ICP-ANACOM

Autoridade Nacional de Comunicações
Av. José Malhoa, 12
1099 - 017 Lisboa

Registada com AR

Assunto: Comentários sobre sentido provável de decisão relativo à consulta sobre o mercado grossista de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo e o modelo de custeio de terminação fixa.

N/ Referência: G9-A209/2014

Viana do Castelo, 25 de Agosto de 2014

Exma. Senhora Presidente do Conselho de Administração da ANACOM, Doutora Fátima Barros,

A G9Telecom, S.A. operador registado sob o nº ICP-15/99-RPT como "Operador de rede pública de comunicações" vem pronunciar-se sobre o sentido provável de decisão referido na deliberação de 10 de Julho de 2014.

1. Considerações prévias

A G9Telecom lamenta e repudia o sentido provável de decisão de Julho de 2014 que coloca o regulador sectorial das telecomunicações português no registo comportamental que historicamente o tem caracterizado:

a) Um deslumbramento e um favorecimento sistemático face aos grandes operadores de rede móvel que simultaneamente possuem operação de rede fixa, com especial enfoque na Portugal Telecom;
b) Uma sistemática e cirúrgica ação, ou preferencialmente omissão, que destrói toda e qualquer possibilidade de desenvolvimento de um sector das telecomunicações onde os pequenos e médios operadores possam contribuir para a economia nacional em salutar ambiente concorrencial.

A ANACOM com o objetivo de adotar tarifas de terminação fixa no valor de 0,00068€/minuto desenvolveu iniciativas enérgicas e com apreciável urgência temporal: no espaço de um ano desdobrou-se em múltiplas iniciativas que passaram pela contratação de consultora internacional, dois sentidos prováveis de decisão, uma deliberação com medidas provisórias urgentes e ainda uma outra com o propósito específico de eliminar a assimetria nos preços entre operadores.
O alegado benefício contido nesta medida, que se traduziria em benefício económico aos consumidores finais, divulgado e quantificado aos órgãos de comunicação social mas nunca sustentado e especificado às entidades reguladas nos sentidos prováveis e deliberações, carecem claramente de racional justificativo pois a generalidade dos operadores relevantes já praticava, desde data anterior à primeira decisão tomada, tarifas planas e/ou ilimitadas aos seus clientes. Em sentido contrário, a mesma ANACOM no que se refere a intervenção sobre o mercado 4 e 5 (designação de 2007), presenteia Portugal com uma letargia injustificada e atentatória do interesse nacional que se traduz numa oferta grossista ADSL-PT que não é revista em sede de regulação há 7 anos, nomeadamente desde a deliberação de Outubro de 2007.

Os assuntos relacionados com o mercado 4 e 5 são aqui referidos com especial ênfase porque o acesso direto do serviço fixo telefónico é providenciado pela G9Telecom fazendo uso dos dados que cursam em IP, nomeadamente sobre o serviço ADSL[1]. No âmbito da prestação do serviço telefónico, é esmagadora a contribuição do serviço ADSL para a formação do preço. Este facto não permite atender a pretensão do regulador em reduzir preços de terminação em 92,4% de 0,009€/minuto para 0,00068€/minuto, mantendo imutável as ofertas reguladas do mercado 4 e 5, nomeadamente a oferta ADSL-PT que não sofre intervenção há sete anos e que apresenta características fortemente discriminatórias, tal como já foi por diversas ocasiões exposto à ANACOM em comunicações escritas que solicitavam a revisão desta oferta.

[1] Broad band telephony

O ICP-ANACOM nas suas obrigações de regulação de mercado comporta-se sistematicamente e de forma determinística como um filtro passa-banda: Por sua iniciativa e alegando frequentemente recomendações da CE, adota as medidas que favorecem os grandes operadores e que frequentemente retiram competitividade aos pequenos e médios operadores. A mesma ANACOM por omissão na ação e ignorando cirurgicamente recomendações da CE, promove o desaparecimento dos pequenos e médios operadores de telecomunicações com prejuízo evidente dos consumidores portugueses.

