



**MERCADOS GROSSISTAS DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS VOCAIS EM REDES
MÓVEIS INDIVIDUAIS**

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

SUMÁRIO EXECUTIVO

O Conselho de Administração do ICP – Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) aprovou, em 21 de Dezembro de 2004, o sentido provável de decisão sobre o “Mercado Grossista de Terminação de Chamadas Vocais em Redes Móveis Individuais” - Definição dos mercados do produtos e mercados geográficos, avaliações de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares”. A Telemilénio – Telecomunicações, sociedade unipessoal, Lda (“Tele2”), vem pela presente apresentar a sua posição face à análise de mercado efectuada pela ANACOM, bem como, salientar alguns aspectos relativamente à avaliação de PMS e às obrigações impostas. Resumidamente, a Tele2 entende que:

- (1) A Tele2 considera que a análise dos mercados retalhistas de serviços móveis, conforme descrito no documento da consulta pública é consistente com a sua própria análise deste mercado. Trata-se de um mercado com um valor superior ao das comunicações fixas e onde se verifica uma tendência quer para a estabilidade das quotas de mercado quer para a saturação.
- (2) Trata-se também de um mercado em que, por motivos relacionados com a escassez de recursos (espectro rádio-eléctrico), a entrada de novos *players* poderá ter de ser precedida por forte intervenção regulamentar de maneira a permitir a entrada de prestadores de serviços (e.g. *MVNO*). A Tele2 adverte, mais uma vez, a ANACOM para este facto esperando que esta esteja na disposição de actuar de forma célere e decidida caso a sua intervenção seja necessária.
- (3) No que se refere ao mercado grossista de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais, a Tele2 considera que existe um mercado de terminação em cada rede móvel individual, em que cada operador é o único fornecedor e coincidindo o mercado geográfico com a cobertura de cada uma das redes.
- (4) A existência de PMS resulta da inexistência de substituíbilidade do lado desta oferta grossista e de que o actual método de tarifação das terminação (o princípio do chamador-pagador) perpetua a falta de elasticidade da procura contribuindo desta forma para proteger cada operador de qualquer concorrência efectiva.
- (5) A Tele2 entende, portanto, que os três operadores móveis devem ser considerados detentores de PMS em cada um destes mercados. Como tal devem ficar sujeitos às obrigações de (i) responder aos pedidos razoáveis de acesso; (ii) não discriminação na oferta (iii) transparência na publicação de informações (iv) Controlo de preços e orientação para os custos e (v) separação contabilística.
- (6) Em matéria de obrigações específicas, a Tele2, embora considerando que o período actualmente proposto é excessivamente longo em relação à média europeia, concorda que os preços de terminação tendam a convergir para um preço único que seja alinhado pelas melhores práticas internacionais, até que esteja implementado um sistema de custeio, razoável e eficiente.

Lisboa, 7 de Fevereiro de 2005

Tele2

I. INTRODUÇÃO

Na sequência da consulta pública preliminar, efectuada em 6 de Abril de 2004, sobre o processo de definição dos mercados grossistas de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais, a avaliação de Poder de Mercado Significativo (PMS) nos referidos mercados e a imposição, manutenção alteração ou supressão de obrigações regulamentares, o Conselho de Administração da ANACOM aprovou, por deliberação de 21 de Dezembro, o sentido provável de decisão sobre a definição do mercado a avaliação de PMS no referido mercado e a imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares. A Tele2, na sua qualidade de operador de comunicações electrónicas de voz e dados, vem apresentar a sua posição e comentários.

A exemplo do que fez anteriormente, a Tele2 congratula a ANACOM pela análise e caracterização dos mercados a que se refere a presente consulta.

II. MERCADOS GROSSISTAS DE TERMINAÇÃO DE CHAMADAS VOCAIS EM REDES MÓVEIS INDIVIDUAIS

A. Introdução

A Tele2 considera que a análise dos mercados retalhistas de serviços móveis, conforme descrito no documento da consulta pública é consistente com a sua própria análise deste mercado.

