do negócio de voz de forma isolada (e bem assim da modalidade de acesso indireto), e deu lugar à prestação de serviços de voz sobre acessos de banda larga, maioritariamente disponibilizados no âmbito de bundles, onde os serviços de voz são vistos como commodity.”*

Para a MEO o critério da necessidade também não se verifica, pois mesmo que existam problemas neste mercado, algo que a MEO apenas admite em benefício do raciocínio, podem ser resolvidos com a obrigação de acesso ou outras ofertas grossistas de acesso, para além da existência de alternativas à compra de originação de chamadas, através da ligação direta ao cliente final.

Quanto ao princípio da razoabilidade, a MEO refere que, quando aplicado ao sector das comunicações eletrónicas, este *“(...) obriga a ponderar as desvantagens da intervenção regulatória, vedando-a sempre que as desvantagens sejam, ou possam ser, superiores aos benefícios que se dela se podem esperar”*, sendo que as desvantagens da imposição desta obrigação *“(...) superam as suas eventuais, e muito improváveis, vantagens no segmento da seleção e pré-seleção de chamada.”*

Este operador considera que as distorções no mercado retalhista, originadas pela limitação imposta indiretamente aos seus preços de retalho, na forma de um *price-floor*, em resultado da conjugação da obrigação de controlo de preços e de não discriminação, traduzem-se no possível afastamento da MEO da disputa do mercado, pois não lhe permitem competir com os seus *“(...) concorrentes que podem definir o seu preço por referência ao seu custo marginal (porque têm rede própria e são independentes da rede da MEO)”*.

A MEO conclui, afirmando que “(...) a imposição à MEO da obrigação de controlo de preços, ao contrário do que é afirmado no SPD, não é objetivamente justificável, incumprindo nessa medida o disposto no artigo 55.º n.º 2 (b) da LCE.”

Acrescenta ainda, a MEO, que para além da manutenção da obrigação de controlo de preços, a ANACOM propõe também alterar a metodologia de controlo, substituindo o retalho-menos pela orientação para os custos, um regime de regulação mais severo, algo que não pode aceitar ou entender, considerando a fase de declínio da oferta.

A MEO conclui solicitando a reavaliação da adequação e proporcionalidade da imposição das obrigações propostas no mercado de originação para acesso indireto, pois considera que a imposição das obrigações regulamentares em causa ou pelo menos de algumas delas, é desproporcional e injustificadamente discriminatória, suportando esta sua solicitação “(...) no facto de a ANACOM já ter reconhecido a importância da aferição da proporcionalidade no processo de imposição de obrigações regulamentares, do que é exemplo paradigmático a decisão sobre a ponderação da recomendação da CE relativa aos mercados 3a e 3b.”

c) Entendimento da ANACOM

Conforme explanado no SPD, entende-se ser relevante impor uma obrigação de acesso à rede, na forma de obrigação de disponibilização de seleção de chamadas, pré-seleção e ORLA. Acresce que se considerou, e considera, que existem incentivos para que a MEO aumente os preços destas ofertas, na eventualidade de estas não serem reguladas, até um nível em que poderia deixar de ser rentável para um terceiro operador recorrer às mesmas. Acresce a importância que o acesso indireto ainda assume para alguns operadores, como referido anteriormente, e como tal, considera-se ser razoável a manutenção da obrigação de controlo de preços.

A ANACOM considera que se trata igualmente de uma obrigação adequada pois, em conjunto com as obrigações de dar acesso e de não discriminação, é a que permite tornar efetivas as ofertas dos concorrentes da MEO, sendo, deste modo, proporcional, pois limita a capacidade de a MEO se comportar de forma largamente independente dos seus concorrentes e clientes.

Assim, a ANACOM reitera, que se deve manter a obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos.

Sobre a metodologia de apuramento de preços da ORLA, em que no SPD se propõe passar de retalho-menos (*retail minus*) para orientação para os custos, reconhece-se, face aos

comentários da MEO, que efetivamente uma obrigação de orientação para os custos – independentemente do mercado relevante considerado – é uma obrigação mais intrusiva e onerosa que a obrigação atualmente em vigor, aceitando-se que as características do mercado e dos operadores nele presentes, e o posicionamento da MEO enquanto operador com PMS, apesar de justificarem a manutenção da obrigação de disponibilização da ORLA, não justificam o agravamento do nível de regulação imposta. Como tal, a ANACOM manterá inalterada a obrigação de controlo de preço sobre a ORLA face ao que está atualmente em vigor.