As recomendações da CE e o superior interesse dos consumidores Portugueses servem repetidamente de argumento para a excitação regulatória alavancada pela ANACOM no mercado 3 (designação de 2007). Estas motivações são legítimas não fosse o caso de, na sua essência, estarem a ser contrariadas e iludidas pela própria ANACOM:

a) Os motivos que levaram a CE a declarar "sérias dúvidas" quanto à notificação do sentido provável de decisão de 12/07/2013 prendiam-se com a inexistência de interligação entre os operadores através de voz sobre IP. Lamentavelmente, e reconhecendo aqui o comportamento "passa banda" da ANACOM, o atual sentido provável de decisão em nada altera esta situação: o regulador empurra este objetivo para um futuro com data incerta quando este se reveste de manifesta importância para a construção de um mercado eficiente e para a operação dos pequenos e médios operadores de telecomunicações.

b) O argumento de redução de preços ao consumidor para as chamadas efetuadas para a rede fixa não pode ser invocado de boa-fé porque, dispondo a maioria dos Portugueses de pacotes de telecomunicações que incluem chamadas gratuitas para a rede fixa, dificilmente se conseguem imaginar preços mais baixos do que os atualmente praticados para a rede fixa que se pautam por gratuitidade. Neste sentido não nos parece que exista qualquer reflexo nos consumidores desta decisão. Contudo, sempre que se promoveram reduções da terminação móvel, tal teve impacto imediato produzindo ajustes nos preços de retalho.

c) O agravamento da assimetria das tarifas de terminação fixo e móvel em que a ANACOM determina que a tarifa de terminação fixa se cifre em 5,35% da tarifa de terminação móvel não tem qualquer aderência com a realidade e serve somente o propósito de assegurar vantagens competitivas e rendas excessivas aos operadores de rede móvel. Considerando as semelhanças tecnologias e as manifestas diferenças de escala entre operadores móveis e os operadores somente fixos, essa assimetria deveria ser eliminada e jamais agravada como é o caso. Neste momento a ANACOM socorre-se de um modelo de custeio que, como referimos adiante, introduz a complexidade desnecessária para retirar a transparência e a objetividade supostamente necessárias e simultaneamente, fazendo mais uma vez uso do referido comportamento "passa banda", a ANACOM introduz simplificações que eliminam todo e qualquer elemento favorável às pequenas e médias operações de voz fixa como é o caso da exigência de portabilidade de número e dos sistemas de intersecção legal de chamadas.

d) O argumento de favorecimento de pequenos operadores só pode mais uma vez ser utilizado com propósitos insondáveis porque a ANACOM neste SPD agrava a assimetria das tarifas de terminação fixo e móvel e simultaneamente reconhece que as distorções competitivas entre operadores fixos e móveis em Portugal são mais graves do que na maioria dos estados membros[2]. Este comportamento denota uma dupla personalidade no discurso e na ação da ANACOM que em nada ajuda o salutar desenvolvimento do sector.

As recomendações da CE e o superior interesse dos consumidores Portugueses são completamente ignorados e contrariados pela ANACOM quando se trata de regular os mercados 4 e 5 e mesmo alguns aspectos do mercado de originação de chamadas de serviços especiais (SRS[3] services):

a) A Comissão Europeia e mais concretamente a comissária Neelie Kroes e Reinald Krueger o "head of unit" de "Regulatory Coordination & Markets" da CE há muito tempo que aguardam a "imminent notification" da ANACOM à CE sobre a regulação do mercado 4 e 5. Pese embora tais expectativas da CE e de operadores como a G9Telecom, a ANACOM não apresenta qualquer sinal de desconforto face a esta omissão e, ano após ano, vai adiando, omitindo e convivendo confortavelmente com o desaparecimento de operadores de telecomunicações e mais concretamente de operações sobre a oferta ADSL-PT. Aparentemente, e de forma inexplicável, a ANACOM age de forma concertada para o empobrecimento de toda a concorrência que possa ser gerada em torno da atividade económica que envolve o mercado 4 e 5;
b) O resto da Europa e mais concretamente o país vizinho Espanha fizeram no último ano duas revisões da oferta grossista ADSL. A ANACOM nos últimos 7 anos não tomou a iniciativa de regular uma única vez a oferta ADSL-PT. Também aqui a ANACOM, adotando o referido comportamento "passa banda", quando se debruça sobre

[2] Consulta pública do ICP-ANACOM de Outubro de 2011, sobre a especificação da obrigação de controlo de preços nos mercados grossistas de terminação de chamadas em redes móveis

