

RELATÓRIO

Consulta pública e audiência prévia sobre o sentido provável da decisão relativa à definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliações de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares, relativamente aos mercados de fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo e de fornecimento grossista de acesso em banda larga, nos termos do art.º 8.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro

ICP-ANACOM
Dezembro de 2008

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO	3
2. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE	6
2.1. Respostas recebidas.....	6
2.2. Entendimento do ICP-ANACOM	9
3. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE.....	13
3.1. Definição do Mercado Retalhista de Acesso em Banda Larga.....	13
3.1.1. Definição de banda larga e possibilidades actuais de acesso em banda larga	13
3.1.2. Definição do mercado de produto	15
3.1.3. Definição do mercado geográfico	16
3.2. Avaliação de PMS nos Mercados Retalhistas de Acesso em Banda Larga.....	38
3.2.1. Dominância individual	38
3.3. Definição dos Mercados Grossistas Conexos.....	43
3.3.1. Definição dos mercados de produto e dos mercados geográficos	44
3.3.2. Mercados susceptíveis de regulação <i>ex-ante</i>	47
3.4. Avaliação de PMS no mercado do fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo.....	48
3.5. Imposição de obrigações no mercado do fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo.....	49
3.5.1. Caracterização dos problemas de concorrência específicos do mercado de fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo.....	51
3.5.2. Obrigação de acesso e utilização de recursos de rede específicos.....	53
3.5.3. Obrigação de não discriminação	56
3.5.4. Obrigação de transparência	56
3.5.5. Obrigação de controlo de preços e contabilização de custos.....	59
3.5.6. Obrigação de separação de contas e de reporte financeiro	60
3.6. Avaliação de PMS nos mercados de fornecimento grossista de acesso em banda larga.....	60
3.7. Imposição de obrigações no mercado do fornecimento grossista de acesso em banda larga nas áreas “NC”.....	63
3.8. Supressão de obrigações no mercado do fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas C”	67
4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ACTUAÇÃO.....	72

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Obrigações a impor às empresas identificadas com PMS no mercado de fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo	51
Tabela 2 – Obrigações a impor às empresas identificadas com PMS no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas NC”	64

1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO

Em 26.06.2008, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM aprovou o sentido provável da decisão relativo à definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliação de poder de mercado significativo (PMS) e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares nos mercados de fornecimento grossista de acesso (físico) à infraestrutura de rede num local fixo e de fornecimento grossista de acesso em banda larga (mercados 4 e 5 da *Recomendação sobre Mercados Relevantes de Produtos e Serviços de Comunicações Electrónicas*¹, daqui em diante designada por ‘Recomendação’).

Nos termos do art.º 8.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro (Lei n.º 5/2004), sempre que o ICP-ANACOM, no exercício das competências previstas na referida lei, pretenda adoptar medidas com impacte significativo no mercado relevante, deve publicitar o respectivo projecto dando aos interessados a possibilidade de se pronunciarem em prazo fixado para o efeito.

Entre as competências previstas na Lei n.º 5/2004 que exigem a realização deste procedimento geral de consulta encontram-se, de acordo com o n.º 1 do art.º 57.º da mesma lei e com o n.º 3 dos “Procedimentos de Consulta do ICP-ANACOM”, aprovados por deliberação de 12.02.2004, a definição de mercados relevantes de produtos e serviços, a declaração de empresas com PMS nos mercados relevantes e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações às empresas com ou sem PMS.

Neste enquadramento, o Conselho de Administração deliberou que o projecto de medidas supra mencionado fosse submetido a consulta pública por um período de 30 dias úteis.

Simultaneamente, e em conformidade com o previsto nos art.ºs 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo, os interessados foram notificados para, no prazo de 30 dias úteis, se pronunciarem sobre o sentido provável da decisão acima referido.

A consulta decorreu entre os dias 30.06.2008 e 11.08.2008 tendo o ICP-ANACOM recebido respostas das seguintes entidades, que agradece, relevando o carácter aprofundado e sistematizado de muitas delas, a merecer, por isso, atenção e reflexão especial:

- APRITEL – Associação dos Operadores de Telecomunicações (APRITEL)²
- BT Portugal – Telecomunicações, Unipessoal, Lda. (BT Portugal)³

¹ Disponível em <http://www.anacom.pt/content.jsp?contentId=547618>.

² Carta da APRITEL, de 11.08.2008 – ANACOM-E54501/2008.

³ Carta da BT Portugal, de 21.12.2004 – ANACOM-E42284/2004.

- Governo da Região Autónoma da Madeira (Governo da RAM)⁴
- Grupo PT (Portugal Telecom SGPS, S.A., PT Comunicações S.A., PT Prime – Soluções Empresariais de Telecomunicações e Sistemas, S.A., TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A. e PT Acessos de Internet Wi-Fi, S.A.)⁵
- Grupo SGC AR Telecom (AR Telecom e WTS)⁶
- OniTelecom Infocomunicações, S.A. (OniTelecom)⁷
- Rádio e Televisão de Portugal, S.A. (RTP)⁸
- SemCabo – Soluções em Redes Informáticas, Lda. (SemCabo)⁹
- Sonaecom – Serviços de Comunicações, S.A. (Sonaecom)¹⁰
- Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais, S.A. (Vodafone)¹¹
- ZON TV Cabo Portugal, S.A. (ZON)¹²

A Autoridade da Concorrência foi notificada para, no mesmo prazo e nos termos do art.º 61.º da Lei n.º 5/2004, emitir parecer quanto ao projecto de medidas. A Autoridade da Concorrência enviou, em 07.08.2008, o seu parecer¹³ relativamente ao sentido provável de decisão em causa, nos termos do art.º 61.º da Lei n.º 5/2004.

Na mesma data, e tendo em conta que a Comissão Europeia (CE) tem defendido que deve ser auscultada depois da consulta nacional¹⁴ e atendendo à sensibilidade da matéria, foi decidido proceder em primeiro lugar à consulta nacional e à audiência dos interessados e só posteriormente, após analisados os comentários e aprovada a decisão final, notificar a CE e as ARN dos restantes Estados-Membros, nos termos do art.º 57º, n.º 1 da Lei n.º 5/2004.

Nos termos da alínea d) do n.º 3 dos “Procedimentos de Consulta do ICP-ANACOM”, aprovados por deliberação de 12.02.2004, o ICP-ANACOM disponibiliza no seu sítio na

⁴ Carta do Governo da RAM, de 25.07.2008 – ANACOM-E50659/2008.

⁵ Carta do Grupo PT, de 11.08.2008 – ANACOM-E54382/2008.

⁶ Mensagem de correio electrónico da AR Telecom, de 11.08.2008 – ANACOM-E56056/2008.

⁷ Carta da OniTelecom, de 01.08.2008 – ANACOM-E52092/2008.

⁸ Mensagem de correio electrónico da RTP, de 25.07.2008 – ANACOM-E56052/2008, que referiu não ter nada a informar no âmbito do referido documento, argumentando que a RTP/RDP não fornece este tipo de serviços.

⁹ Carta da SemCabo, de 11.08.2008 – ANACOM-E54194/2008.

¹⁰ Mensagem de correio electrónico da Sonaecom, de 11.08.2008 – ANACOM-E56065/2008.

¹¹ Carta da Vodafone, de 11.08.2008 – ANACOM-E54346/2008.

¹² Carta da ZON, de 08.08.2008 – ANACOM-E54505/2008.

¹³ Carta da Autoridade da Concorrência, de 07.08.2008 – ANACOM-E54073/2008.

¹⁴ Tal é referido no considerando (9) da proposta de alteração à Directiva-Quadro e tem sido frequentemente referido pela CE nas reuniões havidas neste âmbito.

Internet as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação de natureza confidencial¹⁵.

De acordo com a alínea d) do n.º 3 dos referidos procedimentos de consulta, o presente documento contém referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflecte o entendimento desta Autoridade sobre as mesmas. Atendendo ao carácter sintético deste relatório, a sua análise não dispensa a consulta das respostas recebidas.

O relatório restringe-se às matérias objecto de consulta, designadamente a definição de mercados relevantes, a análise de PMS e a definição das obrigações a impor, relativamente aos mercados em análise.

¹⁵ Vide www.anacom.pt.

2. APRECIACÃO NA GENERALIDADE

2.1. Respostas recebidas

A Autoridade da Concorrência concordou com o teor do sentido provável de decisão, considerando que a análise desenvolvida é adequada e genericamente coerente com a aplicação da metodologia do Direito da Concorrência e que a definição de mercados geográficos se revela apropriada à identificação de condições concorrenciais heterogéneas.

O Grupo PT não concorda totalmente com a análise dos mercados em causa, mas saúda o seu sentido geral, relevando o reconhecimento, pelo ICP-ANACOM, da existência de condições heterogéneas no território nacional e o levantamento de algumas das obrigações regulamentares. O Grupo PT considera no entanto que, na ausência de qualquer regulação, o mercado retalhista de acesso em banda larga é presentemente concorrencial e que não é possível nele detectar qualquer PMS individual, muito menos ao nível do conjunto de empresas que integram o Grupo PT, nem, tão pouco, qualquer PMS colectivo, o que entende ser uma consequência directa e inevitável da concretização do *spin-off* da actual ZON do Grupo PT e da subsequente criação de duas infra-estruturas concorrentes. Assim, o Grupo PT também não concorda com a proposta de obrigações a impor no âmbito dos mercados 4 e 5.

O Grupo PT mostra ainda discordância com o modelo de segmentação, que pretendia que fosse baseado no concelho, com o facto de se manter regulação em áreas onde os operadores de rede de distribuição por cabo são potencialmente dominantes e com uma regulação uniforme a nível nacional no mercado 4.

O Grupo PT considera igualmente não ter qualquer tipo de justificação a imposição de obrigações sobre as redes de fibra óptica face à existência da oferta de referência de acesso a condutas (ORAC) e invoca a necessidade de a posição do ICP-ANACOM ser compatível com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 120/2008, de 30.07.2008. Mostra também preocupação com futuras consultas sobre a regulação de acessos ópticos, que considera comprometerem o calendário definido na referida Resolução.

O Grupo PT apresenta ainda uma análise, da sua responsabilidade, da evolução do mercado de banda larga e da regulação a nível europeu e mundial.

A SemCabo e a BT Portugal concordam com o sentido provável de decisão não apresentando quaisquer comentários ou propostas específicas. A BT Portugal salienta, no entanto, a conformidade da medida proposta com a metodologia adoptada na Recomendação da CE e com os objectivos de regulação que resultam, nomeadamente, do artigo 5.º da Lei n.º 5/2004.

A RTP comunicou nada ter a informar sobre o documento em consulta.

A OniTelecom concorda com a definição do mercado do produto ao nível de retalho, discordando, no entanto, da definição dos mercados geográficos alegando a pequena dimensão de Portugal e a existência de assimetrias socio-económicas que considera que poderão vir a ser acentuadas com a segmentação geográfica proposta. Quanto ao mercado de fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo concorda com a análise e as conclusões apresentadas sobre o PMS do Grupo PT. No que diz respeito ao mercado grossista do fornecimento em banda larga, este operador discorda da definição dos mercados geográficos entendendo que a análise do mercado deveria ser feita considerando um mercado nacional único.

Também a APRITEL concorda com a generalidade da análise, discordando, no entanto, da segmentação geográfica proposta ao nível do mercado de retalho e da “transposição” dessa segmentação geográfica para os mercados grossistas, considerando que a mesma é prejudicial para a concorrência e não tem fundamento técnico, tanto numa análise estática como numa análise dinâmica. Assim, e no que diz respeito ao mercado 5, considera que existe PMS neste mercado por parte do Grupo PT, ao nível nacional, que devem ser mantidas as obrigações já existentes e que deve ser considerada a imposição de obrigações adicionais.

O Governo da RAM, considera as conclusões do ICP-ANACOM globalmente compreensíveis e aceitáveis num contexto nacional, entendendo, no entanto, que as mesmas não levaram em devida linha de conta as especificidades da RAM e não foram convenientemente salvaguardados os interesses da Região, propondo, por isso, a sua revisão na parte que lhe é aplicável. Considera aquele organismo que as conclusões alcançadas não são suficientemente robustas no que se refere à Região por não terem em conta as circunstâncias competitivas que, no seu entender, aí se verificam.

Mais receia o Governo da RAM que, ao considerar a generalidade das áreas da mesma como não competitivas, apesar da existência de dois operadores com forte presença de infra-estruturas e nível de concorrencialidade elevado, e por essa via se impor sobre um deles uma forte regulação, se esteja a condicionar o seu investimento na Região (nomeadamente no contexto das novas redes de acesso (NRA)) prejudicando o desenvolvimento da banda larga, e não tendo em conta o empenho que as suas autoridades têm colocado no desenvolvimento das comunicações.