Deste modo, considera-se que o preço da ORLA deve ser calculado com base na metodologia de retalho-menos, devendo a metodologia adotada ser equivalente à que tem vindo a ser seguida para esta oferta. Ressalva-se, no entanto, que a MEO quando submeter, para aprovação, a esta Autoridade a proposta de preço para esta oferta deve igualmente enviar informação sobre os tarifários de retalho de *stand-alone* que efetivamente disponibiliza aos seus clientes, com identificação do número de clientes que deles usufruem, incluindo ofertas residenciais e não residenciais, que poderão ser ponderadas designadamente atenta a sua expressão no mercado.

Por fim, é de realçar a concordância da NOWO/ONI à proposta de simplificação da estrutura de preços de interligação.

3.4.2. Mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em numeração não geográfica

a) Sentido provável de decisão

“[D]ado que o mercado grossista de originação de chamadas para serviços especiais suportados em números não geográficos, conforme concluído em secção anterior do presente documento, não cumpre com os três critérios necessários à imposição de regulação ex-ante, considera-se que deverão ser suprimidas as obrigações impostas anteriormente às empresas do então Grupo PT (e da então PTC), atualmente MEO, enquanto entidade designada com PMS no mercados em causa no âmbito da anterior análise de mercados relativa ao mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo. (...)

A nível da obrigação de controlo de preços, (...) esta Autoridade determina que a obrigação de controlo de preços, na forma e nos valores atualmente aplicáveis, só deve ser eliminada no prazo de 6 meses após a decisão relativa a este mercado”.

As restantes obrigações impostas neste mercado deixam de ser aplicáveis a partir da data de aprovação da decisão final pela ANACOM relativa ao mesmo.”

b) Parecer da Autoridade da Concorrência

A AdC considerou adequada que, ainda que a ANACOM tenha concluído pela supressão das obrigações regulamentares que recaem sobre o mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em NNG, a obrigação de controlo de preços, na forma e nos valores atualmente aplicáveis, apenas seja eliminada no prazo de 6 meses após a decisão relativa a este mercado. Tal é relevante de forma a “(...) assegurar que os compradores grossistas do serviço em causa tenham tempo para se adaptar a eventuais novos tarifários.”

c) Respostas dos operadores

AR TELECOM

A AR TELECOM considera que sem a imposição de obrigações de acesso e de controlo de preços há um incentivo à prática de condições grossistas abusivas e alavancagem do poder de mercado no acesso.

NOWO/ONI

Para a NOWO/ONI deveriam ser mantidas as atuais obrigações regulatórias que incidem sobre a MEO, pois, para além do risco de comportamento discriminatório dirigido a pequenos operadores empresariais, por via de preços de originação excessivos ou não concessão de acesso, nada garante que esta originação seja integrada na arquitetura de interligação IP que a MEO se encontra a desenvolver por obrigação imposta no mercado de terminação fixa, e agora também no mercado de originação para acesso indireto.

Este operador apela a que seja imposta à MEO a obrigação de suporte à originação para serviços especiais na arquitetura de interligação IP, nos mesmos prazos e condições que são aplicáveis à originação para acesso indireto.

VODAFONE

Para este operador, os mercados de originação deveriam ser apenas um, com as mesmas obrigações que foram impostas sobre o mercado de originação de chamadas em local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas.