[3] Special rate services

os mercados 4 e 5, demonstra desconhecer as técnicas e as motivações energicamente adotadas nas presentes iniciativas de regulação das tarifas de terminação na rede fixa. O resultado de tal omissão regulatória traduz-se numa oferta grossista ADSL-PT profundamente discriminatória e completamente desalinhada das restantes ofertas Europeias em preço e em características. Este comportamento deliberadamente omisso da ANACOM tem como consequência objetiva a inexistência de ofertas competitivas em preço e em performance junto do consumidor final e o abandono de operações sobre a oferta ADSL-PT que contribuem para a falta de concorrência no mercado ADSL e consequente prejuízo do consumidor final.

c) Mesmo perante o recente acordo de partilha de fibra entre a Portugal Telecom e a Vodafone Portugal a ANACOM consegue fazer o impensável: Adota o comportamento "passa banda" mantendo-se ausente na regulação do mercado 4 e 5.

d) A CE é clara em apontar os perigos e a eventual necessidade de regulação para evitar preços altos nos SRS[4]: *"high SRS call origination prices have a negative impact on competition and therefore can cause problems (for consumers and for service providers), and that NRAs should consider the options for regulation available"*[5]. Chama-se a atenção para o relevo que os serviços de tarifa única (760xx) assumem no mercado português. Como este é um dos referidos assuntos que melhora a competitividade dos operadores móveis face aos operadores que detêm exclusivamente rede fixa, a ANACOM atuou de forma previsível ou seja, mostrou-se sempre desatenta para este assunto e, mesmo quando tomou a iniciativa, fê-lo de tal forma a que os resultados tardassem: Comunicou a situação em Fevereiro de 2010 à ADC que veio a produzir uma recomendação em Janeiro de 2012 que, na data atual, decorridos quase cinco anos, se caracteriza por desajustamentos injustificados que de forma alguma têm levado a ANACOM a agir:
   i) Os preços atualmente praticados pelos operadores móveis para além de serem extremamente elevados são díspares entre si (A TMN cobra 7 cent/minuto enquanto a Vodafone Portugal cobra 4,5 cent/minuto);
   ii) A assimetria entre a originação do fixo e do móvel encontra-se desequilibrada em valores injustificados de 412% (Ex: a G9Telecom cobra 1,7 cent/minuto contra os 7,0 cent/minuto cobrados pela TMN). A situação agrava-se ainda mais quando, fruto do PMS que detém, a PTC cobra valores superiores à G9Telecom (2,3 cent/minuto);
   iii) Dentro dos SRS em geral e em particular nos serviços de tarifa única (760xx), experimenta-se um enviesamento ainda mais flagrante e injustificado: Numa chamada de 20 segundos detetam-se desequilíbrios de 1868% (Ex: a G9Telecom cobra 0,567 cent/minuto contra os 10,59 cent/minuto cobrados pela TMN). Chamamos a atenção para o facto de que os problemas de utilização de serviços pré-pagos e de cobrança difícil são em tudo semelhantes quando comparamos a G9Telecom com outro qualquer operador móvel.

2. Os valores produzidos pelo modelo de custeio que suporta este SPD encontram-se errados

A ANACOM anuncia neste SPD a intenção de reduzir os preços de terminação em 92,4% de 0,009€/minuto (valor anterior à deliberação com medidas provisórias urgentes) para 0,00068€/minuto.
Torna-se penoso verificar a aparente ausência de sentido crítico da ANACOM perante os valores obtidos pelo modelo de custeio utilizado, nomeadamente quando o valor de 0,00068€/minuto traduz as seguintes realidades que são aparentemente invisíveis para o regulador Português e que, por mera comparação com os restantes países da UE, levam a concluir que o referido modelo de custeio conterá erros relevantes:

a) O modelo propõe que o preço de terminação fixa em Portugal passe a ser o segundo mais baixo de toda a UE, 38% inferior ao valor da média de LRIC puro (0,001091€/minuto) utilizado no anterior sentido provável de decisão.
b) O valor da terminação fixa proposto apresenta a segunda maior assimetria da UE face ao valor da terminação móvel. O modelo propõe que a terminação fixa cubra somente 5,35% dos custos da terminação móvel. Comparem-se as assimetrias com países como Itália (10,61%), França (10,00%) ou Chipre (19,6%). Atente-se ainda para o facto do tráfego destinado às redes móveis nacionais ser 2,6 vezes superior ao tráfego destinado à rede fixa, situação que não se verifica noutros países da UE.
c) Muitos dos mercados da UE com os quais comparamos e que anunciam preços baixos de terminação fixa, fruto do correto funcionamento dos respetivos reguladores nacionais, possuem já mercados de MVNOs maduros e alargados que inclusivamente já suportam operadores como MVNEs[6] e MVNAs[7]. A inexistência de mercado de MVNOs em Portugal acentua os desequilíbrios concorrenciais entre os operadores fixos e os operadores móveis.