A AR Telecom concorda globalmente com os resultados da análise efectuada, mas discorda da definição e das conclusões relativas aos mercados grossistas, com particular destaque para o mercado 5. Os seus comentários centram-se no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga, assumindo-se como o maior cliente da oferta grossista “Rede ADSL PT”, que

entende estar em risco de desaparecimento, pelo que será um dos principais afectados, já que não é beneficiária da oferta do lacete local (OLL).

A ZON considera a iniciativa oportuna e concorda globalmente com o sentido provável de decisão, mas considera ser necessário rever a segmentação geográfica dada a pressão da banda larga móvel sobre todo o segmento fixo e de modo a garantir continuidade geográfica das “áreas NC”. Entende que o ICP-ANACOM deveria ter em conta a expressão da banda larga móvel em Portugal, nomeadamente a pressão concorrencial que aquelas ofertas exercem sobre o mercado.

A ZON manifesta também preocupação com os efeitos nefastos da decisão nas “áreas C” em termos de possíveis guerras de preços com prejuízo, no seu entender, para a concorrência, o investimento e os consumidores. Salienta igualmente os riscos de subsidiação cruzada das “áreas NC” para as “áreas C” com abandono da uniformidade tarifária (o que as ofertas NDSL nas designadas “zonas SAPO”, a seu ver, já indicia), com possível saída do mercado dos operadores com investimentos em OLL e agravamento da info-exclusão nas zonas rurais.

Defende assim a ZON que o ICP-ANACOM deveria garantir a não discriminação nas ofertas retalhistas à totalidade dos cidadãos, mesmo que tal implicasse o levantamento, em todo o território nacional, das obrigações de disponibilização de ofertas grossistas e de controlo de preços através de uma regra de “retalho-menos”, impedindo-se antes a diferenciação de preços configurando práticas de preços predatórios que poderiam, de outro modo, estar a ser autorizadas e incentivadas pelo regulador com a presente decisão.

A Vodafone discorda da segmentação geográfica do mercado de banda larga e da imposição de obrigações diferenciadas por região. Defende a necessidade de análise cuidadosa dos constrangimentos à actuação dos operadores alternativos e a urgente revisão e reforço das obrigações que recaem sobre o Grupo PT. Contesta as conclusões de que não existe dominância individual do Grupo PT no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga em determinadas áreas, e defende que devem ser mantidas as obrigações para este mercado a nível nacional, as quais deverão ser reforçadas pela orientação dos preços para os custos e pela revisão da oferta com agregação *Ethernet* existente.

A Sonaecom refere subscrever grande parte da análise e das conclusões apresentadas no sentido provável de decisão, embora considere a análise demasiado estática nalguns aspectos, nomeadamente em relação ao impacte do desenvolvimento das NRA e dos processo de remotização das centrais. No entanto, considera prematura e inadequada a segmentação geográfica e entende que o projecto de decisão se encontra desactualizado quanto a alguns desenvolvimentos recentes da maior relevância (e.g. no segundo trimestre de 2008, as linhas desagregadas registaram, pela primeira vez, desligamentos líquidos e a oferta *triple-play* do

Grupo PT atingiu, em menos de 9 meses, uma base de clientes de serviços de banda larga superior a 40% do total de acessos desagregados por todos os OPS ao longo de 3 anos).

2.2. Entendimento do ICP-ANACOM

É entendimento do ICP-ANACOM que o sentido provável de decisão se encontra adequadamente fundamentado, tendo sido correctamente avaliadas, de acordo com os normativos nacionais e comunitários, as diferentes opções regulatórias possíveis. A inexistência de reservas importantes suscitadas pela Autoridade da Concorrência corrobora este entendimento. Neste contexto, a decisão do ICP-ANACOM contribuirá para a promoção da concorrência na oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas, em especial, no mercado de banda larga. E, simultaneamente, suprime as obrigações *ex-ante* impostas ao Grupo PT numa determinada área e num mercado onde entende que aquele Grupo já não detém PMS.

A análise apresentada acolhe a aprovação, na generalidade, com excepção da segmentação geográfica dos mercados retalhistas, sobre a qual o Grupo PT (e também o Governo da RAM, no que respeita à segmentação daquela Região) concorda com o princípio mas discorda do modelo seguido e das fronteiras definidas para cada mercado e da qual os OPS e a APRITEL discordam, considerando que os mercados relevantes têm âmbito nacional. Esta segmentação tem impacte, sobretudo, ao nível das obrigações que actualmente recaem sobre o Grupo PT de ter que oferecer fornecimento grossista de acesso em banda larga em condições reguladas em todo o território nacional, sendo esta questão exaustivamente analisada na secção 3.3.1.

É assim sobre a matéria da segmentação geográfica que recai a maior parte dos comentários dos interessados e que naturalmente incidirá grande parte deste relatório, referindo-se, desde já, que a segmentação geográfica dos mercados relevantes é prevista pela CE bem como pelo ERG, tendo outras ARN já optado por soluções idênticas (casos, por exemplo, do Reino Unido e da Áustria, no que respeita ao mercado 5).

Sobre os comentários do Grupo PT em relação a necessidade de a posição do ICP-ANACOM ser compatível com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 120/2008, de 30.07.2008 e de mostrar preocupação com futuras consultas sobre a regulação de acessos ópticos, que considera comprometerem o calendário definido na referida Resolução, esclarece-se que a presente decisão não aborda, em detalhe, a questão das NRA, matéria essa que será tratada autonomamente.

É também dada alguma evidência, por parte do Grupo PT e do Governo da RAM, ao caso específico da situação concorrencial na RAM. Sem prejuízo para os comentários específicos que se desenvolvem em secção específica, esclarece-se, desde já, que não se aceita o argumento

de que a existência de dois operadores que investem em infra-estrutura é condição suficiente para afirmar que existe concorrência efectiva, podendo outrossim resultar tal situação num duopólio cujas consequências podem ser indesejáveis. Acresce que deve haver um equilíbrio razoável entre os objectivos de promoção do investimento (em NRA¹⁶) e de concorrência sustentada com benefícios últimos para os utilizadores finais, sendo que o que se pretende fazer é precisamente contribuir para que existam melhores condições de concorrência, para benefício último dos utilizadores finais, as quais tendem a promover uma maior eficiência no investimento por parte dos operadores. Conforme referido na análise, houve ainda estrangimentos de capacidade nas ligações entre o Continente e as Regiões Autónomas, durante um período de tempo significativo, que impediram a co-instalação de operadores na RAM. Assim, o ICP-ANACOM continuará a acompanhar o evoluir da concorrência neste mercado e reavaliará a situação numa próxima análise de mercado que decorrerá num lapso de tempo necessariamente curto.

Em relação às preocupações manifestadas pelos operadores concorrentes ao Grupo PT sobre a eliminação da regulação da oferta grossista “Rede ADSL PT” nas “áreas C”, esclarece-se que o levantamento de obrigações de regulação *ex-ante* é a consequência natural da ausência de PMS por parte do Grupo PT. Com efeito, quando se conclui que uma empresa não detém PMS num determinado mercado (de produto e geográfico), esta Autoridade não pode nem deve manter a imposição de obrigações regulamentares *ex-ante*.

Tal não significa, como referem alguns operadores, que esta Autoridade se encontra a “alterar as regras do jogo”, as quais estão perfeitamente definidas e são do conhecimento do mercado. Sem prejuízo, o ICP-ANACOM entende que a supressão das obrigações em questão encerra sempre um risco regulatório e tem um impacte importante em determinados operadores, pelo que definiu um período de transição que se considera suficiente para que esses operadores possam adaptar-se às novas condições no mercado e encontrar alternativas que podem passar, numa fase de transição para as NRA, quer pelo investimento em rede própria, utilizando a ORAC, quer pelo investimento na OLL. Outras opções que não dependem directamente desses operadores, mas que podem ser por eles incentivadas, passam pela manutenção, por parte da PT Comunicações (PTC), da oferta “Rede ADSL PT” em condições comerciais razoáveis (que pode ser do interesse da própria PTC que, aliás, disponibiliza outras ofertas comerciais) ou pela alternativa de os operadores que se suportam na OLL passarem eles próprios a disponibilizar ofertas *bitstream*.

Outra questão relevante relaciona-se com a possibilidade de existir uma assimetria tarifária nas ofertas de banda larga entre as “áreas C” e as “áreas NC”. O ICP-ANACOM reconhece que,

¹⁶ Cujos serviços podem também ser suportados em redes de distribuição por cabo.

mantendo-se a regulação do acesso grossista em banda larga (com obrigação de controlo de preços) nas “áreas NC” e suprimindo-se essa regulação das restantes áreas, poderão ocorrer desequilíbrios nas condições da oferta. No entanto, esses desequilíbrios de algum modo já existiam e sempre existiram na prática. Veja-se, por exemplo, a evolução da oferta “Rede ADSL PT” que se iniciou no final de 2000 nas zonas urbanas (inicialmente em 80 áreas de central) tendo-se expandido gradualmente até atingir todas 1853 áreas de central em meados de 2005. Durante 5 anos houve uma cobertura geográfica desigual e mesmo estando todas as áreas de central aptas a fornecer ADSL, actualmente existem utilizadores que não conseguem subscrever ofertas de débito mais elevado por razões de ordem técnica. Também as ofertas dos OPS não são idênticas em todo o território nacional, havendo áreas em que recorrem à OLL ou a infra-estrutura própria e outras em que recorrem à oferta “Rede ADSL PT” com a consequente diferença em termos da oferta disponibilizada no retalho, inclusivamente em termos de custo para os clientes finais.

Conforme se referiu anteriormente, a regulação *ex-ante* só se pode manter caso sejam identificadas situações de dominância num determinado mercado (o que não acontece no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas C”), podendo vir a equacionar-se outros instrumentos, como por exemplo no âmbito do serviço universal, melhor adaptados para garantir condições de oferta idênticas para todos os utilizadores, independentemente da sua localização geográfica e a um preço acessível. Refira-se, no entanto, que esta matéria vai para além da mera intervenção regulatória, já que a definição do âmbito do serviço universal não depende exclusivamente desta Autoridade.

Considera-se que a existência de homogeneidade tarifária (nos preços retalhistas e grossistas) nas “áreas NC” poderia constituir um mecanismo que garantisse que os utilizadores residentes em regiões onde não existe concorrência pudessem beneficiar dos efeitos indirectos da concorrência nas “áreas C”. No entanto, a imposição de uma obrigação desta natureza, especialmente ao nível do retalho, não se afigura possível. Assim, no âmbito do presente quadro regulatório, havendo, nas “áreas NC”, MDF com operadores co-instalados ou áreas cobertas por operadores de redes de distribuição por cabo que representam cerca de 85% dos acesso de banda larga nestas áreas, é expectável que haja também alguma pressão a nível do mercado retalhista, nestas áreas, que reduza os incentivos por parte do Grupo PT para aumentar os preços de retalho e, conseqüentemente, os preços grossistas. Apesar de se considerar que uma situação de duopólio não é suficiente, espera-se que nas “áreas NC” onde estão presentes operadores concorrentes com ofertas suportadas na rede de distribuição por cabo ou ofertas suportadas na OLL, a presença destes operadores seja suficiente para desincentivar aumentos significativos de preços na totalidade das “áreas NC”. Tal situação será acompanhada de perto pelo ICP-ANACOM e será tida em linha de conta em futuras análises de mercado. Caso, mesmo assim, o ICP-ANACOM considere que os interesses dos utilizadores nestas zonas estão

a ser prejudicados, poderá impor obrigações de orientação dos preços grossistas para os custos na sequência de uma análise detalhada dos custos recorrendo, nomeadamente, a modelos de custos prospectivos incrementais de longo prazo (FL-LRIC) tendo em conta a actuação de um operador eficiente.

As restantes questões suscitadas na apreciação na generalidade, nomeadamente quanto às obrigações definidas para aplicação no mercado 4 e nas “áreas NC” do mercado 5, serão analisadas nos pontos específicos do presente relatório.

3. APRECIACÃO NA ESPECIALIDADE

3.1. Definição do Mercado Retalhista de Acesso em Banda Larga

Na sequência da análise apresentada no sentido provável de decisão do ICP-ANACOM relativo à definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliações de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares, relativamente ao mercado retalhista de acesso em banda larga, definiu-se o seguinte mercado relevante:

- Serviços de acesso em banda larga através de ADSL e de modem de cabo prestados a clientes residenciais e não residenciais,

o qual se dividiu em dois mercados geográficos:

- (a) áreas cobertas pelos pontos de atendimento onde existe pelo menos um operador co-instalado e onde existe pelo menos um operador de redes de distribuição por cabo e onde a percentagem de alojamentos cablados do principal operador no concelho seja superior a 60% (“áreas C”);
- (b) as restantes áreas do território nacional (“áreas NC”).