Cumpre, no entanto, salientar um conjunto de características que o mercado das comunicações móveis tem no seu todo e que a Tele2 considera serem condicionantes do desenvolvimento do mercado no seu todo.

O primeiro traço a sublinhar são as quotas de mercado de cada um dos actuais operadores. Como bem refere a análise expressa no documento da consulta, no que se refere aos minutos de voz originados nas redes móveis, constata-se que a TMN tem uma quota de 50% do mercado, a Vodafone tem uma quota de 33% e a Optimus de 17%. Trata-se de quotas de mercado com sinais de estabilidade, apesar do mercado estar prestes a atingir um nível de penetração muito acima dos 90%, com uns impressionantes 9,3 milhões de utilizadores.

É igualmente certo que a oferta do serviço móvel por novas empresas está condicionado à disponibilização de espectro nas faixas de frequência em que as redes de 2ª e 3ª geração móvel (fundamentalmente GSM e UMTS) podem funcionar. Ora, tanto no se refere a espectro para a prestação de serviços de 2ª como 3ª geração, desde a distribuição do espectro UMTS resultante da devolução da licença do quarto operador (a OniWay) pelos demais operadores móveis, não existe igualmente a possibilidade de entrada de um novo operador.

Por outro lado, não se antevê, no horizonte dos próximos três a cinco anos o surgimento de tecnologias que com um grau de prazo relativamente aceitável, a possibilidade de

surgirem tecnologias capazes de, através de uma “ruptura tecnológica” permitirem a entrada de novos operadores.

Portanto, estamos e estaremos num mercado altamente concentrado e controlado por um número muito restrito de operadores que, tomando por exemplo o número de minutos originado em 2003, em conjunto, dominam mais de metade do tráfego total correspondente ao mercado de telecomunicações de voz.

Os factos atrás expostos levam a Tele2 a considerar que a entrada de novas empresas no mercado de serviços móveis apenas será possível pela via da entrada de prestadores de serviços (e.g. MVNO's) o que poderá implicar a necessidade de forte intervenção regulamentar.

Aliás, em matéria de intervenção regulamentar, a Tele2 sublinha a constatação da ANACOM segundo a qual quando sujeitas pressão regulamentar a TMN e a Vodafone *reduziram as respectivas tarifas de terminação para chamadas originadas em terminais fixos em cerca de 7% em Julho de 2003, Outubro de 2003 e Janeiro de 2004, o que corresponde a uma redução total de cerca de 20%. Ao contrário da Optimus que manteve em cada período, as suas tarifas de terminação para chamadas originadas em terminais fixos inalteradas, sem que se registasse uma redução significativa do volume de tráfego de terminação naquela rede.*

A Tele2 considera que estes factores deverão levar a ANACOM a considerar – a exemplo do que se faz para o presente mercado grossista de terminação em redes móveis individuais – que estes operadores detêm igualmente PMS em todos os mercados de chamadas de voz em que operam, isto é, também, o mercado grossista de originação em redes móveis individuais.

B. Identificação do mercado

A Tele2 concorda com a análise da Comissão, e da ANACOM, segundo a qual existe um mercado de terminação em cada rede móvel individual, em que cada operador é o único fornecedor.

C. O mercado geográfico

O mercado geográfico relevante coincide com a cobertura de cada uma das redes móveis que, tendencialmente, é todo o território nacional, incluindo o continente e as regiões autónomas.

D. Avaliação de PMS

Dada a configuração do mercado a Tele2 considera que a conclusão segundo a qual cada operador tem PMS nesse mesmo mercado é sustentada pela:

- (a) a substituíbilidade do lado da oferta ao nível do mercado grossista é inexistente; e
- (b) o actual método de tarifação das terminação nas redes individuais móveis (o princípio do *chamador-pagador*) perpetua a falta de elasticidade da procura

contribuindo desta forma para proteger cada operador de qualquer concorrência efectiva.