[4] Special rate services

[5] Março 2013 - BEREC's response to the European Commission's questionnaire for the public consultation on the revision of the Recommendation on Relevant Markets

[6] Mobile Virtual Network Enablers

[7] Mobile Virtual Network Aggregators

3. O modelo de custeio utiliza pressupostos errados

Lamentamos que neste modelo de custeio se tenha privilegiado a complexidade e a falta de transparência em detrimento da simplicidade, do "bom senso" e da consequente transparência.
Estamos em crer que são muitas as entidades portuguesas do sector público (Ex. Universidades) que poderiam ter feito um excelente trabalho em alternativa à dispendiosa empresa Inglesa contratada.

Estamos perante a utilização de um conjunto de pressupostos que se encontram em nosso entender errados e que iremos enunciar. A G9Telecom ir-se-á abster de analisar esses pressupostos seja por impossibilidade em aceder a dados confidenciais ou porque a nossa empresa não possui recursos económicos suficientes para contratar consultadoria específica.
A prorrogação de prazo concedida na deliberação de 22.08.2014 com a justificação de que a Portugal Telecom está com dificuldades em analisar o modelo é por si só esclarecedora acerca da falta de transparência do modelo de custeio e da consequente ausência de benefício que o referido modelo de custeio trará para o sector.

1) Considerar que a escala mínima de eficiência seja de 33% para o geotipo 1 e de 50% para o geotipo 2, quando a CE recomenda fixar essa escala em torno dos 20% mostra o desapreço que a ANACOM tem para com as operações de telecomunicações de médios e pequenos operadores. Fazemos notar que, segundo este critério, a Vodafone Portugal se encontra abaixo da escala mínima eficiente. Segundo a ANACOM, e no nosso entender longe de se poder considerar aceitável, os únicos operadores que se enquadram genericamente no conceito de "escala mínima de eficiência" é o operador incumbente e o que resultou da partição do incumbente (ZON) que conseguiu obter escala através da recentemente fusão com a Optimus.

2) A ANACOM confunde aparentemente neste SPD o conceito de "operador hipotético" com o de "operador imaginário" porque, um operador que atinge a escala mínima eficiente ao final de 4 a 5 anos nunca se viu em Portugal. Operadores como a Vodafone com elevada capacidade financeira e conhecimento internacional do negócio das telecomunicações, tendo experimentado o período de liberalização das telecomunicações desde o seu início, chegaram a 2013 com uma cota inferior a 9% no mercado fixo.

3) A introdução de geotipos não se coaduna com a reduzida dimensão do mercado português e a complexidade introduzida não será justificável para um adequado funcionamento do mercado. No passado a ANACOM, no âmbito das ofertas reguladas do mercado 4 e 5, dividiu o país em zonas concorrenciais e não concorrenciais e tal só serviu os propósitos do operador incumbente ao desequilibrar os aspetos de concorrência em seu favor.

4) Consideramos que ao calibrar o modelo de custeio tendo por base os elementos de tráfego que essencialmente vertem do histórico da Portugal Telecom só poderá ter como resultado uma profunda distorção dos atos de regulação. A PT Comunicações foi uma empresa que cresceu no serviço fixo telefónico fora de qualquer ambiente concorrencial, pelo que não pode servir de bitola para um operador hipotético que se considera vir a crescer de forma orgânica num contexto de concorrência com outros operadores dos quais se destaca o incumbente que, na presente data, detém ainda mais de 50% do mercado de voz fixa.

4. Solicitamos à ANACOM que reveja o sentido provável de decisão nos seguintes aspetos:

A. Adotar novos valores de terminação somente após se verificarem os seguintes acontecimentos:
   i. Tendo em vista a satisfação da recomendação da CE em adotar interligação IP para efeitos de tráfego de voz, assegurar a disponibilização efetiva de interligação de voz sobre IP pelos três operadores: NOS, MEO e VODAFONE. Caso essa interligação em IP não seja disponibilizada, o operador que recusar pagará a terminação a 0,9 cent/minuto. Chama-se a atenção para o facto dos pequenos e médios operadores como a G9Telecom, a Cabovisão, a ONI e a ARTelecom desde há vários anos estarem interligados em IP para efeitos de tráfego de voz e desta forma já satisfazerem os objectivos da CE.
   ii. Revisão das ofertas grossistas que regulam o mercado 4 e 5 com especial enfoque para a revisão da oferta ADSL-PT e da regulação do acesso à fibra.