A VODAFONE acrescenta ainda que, a ausência destas obrigações se traduzirá, não só na deterioração da situação competitiva dos operadores de menor dimensão neste mercado retalhista, mas também na a sua inerente remoção do mercado.

d) Entendimento da ANACOM

Com a exceção da MEO, todos os operadores se pronunciaram contra a inexistência de obrigações neste mercado, sobre o qual consideram que deveriam ser impostas as mesmas obrigações que foram impostas sobre o mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços telefónicos retalhistas. Os fundamentos para a não regulação *ex-ante* do mercado de originação para NNG de serviços especiais estão detalhados no SPD e foram também analisados ao longo deste documento. Com efeito, as barreiras à prestação de serviços especiais suportados em NNG são reduzidas, não sendo necessário deter uma rede de comunicações eletrónicas para que essa prestação seja assegurada, ao que acresce a cada vez menor dependência dos serviços grossistas de originação de chamadas que viabilizam serviços especiais prestados com recurso a NNG adquiridos a terceiros, salientando-se também a existência de consensos encontrados pelos prestadores, que se traduzem na prestação recíproca de serviços grossistas e em preços que tendencialmente também são recíprocos.

Acresce que o mercado apresenta uma dinâmica que tende para a concorrência efetiva, verificando-se um aumento de quotas de mercado dos operadores em detrimento da quota da MEO, tanto a nível grossista, como de retalho, onde a MEO nem é o operador com maior quota. Note-se que a MEO tem estado limitada na sua capacidade concorrencial por ter os preços de originação regulados, e que são significativamente mais baixos do que os praticados pelos operadores alternativos, beneficiando estes últimos por essa via de custos mais reduzidos para a prestação da oferta de retalho.

Por último, salienta-se que se entende que o recurso ao direito da concorrência nacional será suficiente para endereçar de forma efetiva eventuais distorções que venham a verificar-se no mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em NNG.

É de salientar que esta conclusão está alinhada com a Recomendação sobre mercados relevantes, que não lista qualquer mercado de acesso e originação e, portanto, e em particular o mercado de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em NNG para efeitos de regulação *ex-ante*. Como tal representa um passo muito significativo na implementação da citada Recomendação. Face

à decisão de desregulação deste mercado, e supressão das obrigações associadas, por forma a assegurar um período adequado para os compradores grossistas do serviço de originação se adaptarem a eventuais novos tarifários, foi determinado que a obrigação de controlo de preços se deveria manter durante 6 meses a partir da data de aprovação da decisão final sobre mercado por parte da ANACOM, não tendo existido comentários dos operadores sobre este tema, relevando-se no entanto a concordância da AdC a este respeito.

No que respeita à integração das originações de chamadas para NNG na proposta de interligação IP, que surge como uma das principais preocupações dos operadores, remete-se para o referido no ponto 3.2.2.

4. CONCLUSÃO

Na sequência dos contributos recebidos no âmbito do procedimento de consulta pública e de audiência prévia dos interessados e da análise desses contributos, a ANACOM considera que devem ser introduzidas no projeto de decisão a ser notificado à CE, para além de uma referência ao procedimento de consulta e de audiência prévia e aos contributos recebidos nesse âmbito, e de alguns ajustamentos de natureza editorial e clarificações à redação, a seguinte alteração:

- Alterar a metodologia de cálculo para os preços da ORLA para retalho-menos, alinhando com a obrigação atualmente em vigor.

Anexo I

Lista de acrónimos e abreviaturas

CPA	Código do Procedimento Administrativo
GSM	Sistema global para comunicações móveis
IP	Protocolo Internet
LCE	Lei das Comunicações Eletrónicas
MVNO	Operadores móveis virtuais
OPS	Outros prestadores de serviços
ORI	Oferta de Referência de Interligação
PMS	Poder de Mercado Significativo
RNG	Redes de nova geração
STF	Serviço telefónico em local fixo
TDM	Time Division Multiplexing
VOIP	Voz sobre o protocolo Internet

Anexo II

Lista de operadores

AR TELECOM	AR Telecom – Acessos e Rede de Telecomunicações, S. A.
MEO	MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A.
NOS	NOS Comunicações, S.A.
NOWO	NOWO Communications, S.A.
ONITELECOM	OniTelecom – Infocomunicações, S. A.
VODAFONE	VODAFONE Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.

Anexo III

Lista de outras entidades/organizações

ANACOM	Autoridade Nacional de Comunicações
ARN	Autoridade Reguladora Nacional
AdC	Autoridade de Concorrência
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications
CE	Comissão Europeia
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Imobiliários
UE	União Europeia