São apresentados, de seguida, os comentários recebidos nesta consulta assim como a posição do ICP-ANACOM sobre os mesmos.

3.1.1. Definição de banda larga e possibilidades actuais de acesso em banda larga

- **Respostas recebidas**

Com excepção do Grupo PT e da Vodafone, a generalidade das entidades que responderam à consulta pública não se pronunciou especificamente quanto à definição do conceito de banda larga e às possibilidades actuais de acesso.

A Vodafone considera que as ofertas retalhistas disponíveis nos diversos mercados europeus mostram que a utilização do débito final descendente (*downstream*) de 128 Kbps como referência se encontra desajustada da realidade, salientando, nomeadamente, a conclusão apresentada na análise de que a oferta dos 4 Mbps é a mais utilizada pelos consumidores.

O Grupo PT não se opõe à definição de banda larga proposta para efeitos da análise do mercado. No entanto, defende que poderia ser conveniente acrescentar à definição que, em caso de impossibilidade técnica de fornecer o acesso a débito superior ou igual a 128 Kbps, o débito

de velocidade descendente dos serviços de banda larga poderia ser configurado como um valor mínimo de 64 Kbps. Segundo este operador, este limite é actualmente utilizado, em situações extremas, no âmbito da oferta grossista “Rede ADSL PT”. Julga ainda oportuno, tendo em vista o esclarecimento sobre o conceito de banda larga, que a definição constante da análise contivesse um valor mínimo de velocidade ascendente (*upstream*) fixado num valor não superior a 64 Kbps.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Não obstante se estarem a desenvolver ofertas retalhistas com débitos finais descendentes cada vez mais elevados, e a adesão a essas ofertas ser também crescente, a verdade é que alguns operadores mantêm ofertas com débitos finais descendentes mais baixos (512 Kbps, 2 Mbps) tendo mesmo relançado ofertas que entretanto tinham sido descontinuadas – veja-se o caso da oferta de 2 Mbps da Vodafone.

Conforme se referiu na análise, existe uma cadeia de substituição entre as ofertas de diferentes débitos, havendo inclusivamente utilizadores finais que contratam inicialmente serviços de menor débito e, atendendo à evolução das suas necessidades, migram mais tarde para ofertas de débito mais elevado.

O facto de a maioria dos acessos se situarem actualmente nos 4 Mbps não significa que o mercado de produto se restrinja a essas ofertas, até porque as ofertas disponíveis não contemplam apenas débitos dessa ordem de grandeza ou superior.

Os débitos referidos pelo Grupo PT são débitos conseguidos com qualquer ligação de banda estreita (*dial-up*) pelo que não parece razoável que possam ser considerados como banda larga. O facto de em situações extremas ser tecnicamente impossível o fornecimento de acesso a débito superior ou igual a 128 Kbps não justifica, por si só, que o conceito de banda larga deva abarcar esse tipo de acessos. De facto, a definição adoptada pelo ICP-ANACOM está em linha com a de outras entidades (nomeadamente com a definição adoptada pela CE no âmbito da Recomendação dos mercados relevantes) podendo vir a evoluir, sendo que tal evolução será, expectavelmente, no sentido do aumento dos débitos, nomeadamente num cenário de evolução para NRA.

3.1.2. Definição do mercado de produto

- **Respostas recebidas**

A generalidade das entidades que respondeu à consulta pública concorda com a definição do mercado de produto, no âmbito do mercado em apreço, sendo que a Sonaecom e o Grupo PT suscitaram apenas questões sobre a (não) inclusão da banda larga móvel.

Quanto à não inclusão da banda larga móvel no mercado do produto, a Vodafone concorda com as conclusões apresentadas argumentando ainda que (i) o débito de um acesso por ondas de rádio não pode ser equiparado a um débito associado a um meio de propagação com as características do cobre ou da fibra óptica, (ii) quanto maior for o número de clientes a utilizar a banda larga móvel numa determinada zona, menor será o débito disponível e a qualidade de serviço para cada utilizador e (iii) o factor distância (da central ou da antena consoante o caso), como atenuador do débito máximo, tem maior relevância na banda larga móvel do que na banda larga fixa. Nestas circunstâncias, a Vodafone refere que o portfolio de produtos/serviços que podem ser oferecidos em conjunto com a banda larga fixa ou móvel é diferente, destacando o caso do *streaming* de vídeo ou ofertas *triple-play* com difusão de canais de televisão em IPTV, que entende serem impossíveis de obter sobre banda larga móvel. A Vodafone considera ainda que, numa análise prospectiva, com a evolução para as novas redes de acesso (NRA), será expectável o aumento do diferencial de débitos entre os dois tipos de banda larga.

A APRITEL também releva que a banda larga móvel apresenta características de débito e perfil de utilização significativamente distintas das da banda larga fixa, que tornariam desajustada a sua inclusão no mesmo mercado que os acessos de banda larga fixa, ao contrário do que sucede, na sua opinião, com os acessos através de modem de cabo.

A ZON entende que a banda larga móvel deveria ser incluída neste mercado considerando que existe um elevado grau de substituíbilidade directa entre a banda larga móvel e a banda larga fixa e que a sua expressão em Portugal é de tal forma forte que a sua não consideração na presente análise envia os resultados e não reflecte as mais recentes tendências que se esperam de maior impacto no futuro. Neste sentido argumenta que:

- O estudo sobre a avaliação da qualidade das redes e serviços móveis – que seria um argumento desfavorável à inclusão da banda larga móvel neste mercado – envolve testes efectuados em movimento, sendo que as ofertas de banda larga em causa têm uma utilização essencialmente fixa ou nómada e raramente móvel;
- Quanto aos preços, as ofertas são comparáveis, do ponto de vista do valor percebido pelo consumidor, uma vez que o débito inferior de uma oferta de preço idêntico é compensado pela funcionalidade adicional da mobilidade e facilidade de utilização;

- Quanto aos limites de tráfego associados às ofertas, a percentagem de clientes com consumos de tráfego internacional superiores a 5 GB por mês é relativamente pequena;
- Em termos de comunicação e estratégia comercial dos operadores, as ofertas de banda larga móvel são posicionadas como substitutas da banda larga fixa, sendo apresentados alguns exemplos (serviços “Casa T” e “Vodafone Casa”) que, a seu ver, confirmam a sua argumentação;
- O mercado português de banda larga móvel é um dos mais desenvolvidos na UE – tal como acontece na rede de distribuição por cabo, razão pela qual o ICP-ANACOM inclui as ofertas de banda larga suportadas em modem de cabo no mercado do produto;
- A análise prospectiva do mercado indicia taxas de crescimento da banda larga móvel muito superiores às da banda larga fixa.

Este operador considera que mesmo que a substituíbilidade entre a banda larga móvel e a banda larga fixa não seja acolhida em ordem a integrá-las no mesmo mercado, a forte pressão concorrencial da banda larga móvel sobre o mercado de banda larga definido pelo ICP-ANACOM deve ser tida em conta, nomeadamente na avaliação de PMS.

O Grupo PT, que concorda com a conclusão de que a banda larga fixa e a banda larga móvel não se encontram no mesmo mercado do produto pelas razões apresentadas na análise em consulta, também entende que deveria ser tida em consideração a pressão concorrencial exercida pelos acessos de banda larga móveis sobre os prestadores de acesso fixo na fase de avaliação de PMS (incluindo os que vierem a decorrer dos concursos para atribuição de novas frequências para o serviço telefónico móvel – STM).

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Concorda-se com o argumento da ZON de que as ofertas de banda larga móvel têm uma *“utilização essencialmente fixa ou nómada e raramente móvel”*. Ou seja, em termos de utilização, aproximam-se muitas vezes das ofertas de banda larga fixa e, se apenas considerássemos esta característica, poder-se-ia eventualmente concluir que a banda larga fixa e a banda larga móvel pertenciam ao mesmo mercado de produto. No entanto, conforme se explicita na análise *“O processo de definição do mercado do produto tem como objectivo identificar todos os produtos e/ou serviços suficientemente permutáveis ou substituíveis, não só em termos das suas características objectivas, graças às quais estão particularmente aptos para satisfazer as necessidades dos consumidores, mas também em termos dos seus preços e da sua utilização pretendida”*. Neste caso, podendo os produtos ter alguma semelhança do ponto de vista da utilização, a diferença que existe entre as condições apresentadas pelos dois tipos de ofertas, incluindo a diferença significativa de preços (para um mesmo débito e volume

de tráfego incluído), é que concorre para que tais ofertas não sejam consideradas, por enquanto, substitutas.

Nas zonas onde existe cobertura de banda larga móvel também estão disponíveis ofertas de banda larga fixa a preços substancialmente inferiores para débitos semelhantes, pelo que a opção de um utilizador final contratar um serviço de banda larga móvel depende certamente de outros factores.

A este respeito concorda-se com o argumento invocado pela ZON de que a funcionalidade da mobilidade (ou, melhor, nomadismo) é um factor de diferenciação, especialmente para segmentos de mercado que se caracterizam pela necessidade de deslocações frequentes (e.g. estudantes “deslocados”, pessoas com segunda habitação, etc.). No entanto, essa vantagem, só por si, não justifica que, face à diferença de preços (para débitos e limites de tráfego semelhantes), a banda larga móvel seja considerada um produto substituto da banda larga fixa.

Com efeito, conforme se refere no sentido provável de decisão, o grau de substituíbilidade entre o serviço de acesso em banda larga fixa e o serviço de acesso em banda larga móvel é limitado, sendo o serviço de acesso em banda larga móvel essencialmente dirigido a um segmento específico constituído por utilizadores que:

- Não necessitam de um acesso fixo (para comunicações de voz ou televisão);
- Valorizam a mobilidade;
- Não necessitam de serviços de acesso em banda larga de maior qualidade, em termos de débito;
- Não são utilizadores intensivos.

Por outro lado, uma significativa percentagem de acessos de banda larga móvel deve-se às “e-iniciativas”, que incluem condições de adesão particulares e que se dirigem a um segmento alvo muito específico.

Considera-se que estes grupos de utilizadores ainda não têm uma dimensão suficiente para que um monopolista hipotético do serviço de acesso em banda larga fixa esteja estrangido a não manter os preços a um nível significativamente superior ao nível que seria praticado num mercado concorrencial.

Tal não significa que, em futuras análises de mercado e face à evolução das condições de oferta e procura, o ICP-ANACOM não possa vir a considerar a banda larga móvel e a banda larga fixa como produtos substitutos.

Registe-se ainda que, a par da banda larga móvel, os operadores móveis têm optado pela diversificação através do lançamento ofertas DSL, o que sugere que para estes operadores estas não são ofertas substitutas, mas sim complementares, dirigindo-se a segmentos de mercado distintos.

Assim, o ICP-ANACOM mantém o entendimento exposto no sentido provável de decisão.

3.1.3. Definição do mercado geográfico

• Respostas recebidas

Relativamente à definição de mercados geográficos distintos, ao nível do mercado retalhista de banda larga, foram recebidos diferentes tipos de posição:

- Entidades que concordam com a análise efectuada e com as conclusões apresentadas – Autoridade da Concorrência, BT Portugal e SemCabo;
- Entidades que consideram que não deve haver segmentação geográfica do mercado em causa – APRITEL, AR Telecom, OniTelecom, Sonaecom e Vodafone;
- Entidades que, concordando com a segmentação geográfica, não concordam com a metodologia e as conclusões apresentadas – Governo da RAM, Grupo PT e ZON.

A APRITEL não concorda com a subdivisão do mercado de banda larga em segmentos geográficos passíveis de regulação diferenciada argumentando que: (i) dadas as economias de escala associadas a este sector, a subdivisão irá acentuar as dificuldades no modelo de negócio, prejudicando a rentabilidade dos operadores alternativos de maior dimensão e inviabilizando o negócio dos de menor dimensão; (ii) os mercados geográficos propostos não apresentam condições de concorrência homogéneas nem possuem fronteiras estáveis, uma vez que abrangem pontos de atendimento remotos onde a desagregação de lacetes não é viável e cujas condições de concorrência são, por isso, idênticas às das “áreas NC”; (iii) o critério para diferenciar os mercados é complexo e provavelmente impossível de implementar (quer em termos estáticos, quer em termos dinâmicos); (iv) a existência de dois operadores com infraestrutura própria não assegura, por si só, condições de concorrência; (v) o acesso grossista às redes de distribuição por cabo não existe de facto ficando os OPS limitados às ofertas grossistas de um único operador; (vi) uma hipotética oferta grossista suportada na rede de distribuição por cabo iria requerer pontos de ligação e agregação não coincidentes com os locais de instalação e agregação para os serviços DSL, pelo que não será expectável que venha a complementar ou substituir as ofertas grossistas ADSL; e (vii) a definição de condições regulatórias diferentes

para mercados geográficos diferentes conduzirá a diferenças ao nível do retalho que tenderão a acentuar as assimetrias socio-económicas já existentes.