B. Utilizar no modelo de custeio pressupostos realistas de escala e prazo para obtenção de escala mínima eficiente. A realidade portuguesa apontará para uma escala da ordem dos 6 % obtida ao longo de um período de pelo menos 5 anos (relembre-se que a Vodafone tem, após todo o período de evolução até esta data, investimento em marketing e notoriedade de marca, uma cota inferior a 9%).

C. Ajustar e recalibrar o modelo de custeio por forma a traduzir valores absolutos de terminação que estejam alinhados com a realidade do resto da EU. Introduzir um limiar mínimo obtido por benchmarking com a realidade do resto da EU no que diz respeito ao máximo de assimetria entre as tarifas de terminação fixa e as tarifas de terminação móvel. É nosso entendimento que as tarifas de terminação fixa deverão ser sempre

superiores a 50% das tarifas de terminação móvel e jamais 5,35% que é o proposto por este SPD e que sob os mais variados aspetos não poderá ser atendível.

D. Obrigar a que os operadores de rede móvel negoceiem acordos que permitam a entrada de MVNOs eficientes em qualquer das modalidades "light" ou "full" dando significado e consequência às obrigações decorrentes do Regulamento nº560-A/2011 do ICP ANACOM.

E. Obrigar a que o MEO seja visto como um único operador e não, como atualmente acontece, como dois operadores distintos (TMN e PTC). Este facto tem permitido à PTC cobrar indevidamente serviços de trânsito e, ao aumentar a complexidade e a burocracia inerente à interligação, este expediente tem servido para erguer barreiras à entrada de novos operadores. Faz-se notar que a NOS desde sempre se assumiu como um único operador que agrega as redes fixas na antiga "Novis" e "ZON", com as redes móveis da antiga "Óptimus" e do MVNO "ZON".

5. Conclusões:

À inação da ANACOM nas seguintes matérias de relevo:

a) Abstenção de regulação no mercado 4 e 5 nos últimos 7 anos;
b) Caminho vedado às operações de MVNO que se traduzem na ausência de operações reais de MVNO em Portugal.
c) Alto cariz discriminatório e assimétrico no mercado de originação para SRS que não recebe a atenção necessária da ANACOM;

Juntam-se iniciativas como o presente SPD que trouxeram o mercado das telecomunicações Português a uma armadilha que se resume aos seguintes aspetos:

a) Operadores de telecomunicações de pequena e média dimensão abandonam o mercado por eliminação dos fatores de competitividade que já de si eram fracos quando comparados com a realidade Europeia e reconhecidos pela própria ANACOM[8];
b) Os MNOs, conscientes da falta de competitividade dos operadores fixos, que advém da vontade do regulador, através de recusas (construtivas) opõem-se a entradas eficientes de MVNOs;
c) Entrega da totalidade do mercado a operadores de telecomunicações móveis de grande dimensão;

Esta armadilha que elimina a concorrência no mercado Português de CSP[9] tem como consequências:

d) Negação do interesse nacional e do interesse comunitário patente na "Digital Agenda for Europe";
e) Negação do interesse de todos os consumidores Portugueses.

Cabe à ANACOM fazer diferente do que tem vindo a fazer nos últimos anos e assegurar a reversibilidade do caminho que tem vindo a tomar.

Subscrevemo-nos com elevada consideração,

ALEXANDRE ANTÓNIO RODRIGUES ALVES

Digitally signed by ALEXANDRE ANTÓNIO RODRIGUES ALVES
DN: c=PT, o=Cartão de Cidadão, ou=Cidadão Português, ou=Assinatura Qualificada do Cidadão, sn=RODRIGUES ALVES, givenName=ALEXANDRE ANTÓNIO, serialNumber=BI082325545, cn=ALEXANDRE ANTÓNIO RODRIGUES ALVES
Date: 2014.08.26 17:02:34 +01'00'

O Administrador da G9Telecom, S.A.

Alexandre António Rodrigues Alves

[8] Consulta pública do ICP-ANACOM de Outubro de 2011, sobre a especificação da obrigação de controlo de preços nos mercados grossistas de terminação de chamadas em redes móveis

[9] Communication service providers