Assim, quer pelas quotas de mercado detidas, pela insubstituibilidade da oferta, pela elasticidade da procura, pela importância que este tráfego tem na receita dos operadores (esta receita será tanto mais importante quanto menor o número de subscritores de cada rede e, portanto, o chamado *efeito de rede*), em suma, pela ausência de qualquer concorrência efectiva neste mercado, a Tele2 entende que a TMN, a Vodafone e a Optimus, devem ser declaradas detentoras de PMS em cada um dos mercados relevantes.

III. OBRIGAÇÕES

A. Identificação das barreiras existentes

Verificado que a TMN, a Vodafone Portugal e a Optimus detêm PMS nos mercados de terminação de chamadas vocais nas respectivas redes, entende a Tele2 que a ANACOM deve, nos termos da Lei das Comunicações Electrónicas, impor as obrigações regulamentares específicas que se mostrem adequadas à existência de concorrência efectiva, ao desenvolvimento do mercado e à defesa dos consumidores.

Neste mercado, a Tele2 identificou como principais problemas de concorrência, os seguintes:

- (a) **recusa de negociação e/ou acesso:** a interligação com as redes estabelecidas é essencial para a prestação de serviços por parte de um operador, móvel ou fixo, e isso quer possa ser considerado um concorrente directo ou indirecto. Sem este serviço grossista, a oferta de retalho de qualquer operador estará naturalmente inviabilizada.

A Tele2 entende que é necessário um controlo efectivo por parte da ANACOM de modo a que não só não existam recusas (por acção ou omissão) injustificadas de negociação e acesso, bem como as condições propostas sejam razoáveis e não discriminatórias.

- (b) **preços excessivos:** Os preços serão excessivos se ultrapassarem significativamente os custos de produção e conforme a ANACOM salienta as principais causas da prática deste tipo de preços são a aplicação do princípio do chamador-pagador e a inexistência de contrapoder dos compradores.

Para além disto, existem outro tipo de distorções, como a subsidiação cruzada entre os serviços de terminação, com preços muito acima dos custos, e os restantes serviços que, em resultado de pressões concorrenciais, são tarifados a preços abaixo do custo.

A Tele2 considera assim que as empresas identificadas com PMS deverão fixar os custos de terminação de chamadas nas redes móveis de acordo com o princípio da orientação para custos, como já acontece na terminação de chamadas na rede fixa que, recorde-se, têm no seu conjunto um número inferior de chamadas do que as redes móveis.

Esta é a única forma de garantir condições de concorrência entre operadores de rede fixa e rede móvel. Por esta razão a Tele2 exorta a ANACOM a manter uma vigilância activa e permanente relativamente aos preços e condições propostas pelas empresas incumbentes.

- (c) **discriminação de preços:** A Tele2 entende que a discriminação de preços é uma realidade com importantes repercussões na actividade dos novos operadores, como é o caso da Tele2.

De facto a imposição de obrigações que impeçam a prática discriminada de preços de terminação de chamadas pode permitir que os operadores, como a Tele2, possam expandir a sua actividade.

B. Obrigações específicas

1. Resposta aos pedidos razoáveis de acesso

A Tele2 considera perfeitamente justificada, à luz dos princípios de regulação decorrentes da Lei das Comunicações Electrónicas, a imposição às empresas incumbentes da obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso.

Trata-se de uma obrigação perfeitamente justificável dada a necessidade para qualquer prestador de serviços de chamadas de voz ao nível do retalho, poder terminar chamadas nas redes móveis.

Caso não existam condições regulamentares que permitam impor uma obrigação de acesso às respectivas redes em condições justas e razoáveis, a Tele2 será fortemente prejudicada, e não se cumprirá um dos objectivos fundamentais da regulação que passa por assegurar uma concorrência efectiva no mercado de telecomunicações nacional.

A Tele2 entende que a ANACOM deve ter uma posição mais activa na definição daquilo que deve ser considerado um pedido razoável, de acordo com a Lei das Comunicações Electrónicas, e ainda, na avaliação e análise dos termos e condições subjacentes ao fornecimento de serviços de terminação de chamadas vocais.