A AR Telecom não concorda com a segmentação geográfica do mercado de banda larga considerando que existem segmentos de mercado importantes, nomeadamente o das médias e grandes empresas (servidas nomeadamente por VPNs multi-site), que não podem ser servidos por um operador que não possua uma solução de acesso de âmbito nacional, a qual considera que desaparece com a segmentação proposta. Acrescenta que, com o desaparecimento, previsível, da oferta “Rede ADSL PT” das “áreas C”, o mercado remanescente não tem dimensão suficiente para justificar o investimento naquela oferta grossista, pelo que a AR Telecom considera que a segmentação do mercado proposta redundará no desaparecimento total de serviços baseados nessa oferta. Argumenta ainda que, mesmo nas zonas onde a oferta se mantenha, a sua previsibilidade regulatória será pouco credível e deixará de haver incentivos à sua comercialização. Refere também não ser expectável nem haver incentivos para que os operadores que recorrem à OLL disponibilizem ofertas grossistas de acesso em banda larga e salienta que, caso o façam, a respectiva cobertura e condições técnicas serão distintas das da actual oferta, o que condicionará muito o seu interesse. Por fim, refere que tomou a opção de desenvolver a sua rede a contar com a oferta grossista em todo o território nacional, entendendo não ser aceitável que a única alternativa, em certas zonas, seja avançar agora com investimentos na OLL nas “áreas C”.

A OniTelecom também não concorda com a definição dos mercados geográficos, argumentado com a pequena dimensão de Portugal e a existência de assimetrias socio-económicas, as quais considera que poderão vir a ser acentuadas com a segmentação geográfica proposta.

A Vodafone entende que os critérios utilizados não são suficientes ou estáveis para justificar uma diferenciação geográfica do território, considerando que a análise feita pelo ICP-ANACOM não reflecte a realidade subjacente à dimensão nacional da rede e presença nacional do Grupo PT e não incorpora uma análise prospectiva do mercado com base na alteração tecnológica (implementação de NRA) e de topologia de rede (remotização de pontos de atendimento) em curso, com reflexos no mercado potencial dos operadores alternativos. Neste contexto, a Vodafone julga que a menor quota de mercado do Grupo PT em certas áreas não resulta de uma dinâmica concorrencial passada mas tão só do processo de cisão recente da ZON em relação àquele grupo, defendendo que num futuro próximo o Grupo PT conseguirá reforçar a sua presença de mercado de uma forma que não se encontra ao alcance dos seus concorrentes, em resultado da sua dimensão e escala, salientando que foi precisamente a existência de obrigações regulatórias nas áreas em causa que permitiu uma concorrência acrescida. Considera ainda este operador que, na análise prospectiva do mercado, o ICP-ANACOM deveria ter analisado a alternativa de definir o mercado geográfico como a totalidade do território nacional.

Entende também a Vodafone que a segmentação geográfica do mercado pode desequilibrar o enquadramento regulamentar em favor do Grupo PT por enfraquecer as condições de concorrência nas “áreas C” e fragilizar os operadores alternativos, nomeadamente em termos da sua capacidade de concorrer nas restantes regiões, num efeito dinâmico que potencia a re-monopolização da rede fixa.

O Governo da RAM, por seu turno, considera que em termos de definição de mercado geográfico, e no que à RAM diz respeito, não foram tidos em devida conta as condições competitivas da Região, destacando que, sendo a RAM uma zona onde não existem praticamente operadores co-instalados, a não ser numa central do Funchal, é uma das regiões do país com maior percentagem de alojamentos cablados, havendo forte concorrência entre dois operadores com tecnologias distintas, em que o operador da rede de distribuição por cabo detém uma quota de mercado superior à do operador da rede de cobre, quer a nível global da Região (62%), quer nos municípios com maior densidade populacional e poder de compra, exercendo por isso forte pressão concorrencial sobre o Grupo PT cuja quota de mercado retalhista é de cerca de 36%. Propõe, assim, que pelo menos os pontos de atendimento onde a quota de mercado do Grupo PT é inferior a 50% sejam incluídos nas “áreas C”, sem que para tal seja necessário existirem operadores co-instalados.

Sobre a definição de mercados geográficos, a Sonaecom considera que as alegadas variações de preços a nível geográfico não são demonstradas, entendendo que pela análise do gráfico 10 apresentado no sentido provável de decisão o Grupo PT parece estabelecer um preço uniforme para todo o território nacional sem ter uma “resposta” específica para as zonas OLL e só recentemente lançou ofertas NDSL que diferenciam geograficamente, mas, no seu entender, de modo pouco transparente. Acrescenta que nas comparações de preços nas “áreas C” e “áreas NC” são assinaladas situações de homogeneidade de preços – designadamente por referência aos preços do operador histórico – o que contraria as alegadas variações geográficas tidas em conta na segmentação geográfica dos mercados retalhistas. Ainda sobre estes aspectos, a Sonaecom entende que o ICP-ANACOM desconsidera as limitações do actual modelo de concorrência baseado na OLL e que, dada a importância das ofertas *triple-play*, deveria ser melhor analisado o impacto da oferta *meo*, já que nos últimos seis meses se registaram adesões massivas de novos assinantes àquela oferta do Grupo PT e a PTC declarou até um decréscimo significativo no número de lacetes desagregados.

A Sonaecom alega ainda que os pontos de atendimento seleccionados não constituem uma unidade geográfica homogénea ou estável para a definição de mercados geográficos, destacando ainda desconhecer mais pormenores sobre o processo de remotização de centrais e instalação de unidades remotas que, no seu entender, condiciona também a análise das quotas de mercado do Grupo PT. Este operador considera, assim, que a análise em consulta é incipiente ao nível da análise prospectiva, com destaque para a questão do impacto das NRA

(que dependerá fortemente do que for decidido sobre a respectiva regulação) e para o processo de remotização de lacetes, que vem determinar um número crescente de “áreas sombra” (servidas por novo equipamento activo) em locais não passíveis de co-instalação e de concorrência dentro das “áreas C”, mas com condições semelhantes às “áreas NC”, não garantindo a respectiva homogeneidade e estabilidade.

Por outro lado, salienta a Sonaecom que noutros países a prática decisória sobre o mercado 5 foi distinta, citando os exemplos recorrentes do Reino Unido, onde se considera nas “áreas C” um número mínimo de 4 operadores¹⁷, ao contrário dos 3 considerados em Portugal¹⁸, e o da França, onde se continua a considerar um único mercado nacional, sendo que no Reino Unido está implementada a separação funcional. A Sonaecom conclui assim que, numa óptica prospectiva e face ao incentivo do Grupo PT para prosseguir a remotização (até para alargar a abrangência das ofertas *triple-play*), a capacidade dos operadores alternativos co-instalados para competir tenderá a ser cada vez mais reduzida pelo que, a seu ver, será reforçada a tendência de passagem de “áreas C” para “áreas NC”.

A ZON considera que as unidades geográficas propostas podem não ter fronteiras estáveis e pode não ser fácil aplicá-las às estruturas dos diferentes operadores, em particular dos operadores de redes de distribuição por cabo, designadamente ao nível da continuidade geográfica das áreas cabladas, numa mesma zona. Sendo defensora da inclusão da banda larga móvel no mercado em análise ou, em último caso, da ponderação da pressão concorrencial da banda larga móvel no mercado, entende que segmentação geográfica teria de ser reformulada. Considera ainda que deve existir uma continuidade geográfica nas “áreas NC” para que não surja uma “área C” entre “áreas NC” – tal situação desvirtuaria, no entender da ZON, a concorrência nessa área e conduziria a uma discriminação de ofertas entre zonas vizinhas. Sugere, assim, que numa dada área homogénea, se a maioria dos pontos de atendimento forem classificados como fazendo parte da “área NC”, então todos os pontos de atendimento abrangidos por essa área deverão ser classificados como “área NC”.

O Grupo PT, que concorda com a posição do ICP-ANACOM de admitir que existem condições de concorrência heterogéneas no território nacional, e que concorda com o princípio da segmentação geográfica do mercado de banda larga, questiona diversas opções apresentadas no documento em consulta. Assim, considera que foi negligenciado o impacto da existência de duas infra-estruturas concorrentes numa parte substancial do território nacional e questiona os pressupostos da análise e da escolha do ponto de atendimento como unidade geográfica, sugerindo como mais adequada a delimitação do território nacional com base na área administrativa do concelho. Segundo aquele operador, quando o ICP-ANACOM utiliza os

¹⁷ Incluindo a British Telecom (BT).

¹⁸ Incluindo o Grupo PT.

conceitos de ponto de atendimento e MDF está a referir-se a pontos técnicos e não a entidades geográficas, sendo que a área de central é que representa a divisão geográfica da rede da PTC.

Quanto à metodologia utilizada, o Grupo PT considera que não foi tido em consideração o critério essencial de segmentação: a existência ou não de infra-estruturas alternativas ao longo do território nacional. Assim, considera que não é devidamente ponderado o peso que a rede de distribuição por cabo tem no território português e a subsequente pressão competitiva exercida pelas ofertas dos operadores detentores dessa rede. Entende, neste contexto, que é injustificável que apenas um dos operadores de infra-estruturas alternativas concorrentes seja considerado detentor de PMS e sujeito a obrigações regulamentares.

Ainda sobre a metodologia, o Grupo PT questiona que a análise de PMS envolva um cenário fictício de ausência de regulação e que previamente, na fase de definição geográfica do mercado tenha em consideração a existência de pressões competitivas resultantes da regulação, através da exigência da presença de, pelo menos, um operador suportado na OLL no ponto de atendimento para que a área de influência do mesmo seja considerada “área C”, mesmo em situações em que o Grupo PT tem quotas de mercado abaixo dos 40% e até inferiores às quotas de mercado dos concorrentes, o que considera ser um desvio grave aos princípios da análise jusconcorrencial e contribui para justificar artificialmente a imposição de obrigações em condições em que deveriam ser levantadas, sem prejuízo de possível consideração de situação de eventual dominância conjunta. No entender do Grupo PT a pressão competitiva exercida pelos operadores que recorrem à OLL apenas deve ser relevada na perspectiva da necessidade de regulação do mercado 5.

No que à metodologia diz respeito, o Grupo PT entende que a expressão e o reflexo da existência de variações de preços a nível geográfico entre zonas distintas (área de central ou concelho) deviam ser melhor demonstradas, já que a definição de sub-mercados é fundamentada nessa alegada variação de preços, considerando ainda que a escolha da unidade geográfica está um pouco dissociada dos mecanismos adequados de definição de mercado, também por falta de testes de substituíbilidade da oferta.

Quanto à escolha da unidade geográfica, o Grupo PT defende que a escolha da área de central traduz uma desvalorização da importância das redes de distribuição por cabo como factor de pressão competitiva e de segmentação geográfica e que o concelho é a unidade mais adequada para o efeito. Considera este Grupo que a utilização das áreas de central como unidade geográfica de segmentação está viciada porque perderia a validade caso, no exercício da definição do mercado geográfico, se tivesse utilizado um cenário de ausência de regulação (segundo o Grupo PT, a utilização desta unidade em nada adiantaria sobre as pressões concorrenciais exercidas neste mercado pelos operadores de rede de distribuição por cabo). Ao considerar-se que facilita a operacionalização das obrigações, o Grupo PT entende estar-se a

pressupor que, à partida, são as empresas daquele grupo que devem ser reguladas, já que a área de central é um elemento essencial da rede da PTC.

Justifica, o Grupo PT, a utilização do concelho como unidade geográfica por ser a que melhor permite apreciar o impacto e a pressão competitiva dos operadores de rede de distribuição por cabo, nomeadamente por ser a esse nível que estão disponíveis dados estatísticos e serem estes operadores, a seu ver, os mais relevantes para a análise.

Ainda sobre a melhor adequação da unidade geográfica, e abordando os critérios apontados na consulta, o Grupo PT alega que a unidade geográfica do concelho apresenta fronteiras mais bem definidas e estáveis do que o ponto de atendimento ou a área de central. Quanto à homogeneidade das condições de concorrência, as dificuldades de mapeamento dos dados disponíveis não facilita essa avaliação a partir dos pontos de atendimento ou áreas de central. Dadas as dificuldades de mapeamento, o Grupo PT considera que se deveria ter seleccionado o concelho como unidade geográfica ou, no mínimo, ter-se calculado o peso das redes de distribuição por cabo por cada área de central ou pelas principais áreas de central do concelho, de forma a evitar erros de avaliação em situações em que o principal operador de rede de distribuição por cabo não tem o mínimo de cobertura a nível do concelho na sua globalidade mas é dominante nas principais áreas de central.

Quanto aos efeitos práticos da segmentação proposta, o Grupo PT alega que tal levará a situações de discriminação de preços entre habitantes da mesma zona residencial (e.g. mesma freguesia) pelo simples facto de não se encontrarem na mesma área de central. Contesta ainda o Grupo PT a consideração da existência de operadores co-instalados como factor de homogeneização das condições de concorrência, alegando que a definição do mercado fica assim associada a uma obrigação regulamentar de carácter temporário que, a seu ver, é desse modo sobrevalorizada injustificadamente em comparação com a existência de concorrência infraestrutural, que entende ser a única a considerar num cenário de ausência de regulação. Mesmo admitindo que estas situações continuariam a ocorrer ainda que se adoptasse o concelho como a unidade geográfica relevante, considera que tais situações seriam menos pronunciadas.

Na resposta à consulta pública, o Grupo PT apresenta duas simulações de segmentação geográfica, considerando a área do concelho como unidade geográfica: uma em que aplica os critérios utilizados pelo ICP-ANACOM e outra em que procura avaliar os padrões do comportamento da procura e da oferta, através da recolha de informação relevante, ao nível do concelho, sobre a estrutura do consumo dos serviços de comunicações electrónicas, a homogeneidade do comportamento dos consumidores, a análise histórica da evolução do mercado e a homogeneidade da presença de infra-estruturas alternativas e das condições de acesso (com destaque para a inexistência de barreiras à entrada).

Segundo a primeira simulação, em que são agregados os concelhos tendo em conta a presença de infra-estruturas alternativas na área de cada concelho, a taxa de cobertura da rede de distribuição por cabo e a quota de mercado da PTC, o Grupo PT calcula um potencial de acessos de banda larga desreguláveis de 64%, ou seja, mais 9 pontos percentuais que na metodologia adoptada pelo ICP-ANACOM no sentido provável de decisão, que considera ser minimalista por desconsiderar as áreas abrangidas pelo Grupo C (áreas onde não existem operadores co-instalados e existe pelo menos um operador de rede de distribuição por cabo). Este operador entende que se trata de uma subvalorização de zonas onde existem operadores de infra-estrutura alternativa à da PTC porque se está a excluir à partida as zonas onde o Grupo PT tem mais de 40% da quota de mercado, sem se ter em conta outros factores de comportamento do mercado (barreiras à entrada, número de operadores e diferenças de preços, entre outros).

Na simulação alternativa, onde o Grupo PT procura, com base em metodologia própria, analisar a evolução histórica do mercado, com base no comportamento da oferta e da procura, conclui pela existência de dois a três segmentos: (i) áreas sem a presença de qualquer um dos dois operadores principais de rede de distribuição por cabo (onde marginalmente existem operadores alternativos suportados na OLL); (ii) áreas em que está presente apenas um dos dois principais operadores de rede de distribuição por cabo e (iii) áreas onde estão presentes os dois principais operadores de rede de distribuição por cabo. Conclui ainda que o comportamento dos grupos (ii) e (iii) é muito similar, podendo ser considerados como um único segmento de mercado.

Neste exercício, o Grupo PT também conclui pela existência de ritmos similares do crescimento do número de acessos em função do número de operadores de rede de distribuição por cabo presentes, observando ainda que o ritmo de crescimento de cada operador é semelhante nas zonas com um e com dois operadores de rede de distribuição por cabo. Foi também analisado o comportamento dos consumidores (pela distribuição das adições líquidas – *net adds* – por segmento geográfico) concluindo o Grupo PT que existem diferenças visíveis entre as zonas geográficas com e sem operadores de rede de distribuição por cabo.

A análise apresentada pelo Grupo PT conclui assim pela existência de dois tipos de zonas que deveriam estar na base da segmentação geográfica do mercado relevante: (i) zonas de baixo potencial de mercado localizadas, em geral, no interior do País, em regiões com mais baixos índices de densidade populacional, de poder de compra e de penetração da banda larga, que se caracterizam pela ausência da infra-estrutura de cabo coaxial e por uma fraca presença dos operadores da infra-estrutura de cobre, além do Grupo PT; (ii) zonas com elevado potencial de mercado localizadas, em regra, junto ao litoral, em regiões do País com mais elevada densidade populacional (abarcando no seu conjunto cerca de 78% da população total), poder de compra e penetração da banda larga, e que se caracterizam pela forte presença de operadores com infra-estrutura própria, seja de cabo ou de cobre. De acordo com a simulação apresentada, a área de

elevado potencial corresponde a 141 concelhos e a 90% do mercado de acessos de banda larga e deveria ser considerada prospectivamente concorrencial.

Quanto à metodologia apresentada no sentido provável de decisão, o Grupo PT entende que não é apropriada nomeadamente porque:

- A desagregação por concelho dos acessos de banda larga suportados em modem por cabo, a partir de informação nacional, levanta dúvidas, considerando o Grupo PT que o ICP-ANACOM dispõe dos meios para solicitar a informação necessária por concelho;
- Os critérios de homogeneidade devem ser reavaliados, considerando que a análise está muito focada nas quotas de mercado do Grupo PT, e que a agregação dos pontos de atendimento parece assentar apenas em critérios estáticos sem terem em devida conta o facto de os serviços de acesso em banda larga suportados em xDSL e em modem por cabo fazerem parte do mesmo mercado de produto e sem uma visão prospectiva, citando, neste contexto, o caso do OFCOM que considerou também os operadores que expectavelmente poderiam vir a co-instalar-se e sublinhando a necessidade de uma análise de substituíbilidade da oferta que poderia prever, nomeadamente, um alargamento a curto prazo da concorrência a áreas vizinhas daquelas já consideradas “áreas C”;
- O modelo apresentado conduz à agregação no mesmo mercado de zonas geográficas que (intuitivamente) não podem ser agrupadas (e.g. Lisboa, Oeiras e Vila Franca do Campo) por terem, no seu entender, pressões competitivas muito distintas e serem completamente díspares em termos de penetração de banda larga e de poder de compra;
- Os critérios de segmentação geográfica propostos pelo ICP-ANACOM parecem resultar da aplicação de raciocínios estritamente matemáticos, não tendo em conta factores de praticabilidade do ponto de vista comercial para os operadores e os interesses das populações residentes nas mesmas áreas administrativas, estando inquinados pela conclusão de que os mercados retalhistas só são concorrenciais se contarem com a presença de operadores co-instalados, relevando, neste contexto, o caso das Regiões Autónomas, cujas características específicas deveriam ser tidas em conta;
- O modelo apresentado considera como pontos de atendimento a não desregular um conjunto de 170 pontos onde existem operadores de rede de distribuição por cabo, a quota de mercado do Grupo PT é inferior a 40% e a ZON tem uma quota de mercado acima dos 40% – esta situação ocorre em grande escala na RAM – apenas porque não existem operadores co-instalados;
- A escolha de uma percentagem de alojamentos cablados de 60% a nível de cada concelho como factor de homogeneização das condições de concorrência entre todas as áreas de

central nele localizados não parece estar fundamentada, conduz a situações absurdas e será até incoerente face à consideração da área de central na análise da estrutura concorrencial, propondo assim que se tenha em conta um intervalo de cobertura mínima das redes de distribuição por cabo entre 40% e 60%;

- A distribuição dos acessos de banda larga por modem de cabo em função do número de acessos STF é desadequada por se basear num serviço distinto e não ter em conta a menor homogeneidade da presença dos operadores de rede de distribuição por cabo nas áreas de central que integram cada concelho.

O Grupo PT sugere ainda que, mesmo que o ICP-ANACOM não atenda a uma solução de segmentação como a proposta, no mínimo, reavalie o seu modelo de segmentação, sob pena de desconsiderar efectivamente o quadro regulamentar aplicável, propondo uma reanálise que conduziria à desregulação de um conjunto de áreas concentrando 69% do total dos acessos (em vez dos 55% decorrentes da proposta do ICP-ANACOM). Essa reanálise atendeu, no entender do Grupo PT, à distribuição dos acessos suportados na rede de distribuição por cabo pelas “principais áreas de central” tendo em atenção a densidade populacional e os níveis de concentração de alojamentos familiares, considerando apenas as freguesias urbanas e distribuindo o número de acessos suportados na rede de distribuição por cabo do concelho proporcionalmente ao número de habitações cabladas de cada uma e subsequentemente recalculando o número de acessos por área de central. Este exercício, segundo o Grupo PT, envolveria mais 189 áreas de central nas “áreas C” e mais 49 áreas de central caso se considerassem as áreas contíguas (das quais 5 na RAM).

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Quanto à posição da APRITEL, que não concorda com a segmentação geográfica referindo que os mercados geográficos propostos não apresentam condições de concorrência homogéneas, entende-se que nas condições actuais de mercado a definição de um mercado nacional único implicaria a definição de um mercado com condições de concorrência muito menos homogéneas, englobando áreas onde a quota de mercado do Grupo PT é significativamente reduzida e outras onde a quota de mercado do Grupo PT se aproxima dos 100%. Claramente que a imposição de regulação *ex-ante* não pode ser mantida em áreas onde já se identifica uma concorrência efectiva, em que a quota de mercado do Grupo PT é inferior a 40%, as quais representam, de acordo com o modelo apresentado, já mais de 50% dos acessos de banda larga.

A definição de mercados geográficos é o instrumento que permite melhor identificar condições de concorrência heterogéneas e melhor aplicar a regulação *ex-ante* a essas condições heterogéneas.

Relativamente à alegada complexidade do critério definido para a segmentação dos mercados, entende-se que conseguir um critério mais simples seria muito difícil, salientando-se que se seguiu uma aproximação baseada na área de cobertura das áreas de central (e no número de operadores activos), semelhante à seguida nos dois países que já consideraram uma segmentação geográfica. O argumento de que a existência de dois operadores com infra-estrutura própria não assegura, por si só, condições de concorrência é corroborado pela decisão desta Autoridade de definir como áreas competitivas as áreas onde existem pelo menos dois operadores com infra-estrutura própria (a PTC e pelo menos um operador de redes de distribuição por cabo com uma cobertura significativa) e pelo menos um operador que se suporta na OLL, áreas essas nas quais, sobretudo em virtude da concorrência exercida por esses operadores, a quota de mercado do Grupo PT no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga é homogénea e maioritariamente inferior a 40%, conforme referido anteriormente. Abordagens semelhantes foram adoptadas no Reino Unido e na Áustria. Acresce que, para além do Grupo PT, mais nenhuma entidade apresentou propostas alternativas concretas para a segmentação geográfica.

O argumento da APRITEL relacionado com o facto de os operadores alternativos estarem limitados à oferta grossista de um único operador para contestar a segmentação geográfica não colhe uma vez que a segmentação geográfica não depende, exclusivamente, da existência ou não de uma oferta grossista. Por exemplo, num cenário de não existência de ofertas grossistas, poderia concluir-se que podem existir condições de concorrência efectiva numa dada área geográfica pelo facto de existirem operadores com infra-estrutura própria que não dependem dessas ofertas. No entanto, reconhece-se que a imposição de obrigações no mercado de fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo, nomeadamente através da OLL, foi um dos factores que levou a que o mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga apresente condições heterogéneas.

Sobre a futura disponibilidade de ofertas grossistas recorda-se o já referido a propósito dos comentários gerais salientando-se ainda que surge uma oportunidade de negócio que os operadores que recorrem à OLL em condições normais poderão ter incentivos para explorar, nomeadamente se a PTC abandonar a sua oferta grossista e criar assim condições para a transferência de ISP para outras plataformas, não se afigurando que as condições distintas a nível operacional sejam de molde a inviabilizar essa transferência.

No que toca à questão de as assimetrias socio-económicas serem alegadamente agravadas com a segmentação geográfica, entende-se que com as medidas propostas se pretende precisamente o contrário, já que é nas zonas onde existe população com menor poder de compra que se pretende manter a regulação, sendo eliminada nas restantes zonas, embora a questão da eventual diferenciação tarifária a nível retalhista careça naturalmente de acompanhamento e, se for caso disso, de regulação de preços mais estrita.

Quanto ao argumento apresentado pela AR Telecom de a segmentação proposta vir a afectar a concorrência no segmento das médias e grandes empresas, entende-se que as medidas propostas não levam, necessariamente, ao resultado sugerido por aquele operador, uma vez que, num mercado concorrencial pode considerar-se que tanto o Grupo PT como os OPS (essencialmente os que recorrem à OLL) podem (continuar a) oferecer serviços grossistas (não regulados), sujeitos à Lei da Concorrência.