De facto, não teria sentido obrigar as empresas incumbentes a atender aos pedidos razoáveis de acesso e depois não se controlar os termos em que esse fornecimento deve ocorrer.

Assim, a Tele2 considera que a ANACOM deve impor obrigações de razoabilidade, simplicidade e celeridade nas negociações sobre o fornecimento de interligação. Desta forma, evita-se os prazos excessivamente longos para o fornecimento de acesso, os processos complexos e ainda a possibilidade de existência de exigências supérfluas ou redundantes.

Assim sendo, a Tele2 considera que se alcança um controlo efectivo sobre a actividade das empresas incumbentes controlando-se, a montante, a obrigação das empresas com PMS atenderem os pedidos razoáveis de acesso e, a jusante, averiguando-se os termos em que o acesso é proporcionado, e se cumpre cabalmente as obrigações de transparência, imparcialidade, razoabilidade e celeridade.

2. Não discriminação na oferta e prestação de informações

A Tele2 concorda com a análise avançada pela ANACOM a este propósito. De facto, não basta uma obrigação de acesso para garantir uma concorrência efectiva, é necessário que a empresa com PMS apresente o mesmo tipo de condições, garantias e até dificuldades para com todos os outros operadores. Só assim se garante a não discriminação sem justificações objectivas.

A Tele2 concorda absolutamente com a análise da ANACOM quando refere que *esta obrigação deve ser interpretada de modo a que os preços de terminação de chamadas na rede móvel devam, a médio prazo, ser idênticos independentemente da origem dessa chamada ser a rede fixa, outra rede móvel ou uma chamada internacional*. A Tele2 entende que a uniformização dos preços de terminação de chamadas permitirá diminuir os custos suportados pelos operadores a retalho, o que, em última instância irá beneficiar os consumidores.

A Tele2 entende que a ANACOM deverá estabelecer um cronograma razoável que defina, o tempo e os serviços, cujos preços, a curto/médio prazo deverão ser uniformizados.

3. Transparência na publicação de informações

A ANACOM considera que não é imprescindível que as empresas identificadas com PMS na presente análise de mercado elaborem um documento com as condições de uma oferta de referência. Entende a ANACOM que será suficiente, na perspectiva da ANACOM que os incumbentes lhe remetam uma cópia de todos os acordos de interligação que celebrarem e que vierem a celebrar.

Em relação a este assunto a Tele2, embora respeite os fundamentos avançados pela ANACOM, à luz do princípio da proporcionalidade da regulação, discorda da não imposição de uma oferta de referência.

Conforme a Lei das Comunicações Electrónicas exige, a imposição de uma obrigação de transparência consiste na *exigência de publicar, de forma adequada, as informações relativas à oferta de acesso e interligação do operador, nomeadamente informações contabilísticas, especificações técnicas, características da rede, termos e condições de oferta e utilização, incluindo preços*.

A lei, de uma maneira clara e inequívoca, impõem que uma empresa com PMS sujeita a uma obrigação de transparência deve publicar todas as informações relevantes, nomeadamente, através de uma oferta de referência (artigo 68.º n.º 1 da Lei das Comunicações Electrónicas). Trata-se de uma exigência para um correcto e pleno conhecimento dos termos e condições associados à prestação de serviços grossistas complexos, como é o caso na presente consulta pública. Ora, esse conhecimento deve ser prévio, é e assim que a lei exige, à celebração de qualquer contrato de interligação. Só assim se garante a transparência e a imparcialidade necessárias a uma concorrência efectiva.

De facto, a Tele2 não concorda que uma simples entrega do contrato assinado à ANACOM seja suficiente para o cumprimento de uma obrigação de transparência. A letra da lei e o

seu espírito não o permitem: pois, conforme resulta do artigo 68.º n.º 1 da Lei das Comunicações Electrónicas, a publicitação de uma oferta de referência, analisada e controlada pela ANACOM, é o melhor meio de garantir o cumprimento de uma obrigação de não discriminação.