No entanto, reconhece-se que existe sempre o risco de tal não ocorrer, podendo a AR Telecom ter de procurar outras alternativas para os acessos de banda larga que contratou à PTC nas “áreas C” (e que representam 48% dos acessos totais contratados à PTC, se bem que esta percentagem aumente com a diminuição da taxa de contenção). Conforme se referiu nos comentários gerais, existem também oportunidades de investimento em infra-estrutura própria, recorrendo nomeadamente à ORAC, numa fase de mudança de paradigma tecnológico (das redes de acesso tradicionais suportadas em pares de cobre para as NRA baseadas em fibra óptica), principalmente nas “áreas C” de poder de compra mais elevado. É também expectável que as ofertas dirigidas para o segmento das médias e grandes empresas (servidas nomeadamente por VPNs multi-site), sejam principalmente suportadas em outras ofertas que não a oferta “Rede ADSL PT”, como, por exemplo, a oferta de referência de circuitos alugados ou a oferta “Rede Ethernet PT”.

O argumento da OniTelecom da “pequena dimensão de Portugal” só por si não colhe, uma vez que, por exemplo, também na Áustria – um país semelhante a Portugal em termos de área territorial (84 mil km²) e de população (8 milhões de habitantes) – a ARN adoptou uma abordagem geográfica similar à adoptada pelo ICP-ANACOM. O que é relevante é a existência ou não de condições concorrenciais não homogéneas no seio de um país e não a sua dimensão.

No tocante à análise prospectiva reclamada pela Vodafone (e também pela Sonaecom), que tenha em conta a alteração tecnológica (NRA) e de topologia de rede (remotização de lacetes), esclarece-se que esta Autoridade deve ter em conta evoluções prospectivas no horizonte temporal da análise que possam de alguma forma ter um impacto significativo nos mercados em análise. Em relação ao investimento em NRA verifica-se, por exemplo, que alguns operadores alternativos – nomeadamente a TVTel (que poderá ser adquirida pela ZON) e a Sonaecom – têm vindo a subir na escada do investimento e têm já ofertas comerciais baseadas em fibra óptica, pelo que estão, nestas zonas e com as ofertas actualmente disponíveis (principalmente a ORAC), em condições de incrementar a concorrência no mercado. A designada remotização de lacetes é um aspecto que muito preocupa o ICP-ANACOM, devendo ser acompanhada de medidas de transparência e de não discriminação que salvaguardem os níveis de concorrência atingidos.

Sem prejuízo, o ICP-ANACOM entende que deve considerar os planos de investimento dos OPS beneficiários da ORALL, aliás já concretizados entre o final de 2007 e o primeiro semestre de 2008, com a co-instalação efectiva em cerca de duas dezenas de áreas de central.

Não é totalmente correcta a afirmação da Vodafone de que a menor quota de mercado do Grupo PT em certas áreas não resulta de uma dinâmica concorrencial passada mas tão só do processo de cisão recente da ZON em relação àquele grupo. Aliás, a própria Vodafone reconhece tal situação ao salientar que foi precisamente a existência de obrigações regulatórias (neste caso particular a OLL) que permitiu concorrência acrescida. Com efeito, entre 2005 e 2007, o peso dos acessos desagregados no universo dos acessos de banda larga passou, em termos nacionais, de cerca de 6% para cerca de 18%, o que confirma que uma parte muito significativa da dinâmica concorrencial nas “áreas C” deveu-se à OLL. Pelo contrário, no mesmo período, o número de acessos de banda larga dos operadores alternativos suportados na oferta “Rede ADSL PT” reduziu-se, nas “áreas C”, cerca de $\frac{1}{3}$, representando, actualmente, menos de 1% dos acessos de banda larga nessas áreas.

Sobre a posição do Governo da RAM, importa referir que as situações de duopólio encerram riscos potenciais em termos de concorrência, não devendo ser promovidos níveis de concentração de mercado muito elevados. Acresce que, em análises de mercado efectuadas noutros Estados-Membros, com destaque para os casos do Reino Unido e da Áustria, a definição de zonas competitivas (ou, no caso austríaco, de zonas onde as obrigações em vigor no mercado 5 foram quase todas retiradas) exige a existência de mais do que três (no caso do Reino Unido) ou dois (no caso da Áustria) operadores alternativos no mercado. Contudo, esclarece-se que de acordo com os dados disponíveis, a metodologia que se adopta leva a que cerca de $\frac{1}{3}$ dos acessos de banda larga na RAM pertençam às “áreas C”, o que representa uma percentagem elevada do número total de acessos de banda larga da Região. Finalmente refira-se que nas “áreas NC” ao criarem-se condições de concorrência promovem-se condições para que o operador com PMS invista no sentido de oferecer melhores condições aos utilizadores finais e possa desenvolver as melhores soluções para captar clientes.

Quanto à proposta de se considerar que pelo menos os pontos de atendimento onde a quota de mercado do Grupo PT é inferior a 50% sejam incluídos nas “áreas C”, sem que para tal seja necessário existir operadores co-instalados, registe-se que, conforme referido nas Linhas de Orientação da CE¹⁹, na prática decisória da CE as preocupações quanto a uma posição dominante surgem no caso de situações de quotas de mercado superiores a 40%, sendo que, apenas com quotas de mercado inferiores a 25% é que a CE tem vindo a considerar pouco provável a existência de situações de posição dominante no mercado em causa.

¹⁹ Orientações da Comissão relativas à análise e avaliação de poder de mercado significativo no âmbito do quadro regulamentar comunitário para as redes e serviços de comunicações electrónicas (2002/C 165/03).

Relativamente ao argumento da Sonaecom sobre o facto de o Grupo PT estabelecer um preço uniforme para todo o território sem ter uma “resposta” específica para as “zonas OLL”, é a própria Sonaecom a reconhecer essa diferenciação tarifária ao manifestar-se contra as promoções associadas às ofertas retalhistas de banda larga lançadas pelo Grupo PT na modalidade “naked DSL”, cuja cobertura, por parte do Grupo PT, tem incidido quase exclusivamente nas “zonas OLL”. Quanto à oferta “triple-play” do Grupo PT e às adesões de novos assinantes, confirma-se que a quota de mercado global do Grupo PT aumentou ligeiramente entre o último trimestre de 2007 e o terceiro trimestre de 2008 (de 40,4% para 40,7%). Não obstante, o ICP-ANACOM considera que essas evoluções traduzem o funcionamento da concorrência nas “áreas C” e que não são justificação para a não consideração de zonas competitivas. A Sonaecom, ao contestar a homogeneidade da unidade geográfica proposta, parece contradizer-se já que uma unidade de maior dimensão iria, certamente, aumentar a heterogeneidade das condições dentro da mesma.

Quanto à questão levantada pela ZON sobre a necessidade de existir uma continuidade geográfica nas “áreas NC” e à proposta apresentada por este operador, salienta-se poder ser argumentada do mesmo modo também a necessidade contrária (de existir uma continuidade geográfica nas “áreas C” – isto é, numa dada área, se a maioria dos pontos de atendimento forem classificados como fazendo parte da “área C”, então todos os pontos de atendimento abrangidos por essa área deveriam ser classificados como “área C”) aliás alegada pelo Grupo PT, o que poderia colocar em causa a coerência do exercício global. Identificaram-se, contudo, algumas situações pontuais²⁰ onde, num concelho com cobertura significativa de redes de distribuição por cabo, apenas um ponto de atendimento não tinha operadores co-instalados. Na maioria desses pontos de atendimento, a quota de mercado estimada para o Grupo PT é inferior a 40% e o peso dos acessos STF no conjunto dos acessos STF do concelho é inferior a 1.5%²¹.

Assim, sem prejuízo para a questão dos pontos de atendimento secundários, numa óptica de facilitação da implementação das obrigações ao definir áreas contínuas e sem prejudicar – antes pelo contrário – a homogeneidade das condições concorrenciais, incluem-se os quatro pontos de atendimento (Musgueira, Aroeira, Campanhã e Verdizela) nas “áreas C”.

No que diz respeito ao comentário do Grupo PT sobre a utilização do conceito de ponto de atendimento e MDF e não de área de central, aceita-se o argumento de que a área de central representa fronteiras mais estáveis do que as do ponto de atendimento principal (até pelo processo de remotização de lacetes referido pelos OPS). De facto, uma área de central é sempre constituída por um ponto de atendimento principal (existem 1853 áreas de central e um igual

²⁰ Nomeadamente, na Musgueira (Lisboa), na Aroeira (Almada), na Campanhã (Porto), Verdizela (Seixal) e Landeira (Vendas Novas).

²¹ A excepção, quer em termos de quotas de mercado, quer em termos do peso dos acessos STF, é a área de central de Landeira.

número de pontos de atendimento principais), podendo ainda existir, nessa área de central, pontos de atendimento secundários. A necessidade de introdução dos pontos de atendimento secundários, a maioria dos quais englobando um número muito reduzido de acessos (em alguns não chega a uma dezena de acessos), deve-se, por um lado, à evolução demográfica (construção de novos agregados habitacionais) e por outro lado à necessidade de garantir lacetes mais curtos que suportem serviços de mais alto débito. Os lacetes ligados a estes pontos de atendimento secundários não são desagregáveis por um OPS co-instalado num ponto de atendimento principal, a não ser que se co-instale – caso haja condições técnicas e económicas – nesses pontos de atendimento secundários. No entanto, em termos práticos, os utilizadores ligados a esses pontos de atendimento secundários beneficiam das mesmas condições concorrenciais que os utilizadores ligados a pontos de atendimento secundários nessa mesma área de central, uma vez que em termos comerciais a discriminação de clientes em zonas adjacentes e de abrangência reduzida não parece ser exequível. Assim, estes pontos de atendimento secundário pertencem, à partida, às “áreas C”, sendo que o processo de remotização de lacetes e o respectivo impacto será acompanhado atentamente por esta Autoridade, estando a ser equacionadas medidas de transparência e de facilitação do acessos aos mesmos por parte dos OPS no âmbito do processo sobre a abordagem regulatória às NRA.

Sem prejuízo, refira-se que o impacte actual²² – em termos de percentagem de lacetes ligados a pontos de atendimento secundários – é de cerca de 4%, o que significa que cerca de 120 mil lacetes estão ligados a pontos de atendimento secundários (cerca de 50% pertencem a pontos de atendimento com operadores co-instalados).

Quanto à preocupação do Grupo PT de não ter sido devidamente ponderada a pressão competitiva exercida pelas ofertas dos operadores de redes de distribuição por cabo, refira-se que tal foi devidamente acautelado, não tendo sido esquecido, também, o facto de o Grupo PT ter uma quota de mercado superior a 40% a nível de retalho nas “áreas C”, na ausência de regulação. Ainda sobre este aspecto, julga-se que os comentários do Grupo PT não apresentam total coerência: por um lado afirma este operador que as redes de distribuição por cabo estão concentradas num determinado “ponto” do concelho²³ (e que tal deve ser devidamente ponderado) e, por outro, defende a utilização da unidade geográfica “concelho” para efeitos de segmentação geográfica e de desregulação.

A existência ou não de infra-estruturas alternativas é um dos critérios para definição de mercados mas não é suficiente. Conforme já referido, a existência de duas infra-estruturas alternativas não resulta, automaticamente, num mercado concorrencial, sendo necessário analisar outros factores. Conforme referiu a CE, na resposta às análises de mercado notificadas

²² De acordo com os dados da PT Comunicações remetidos no início de 2007.

²³ O que efectivamente se verifica num conjunto alargado de concelhos.

(nomeadamente no caso da segunda ronda de análise ao mercado 5 pela OFCOM), sobre a questão da homogeneidade das condições concorrenciais, o número de concorrentes presentes numa dada área de central, mesmo em combinação com a dimensão da mesma, não seria, por si, suficiente, encontrando-se, entre os parâmetros essenciais de avaliação, a análise da distribuição das quotas de mercado e das diferenças de preços praticados nas diferentes áreas de central.

Ao alegar que a análise de PMS envolve um cenário fictício de ausência de regulação, o Grupo PT coloca em causa as regras que estão previstas na própria Recomendação da CE relativa aos mercados relevantes – a chamada abordagem “*modified greenfield*” segundo a qual se avalia um mercado como se o mesmo não fosse sujeito a regulação, mas onde se tem em conta a regulação que existe em mercados relacionados com o mercado em análise. Naturalmente que a análise desenvolvida pelo ICP-ANACOM tem de ser efectuada no pressuposto de ausência de regulação. Caso contrário, num cenário fictício em que, por exemplo, o Grupo PT tivesse uma quota de mercado de 35% no mercado retalhista de acesso em banda larga e os vários operadores que se suportassem na OLL tivessem, em conjunto, uma quota de mercado de 65%, poder-se-ia concluir, erroneamente, que o mercado retalhista era concorrencial e que não se justificariam obrigações grossistas. Neste cenário, ao eliminarem-se as obrigações grossistas, incluindo a OLL, a quota de mercado dos OPS passaria para zero e a quota de mercado do Grupo PT passaria para 100%, quotas essas incompatíveis com as de um mercado concorrencial.

Sobre a opinião do Grupo PT de que a definição do mercado geográfico é enviesada pela regulação ao considerar como critério a existência de operadores OLL, importa referir que nas áreas de central onde existe pelo menos um operador co-instalado e um operador de rede de distribuição por cabo (com uma cobertura relevante), as condições de mercado ao nível de retalho são suficientemente homogéneas, apresentando a quota de mercado do Grupo PT valores maioritariamente inferiores a 40%. Nas restantes áreas observam-se, também, condições de mercado ao nível de retalho suficientemente homogéneas, sendo que a quota de mercado do Grupo PT nestas zonas apresenta valores geralmente superiores a 40%.

O Grupo PT questiona em particular a definição de sub-mercados fundamentada na variação de preços. No entanto, o lançamento das ofertas de “*naked DSL*” pelo Grupo PT comprova essa mesma variação já que é o próprio Grupo PT que alega que aquelas ofertas visam concorrer com as ofertas de outros operadores nas zonas de maior agressividade competitiva, essencialmente oriunda dos operadores que se suportam na OLL e dos operadores de redes de distribuição por cabo.

Quanto ao entendimento do Grupo PT de o concelho ser a unidade geográfica mais adequada para efeitos da segmentação geográfica, mantém-se o entendimento de que tal não é a melhor

opção face ao proposto no sentido provável de decisão, já que se trata de uma unidade geográfica com características menos homogêneas do que as da área de central (unidade de dimensão mais reduzida). Tal conclusão resulta da análise da informação adicional, solicitada quer aos operadores de redes de distribuição por cabo, quer à PTC, relativa à cobertura das suas redes (no caso dos operadores de rede de distribuição por cabo) e relativa à área de cobertura de cada área de central, para as área de central onde existe pelo menos um operador co-instalado (no caso da PTC). De facto, conclui-se que a área de cobertura das áreas de central (informação remetida pela PTC²⁴) constitui normalmente um subconjunto da área do(s) respectivo(s) concelho(s), e que a cobertura das redes de distribuição por cabo abrange, na maior parte dos casos, uma área significativamente mais reduzida que a da área de central (ou seja, uma parte muito reduzida do concelho) – vide exemplo na Figura seguinte, em que o concelho é delimitado pela linha mais fina, a preto está representada a área de cobertura da área de central da PTC com pelo menos um operador co-instalado e a cheio – azul – está representada a área de cobertura dos operadores de rede de distribuição por cabo nesse concelho.

Figura 1. Exemplo de um concelho onde existem operadores co-instalados e operadores de redes de distribuição por cabo.



A aceitar-se a proposta do Grupo PT, tal significaria que, no exemplo em questão, não seria tido em conta o facto de uma grande percentagem da área do concelho não beneficiar de qualquer concorrência, uma vez que não é coberta nem por operadores suportados na OLL nem por operadores de redes de distribuição por cabo. De notar ainda que, mesmo no concelho em questão, a área de cobertura das redes de distribuição por cabo é bastante inferior à área de cobertura da área de central, o que significa que numa grande percentagem da área do concelho o Grupo PT tem apenas concorrência por parte dos operadores suportados na OLL. O facto de se ter imposto no sentido provável de decisão o critério adicional de a percentagem de alojamentos cablados do principal operador no concelho ser superior a 60% já reduz

²⁴ A área abrangida por um ponto de atendimento é um subconjunto da área de cobertura da respectiva área de central.

significativamente essa lacuna (e conforme se referiu na análise, maximiza a homogeneidade das quotas de mercados nas “áreas C”).

Concorda-se, no entanto, com o Grupo PT na necessidade de refinar a análise da distribuição dos acessos de banda larga dos operadores de rede de distribuição por cabo do concelho nas áreas de central que pertencem ao concelho. Em especial, e conforme o exemplo apresentado na Figura 1, é natural que em concelhos onde a cobertura das redes de distribuição por cabo é reduzida, os acessos de banda larga via modem de cabo devam ser “mapeados” nas áreas de central que essas redes realmente cobrem e não por todas as áreas de central do concelho (proporcionalmente ao número de acessos STF dessas áreas de central).

Também por essa razão o critério de cobertura do concelho pelo principal operador de cabo não é o mais adequado, substituindo-se pela cobertura da área de central pelo principal operador de cabo. A cobertura de uma área de central de um dado concelho pelo principal operador de cabo é estimada a partir da informação geográfica relativa à cobertura das redes dos operadores de rede de distribuição por cabo e da informação sobre a área de cobertura das áreas de central, recolhida durante o período de consulta pública.

Deste refinamento da análise conclui-se que, mantendo os critérios que levaram à definição das “áreas C” e com os ajustes atrás referidos, justifica-se associar mais algumas áreas de central a estas áreas sem prejudicar a homogeneidade das condições concorrenciais. A melhoria do processo através do “mapeamento” dos acessos da rede de distribuição por cabo apenas às áreas de central do concelho que têm cobertura pelas respectivas redes de distribuição conduziu à inclusão de mais 22 pontos localizados em 7 capitais de distritos e 9 outros concelhos, alargando ligeiramente o peso das “áreas C” de 55% para 60% do total de acessos de banda larga. Simultaneamente reduziu-se de 10% para 7% o peso das “áreas NC” em que o Grupo PT apresenta quotas de mercado inferiores a 40%, mantendo-se a dimensão média das áreas de central abrangidas próximo dos 8.000 lacetes que é valor razoável para garantir uma entrada sustentada de operadores.

Da consideração dos planos dos operadores beneficiários da ORALL, já concretizados através da co-instalação realizada durante o primeiro semestre de 2008, resulta ainda a inclusão, nas “áreas C” de oito áreas de central adicionais, nas quais a quota de mercado do Grupo PT é inferior ou muito próxima dos 40%.

Os resultados desta análise são apresentados na Tabela 1 e Tabela 2 e no Gráfico 1.

Tabela 1 – Caracterização dos pontos de atendimento

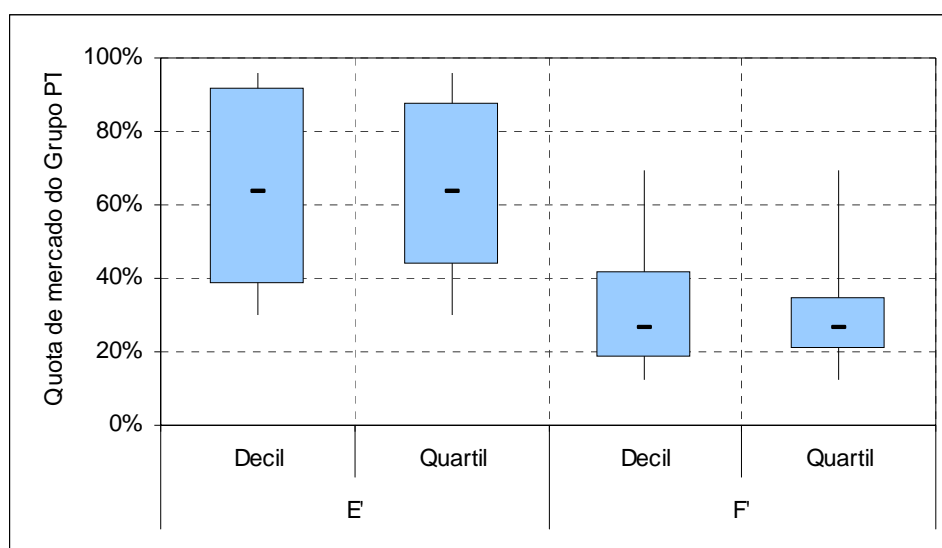
	E'	F'
N.º de operadores co-instalados	≥1	≥1
N.º de operadores de redes de distribuição por cabo	≥1	≥1
Percentagem de alojamentos cablados na área de central	≤60%	>60%
N.º de áreas de central	66	184
Dimensão média (acessos STF) da área de central	3.798	7.402
Proporção de acessos de banda larga	8%	61%
Quota de mercado do Grupo PT (média)	65%	29%

Nota: O conjunto F' inclui as quatro áreas de central que foram incluídas nas "áreas C" (Musgueira, Aroeira, Campanhã e Verdizela).

Tabela 2 – Distribuição das quotas de mercado retalhistas do Grupo PT por agrupamento de áreas de central

	E'	F'
Mínimo	30%	12%
1.º Decil	38%	18%
1.º Quartil	44%	20%
Mediana	64%	27%
3.º Quartil	88%	35%
9.º Decil	92%	42%
Máximo	96%	69%

Gráfico 1 – Distribuição das quotas de mercado retalhistas do Grupo PT por agrupamento de áreas de central



Quanto à questão da PTC sobre o enviesamento da análise por se estar a utilizar a área de central como unidade geográfica de segmentação, o que não acontecia num cenário de ausência de regulação, esclarece-se que a escolha da área de central é dissociável do facto de existir regulação sobre a PTC, salientando-se que é a esse nível (i) que a pressão competitiva dos operadores alternativos suportados na OLL se exercerá e (ii) que a sua decisão de entrada no mercado se faz, de modo independente de áreas contíguas, uma vez que a dimensão da área de central é um dos principais factores determinantes dessa decisão.

Concorda-se com o argumento invocado por diversas entidades, incluindo o Grupo PT, de o concelho ser uma unidade geográfica com fronteiras mais bem definidas e estáveis que as da área de central. No entanto, tal não justifica, por si, que o concelho seja a unidade geográfica mais adequada para efeitos de segmentação do mercado, apresentando vantagens e desvantagens identificadas na Tabela 9 do sentido provável de decisão. Refira-se ainda que, no âmbito da análise, admitiu-se que em termos de mapeamento da informação a opção de utilizar o concelho como unidade geográfica poderia ser mais vantajosa. No entanto, na sequência do pedido de informação adicional acima referido, conclui-se que esse mapeamento é possível ao nível do MDF e permite corroborar as conclusões da análise efectuada, já que se podem identificar os MDF que estão realmente cobertos por redes de distribuição por cabo.

Em relação às alegadas situações de discriminação de preços entre habitantes da mesma zona residencial, refira-se que tais dificuldades são aquelas com que, já hoje, os OPS se deparam no âmbito da OLL e que são agravadas no cenário de remotização de lacetes, já que as áreas de abrangência são diminuídas. Efectivamente, actualmente até pode acontecer que dois utilizadores, residentes num mesmo edifício, tenham, por parte do mesmo operador, respostas diferentes em termos de viabilidade de desagregação da linha telefónica, uma vez que a sua linha pode estar ligada a pontos de atendimento diferentes. Registe-se que esta situação também já ocorreu com a evolução da oferta “Rede ADSL PT”, em que, num mesmo concelho e num dado momento, existiam áreas de central com DSLAM e áreas de central sem DSLAM.

Sobre as simulações efectuadas pelo Grupo PT e, em especial, a baseada na identificação de uma área de elevado potencial que o Grupo PT defende deve ser desregulada e que corresponde a 90% do mercado de acessos de banda larga é de referir que, segundo os dados do ICP-ANACOM, a percentagem de alojamentos cablados é, no máximo, 75%, já que existem inúmeros alojamentos com múltipla cablagem, ou seja, na realidade a cobertura destas redes é menor que 75% (estimando-se um valor de 69% do total de alojamentos cablados). Ou seja, o Grupo PT, defende que deve ser deixada sem regulação uma parte significativa do mercado (90% dos acessos de banda larga) onde não há cobertura das redes de distribuição por cabo (nem de qualquer outro operador suportado na OLL) e onde o Grupo PT é o único operador com infra-estrutura própria, o que não é admissível.

Sem prejuízo, conforme atrás referido, refinou-se a análise de modo a ter em conta a distribuição dos acessos via modem de cabo nos concelhos por área de central e respectiva cobertura da área de central.