Só assim se pode garantir que as informações, especificações técnicas, condições de oferta, ou outro tipo de informações, não são discriminatórias. A Tele2 entende que essa análise deve ser feita antes dos contratos estarem assinados, antes de se ter gerado um vínculo contratual com importantes efeitos jurídicos entre as partes, e não após a sua conclusão como a ANACOM propõe.

Deste modo, a Tele2 considera que uma obrigação de transparência é essencial para contrariar o PMS das empresas identificadas e assegurar um mercado concorrencial que é um dos objectivos fundamentais da regulação. Sendo o meio mais adequado para alcançar este objectivo a obrigação das empresas incumbentes a publicitar uma oferta de referência.

Conforme a ANACOM indica no seu projecto de decisão todas as informações e especificações relevantes para a interligação devem ser disponibilizadas aos requerentes, e os preços dos serviços de terminação de chamadas vocais nas redes móveis devem ser publicitados com uma antecedência razoável.

Ora, a Tele2 entende que estes princípios anticoncorrenciais serão mais previsíveis e melhor monitorizados, controlados e garantidos se fizerem parte de um documento específico como é o caso de uma oferta de referência.

4. Controlo de preços e contabilização de custos

A Tele2 concorda com a análise da ANACOM quando refere que o principal problema de concorrência identificado tem que ver com a fixação de preços excessivos.

Como as empresas incumbentes têm 100% da quota de mercado nos mercados grossistas da terminação em redes móveis individuais, as obrigações anteriormente descritas não são suficientes para contrabalançar o PMS. Neste ponto a Tele2 concorda inteiramente com a ANACOM.

A Tele2 entende que os operadores de redes móveis que prestam o serviço grossista de terminação devem se obrigados a orientar os preços para os custos e, ainda, a adoptar sistemas de contabilização de custos, de acordo com os princípios da Lei das Comunicações Electrónicas (*cf.* o artigo 74.º n.º 1).

A Tele2 congratula a ANACOM por considerar que os preços de terminação a vigorar até ao momento em que um sistema de custeio, aprovado e eficiente, esteja devidamente implementado deverão convergir para um preço único que seja alinhado pelas melhores práticas internacionais. Os serviços prestado pelas empresas incumbentes é idêntico e como tal, devem ser idênticos os preços praticados.

Uma obrigação de controlo de preços permite diminuir os custos que um operador de retalho, como é o caso da Tele2, tem de suportar para estabelecer um acordo de

interligação com qualquer uma das empresas incumbentes. Decorre deste processo que quem sairá beneficiado, em última instância, são os consumidores finais, cujos interesses também devem ser ponderados e protegidos pelo regulador.

Apesar de se congratular com a recente decisão de estabelecer preços terminação entre Marco 2005 e Dezembro de 2006, a Tele2 não deixa de sublinhar que o período de convergência é excessivamente extenso atendendo a que o preço médio em Portugal relativamente à média Europeia é excessivamente elevado.

5. Separação de contas

A Tele2 concorda que a obrigação de separação de contas é um complemento muito importante das obrigações de não discriminação e de transparência.

Todavia, para a Tele2, mais importante do que a imposição de obrigações são os métodos, princípios e regras que os sistemas de separação de contas deverão obedecer. É nesta matéria que a Tele2 considera que a ANACOM deve ter uma participação activa devendo, desde já, definir um cronograma de implementação de medidas que possam concretizar a obrigação de separação de contas, e que devem permitir, designadamente, conhecer a estrutura de custos das empresas com PMS, separar contabilisticamente as actividades grossistas das actividades retalhistas, obrigar ao reporte de informação financeira (registos contabilísticos) e adoptar regras que imponham e concretizem o modelo de orientação dos preços para os custos.

Para além disto, a Tele2 entende que a ANACOM deverá publicar as informações transmitidas, da Lei das Comunicações Electrónicas (artigo 71.º n.º 4), para que seja reforçada a confiança dos operadores de comunicações electrónicas nos mecanismos regulatórios existentes.

Lisboa, 7 de Fevereiro de 2005

Tele2