Em relação às dúvidas do Grupo PT sobre (os resultados d) a metodologia adoptada pelo ICP-ANACOM e sobre os aspectos ainda não analisados no presente entendimento, refira-se que:

- Não se alcança o sentido da questão suscitada pelo Grupo PT sobre o facto de o modelo proposto conduzir à agregação de zonas geográficas que (intuitivamente) não podem ser agrupadas, referindo-se os casos de Vila Franca do Campo, Lisboa e Oeiras. De facto, segundo o Anexo II da resposta daquele operador à consulta pública, no qual são listadas as áreas de concelho desreguláveis de acordo com a proposta de segmentação geográfica do Grupo PT, estas três áreas são mencionadas e estão, portanto, agrupadas;
- Quanto ao facto de não se suprimir a regulação num conjunto de áreas relativas a áreas de central onde o Grupo PT tem uma quota de mercado inferior a 40%, as quais envolvem a RAM, foi desde logo assumida essa situação na própria análise de mercado (concluindo-se que havia 185 áreas de central onde o Grupo PT tinha uma quota de mercado inferior a 40% [mas em alguns casos muito próxima desse valor] e que apenas representavam 9,1% dos acessos de banda larga)²⁵, já que, como em qualquer regra, há sempre excepções. Refira-se que nessa análise de homogeneidade, a conclusão sobre a existência de zonas competitivas no mercado de retalho foi suportada na existência de regulação a nível grossista, o que significa que, na ausência dessa regulação, a quota de mercado do Grupo PT nestas áreas de central seria certamente superior aos 40%. Aliás, em situação contrária, foram também quantificadas as situações de áreas relativas a áreas de central onde o Grupo PT tinha uma quota de mercado superior a 40% e que foram incluídas nas “áreas C” – neste caso foram 11 áreas de central onde o Grupo PT tinha uma quota de mercado superior a 40% e que representavam 1,5% dos acessos de banda larga²⁶. A própria proposta do Grupo PT levaria a incluir, nas “áreas C”, um número significativo de área de central onde o Grupo PT apresenta quotas de mercado superiores a 40%, e que levariam à eliminação da regulação de um conjunto significativo de acessos de banda larga e de áreas onde, actualmente, não existem alternativas de escolha por parte dos utilizadores finais. Acresce que, embora se referindo a um mercado distinto, verificaram-se limitações significativas à expansão da rede e dos serviços de banda larga na RAM, na sequência do esgotamento da capacidade nas

²⁵ Com a revisão agora efectuada passam a ser 131 áreas de central onde o Grupo PT tem uma quota de mercado inferior a 40% e que representam 7% dos acessos de banda larga.

²⁶ Com a revisão agora efectuada passam a ser 25 áreas de central onde o Grupo PT tem uma quota de mercado superior a 40% e que representam 4% dos acessos de banda larga.

ligações entre o Continente, a Madeira e os Açores, situação esta aliás que mereceu preocupação, entre outros, por parte do Governo da RAM, importando também referir que os custos elevados das ligações ao Continente constituem uma importante barreira à entrada de novos operadores;

- Relativamente à questão sobre a escolha da percentagem de alojamentos cablados por parte do principal operador no concelho (agora, na área de central), conforme foi explicado no sentido provável de decisão, concluiu-se, no sentido provável de decisão, que com uma percentagem de alojamentos cablados de 60% do concelho maximizava-se a homogeneidade na distribuição das quotas de mercado das área de central em dois grupos distintos (um agrupamento em que a quota de mercado do Grupo PT em cada área de central é maioritariamente superior a 40% e outro em que a quota é maioritariamente inferior a 40%). Os resultados dessa análise foram, aliás, apresentados nos Gráficos 12 e 14 do sentido provável de decisão. De acordo com a análise mais fina agora desenvolvida conclui-se que cerca de 60% dos alojamentos cablados do principal operador de rede de distribuição por cabo na área de central maximizam a homogeneidade na distribuição das quotas de mercado das área de central em dois grupos distintos (um agrupamento em que a quota de mercado do Grupo PT em cada área de central é maioritariamente superior a 40% e outro em que a quota é maioritariamente inferior a 40%).

Assim, tudo visto e ponderado, o ICP-ANACOM entende ser de manter o disposto no sentido provável de decisão.

3.2. Avaliação de PMS nos Mercados Retalhistas de Acesso em Banda Larga

No âmbito da análise de mercados em consulta, concluiu-se que as empresas do Grupo PT que actuam nos mercados retalhista de acesso em banda larga que abrangem as “áreas C” e as “áreas NC” detêm PMS nesses mercados.

Algumas entidades que responderam à consulta pública, ao não concordarem com a definição de mercados geográficos de acesso em banda larga, não concordam com a avaliação de PMS no mercado retalhista de acesso em banda larga.

3.2.1. Dominância individual

- **Respostas recebidas**

A Autoridade da Concorrência concorda com as conclusões da análise de PMS e com o seu desenvolvimento num cenário de não regulação. No mesmo contexto, alerta que, quanto à

posição dominante do Grupo PT nas “áreas C” no mercado retalhista, as conclusões só se apresentam mais claras quando as quotas de mercado são estimadas com base na hipótese B (isto é, que na ausência de regulação – ausência da OLL e da oferta “Rede ADSL PT” – as quotas de mercado de retalho dos OPS suportados nessas ofertas grossistas seriam, na sua totalidade, afectas ao Grupo PT). Assim, sugere que uma fundamentação mais detalhada da prevalência desta hipótese face à hipótese alternativa permitiria melhor identificar a existência de PMS do Grupo PT naquele mercado. Releva ainda que nas “áreas C” a avaliação do ICP-ANACOM aponta para a existência de PMS por parte desse Grupo.

O Governo da RAM considera uma vez mais, que a conclusão de ausência de condições concorrenciais devido à inexistência de um terceiro operador com infra-estrutura poderá ser prejudicial para o desenvolvimento do mercado de banda larga naquela região, uma vez que se manterá um dos operadores que estaria em condições de realizar investimentos em NRA sujeito a forte regulação. Destaca ainda que na RAM não existem praticamente operadores co-instalados sendo, no entanto, uma das regiões do país com maior percentagem de alojamentos cablados.

A Sonaecom subscreve a avaliação de PMS apresentada, salientando, no entanto, que o poder de mercado do Grupo PT continua a verificar-se qualquer que seja a segmentação geográfica seleccionada, i.e. mesmo nas denominadas “áreas C”. A Sonaecom questiona as conclusões sobre a evolução das quotas de mercado, considerando a regulação grossista actual, entendendo que deve ser tido em devida conta o facto de, no final do primeiro semestre de 2008, o Grupo PT já contar com 667 mil acessos retalhistas de ADSL, enquanto a Sonaecom detinha, no final do primeiro trimestre de 2008, apenas cerca de 250 mil acessos em banda larga no total, e referindo não ser claro o processo seguido pelo regulador no cálculo daquelas quotas de mercado. Questiona ainda a dimensão média considerada para as centrais das “áreas C” considerando necessário ter em conta o processo de remotização em curso.

O Grupo PT considera que, na ausência de qualquer regulação, o mercado retalhista de acesso em banda larga é presentemente concorrencial e que não é possível nele detectar qualquer PMS individual, muito menos ao nível do conjunto de empresas que integram o Grupo PT, nem, tão pouco, qualquer PMS colectivo, considerando ser uma consequência directa e inevitável da concretização do *spin-off* da actual ZON do Grupo PT.

Quanto ao cálculo das quotas de mercado, o Grupo PT considera que a assumpção de que na ausência de regulação a PTC não teria incentivos para disponibilizar ofertas grossistas é altamente questionável não estando sustentada em qualquer estudo sobre a matéria citando a este propósito o exemplo dos MVNO no sector móvel. Assim, defende que em certas zonas, onde enfrenta a concorrência por parte de outros operadores de rede, nomeadamente dos operadores de rede de distribuição por cabo, a empresa pode ter incentivos para conceder

acesso à sua rede a terceiros. Alega ainda que, num cenário de desregulação, seria de questionar em que medida a PTC estaria interessada (e até se poderia em face do direito da concorrência) em cessar liminarmente as relações com operadores que não dispusessem de alternativas para continuar a prestação de serviços até aí oferecidos com recurso a ofertas grossistas. O Grupo PT questiona ainda a hipótese assumida de que a totalidade dos actuais clientes dos operadores alternativos não deixaria, de um modo geral, de existir se estes saíssem do mercado, defendendo mesmo que, caso não existisse OLL, o mercado não teria a dimensão actual, porque uma parte dos clientes nunca teria sido conquistada. Este operador manifesta ainda que o ICP-ANACOM não teve em linha de conta a dinâmica da concorrência decorrente da cisão do Grupo PT, ao considerar que os clientes dos operadores alternativos com acesso da PTC não teriam incentivos para mudar para o operador de rede de distribuição por cabo, ignorando assim os efeitos dos “*spin-off*”.

Ainda quanto ao indicador “quotas de mercado”, o Grupo PT argumenta que a prática da CE revela que existe uma probabilidade forte de domínio quando a diferença entre a empresa líder de mercado e o seu principal rival ultrapassa os 20% e se mantém estável durante um período largo de tempo – segundo os cálculos apresentados na análise essa diferença oscilará entre 1% e 18%, dependendo das hipóteses, estimando uma diferença de quota de mercado média de 9% que considera muito longe de poder constituir um indício sério de existência de posição dominante por parte daquele Grupo.

Alega ainda o Grupo PT que ao indicador “quotas de mercado” deve ser atribuído um maior peso em mercados saturados, ou até em declínio, do que em mercados recentes ou em crescimento (que considera ser o caso do mercado português).

Quanto aos restantes indicadores utilizados para avaliação de PMS, o Grupo PT considera que na avaliação do critério “integração vertical” é reduzida significativamente a importância da presença da ZON na área dos conteúdos e não é explicada a relevância da falta de uma operação móvel à ZON, nem é reflectido sobre o impacto da conclusão de um eventual acordo de MVNO entre a ZON e a Vodafone. Quanto à avaliação do critério “evidência de anteriores comportamentos anti-concorrenciais”, o Grupo PT manifesta que as considerações apresentadas, para além de discutíveis face à existência de recursos judiciais e à implementação efectiva da ORAC, reportam-se a um cenário totalmente diverso daquele que ao ICP-ANACOM cabe agora ponderar, ignorando a cisão entretanto ocorrida no Grupo PT.

O Grupo PT considera que da avaliação destes critérios não resulta que aquele grupo detenha posição dominante no mercado coberto pelas “áreas C”. O Grupo PT sustenta ainda que há um desvio grosseiro aos princípios do Direito da Concorrência e da jurisdição comunitária sobre acesso a infra-estruturas essenciais que, no seu entender, não permite a notificação de PMS a um operador que enfrenta concorrência de uma infra-estrutura equivalente, cuja existência é, só

por si, susceptível de enfraquecer qualquer indicador baseado na quota de mercado, ainda que esta seja elevada.

Quanto ao mercado coberto pelas “áreas NC”, o Grupo PT entende que o ICP-ANACOM agregou nos mesmos mercados geográficos zonas onde o Grupo PT concorre com operadores de rede distribuição por cabo que por vezes têm, inclusivamente, uma quota de mercado superior à sua (e.g. Funchal) e zonas onde o Grupo detém a única infra-estrutura disponível. Assim, não concorda com as conclusões sobre a avaliação de PMS neste mercado geográfico.

Adicionalmente, o Grupo PT faz novamente uma apreciação da avaliação de PMS nos mercados retalhistas de banda larga admitindo que os mercados geográficos são definidos de acordo com a unidade geográfica relativa ao concelho – considerada pelo Grupo PT como a unidade geográfica mais adequada. À luz dessa análise, o Grupo PT conclui que nas “áreas de elevado potencial” não existe PMS, mesmo num cenário de ausência de regulação, nomeadamente por estar sempre presente um operador com infra-estrutura alternativa (com custos afundados já suportados no passado e importantes economias de escala) e pelo facto de a sua quota de mercado global ser aí de 39%.

Quanto às “áreas de baixo potencial” a conclusão do Grupo PT é outra: considera que estas são zonas com uma incapacidade intrínseca para captar investimento privado e admite a existência de problemas concorrenciais nomeadamente a existência de PMS sendo o Grupo PT praticamente a única entidade que detém uma infra-estrutura capaz de prestar serviços de acesso em banda larga. O Grupo PT sugere, no entanto, que neste caso o regulador deveria avaliar a adequação das ferramentas regulatórias à alteração da estrutura de concorrência nestas zonas do mercado.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Quanto à observação da Autoridade da Concorrência, conforme foi referido na análise, os resultados associados à hipótese A, nomeadamente as quotas de mercado estimadas para o Grupo PT, surgem como um valor minorante. Acresce que o valor utilizado de 54,5% relativo aos respondentes do inquérito realizado pela GfK Metris²⁷, que disseram ter em casa STF e televisão por cabo, será um valor mais elevado do que o real já que cerca de 25% dos acessos de televisão por cabo são suportados no DTH – o qual não suporta a bidireccionalidade do sinal necessária ao serviço de acesso à Internet em banda larga. Assim, e conforme foi referido na análise, na aplicação da hipótese A o número de acessos atribuídos ao Grupo PT poderá pecar

²⁷ “Inquérito ao Consumo das Comunicações Electrónicas” desenvolvido pela GfK Metris, a pedido do ICP-ANACOM. Este projecto contemplou a realização de um inquérito ao consumo e à percepção da qualidade dos serviços de comunicações electrónicas, para o universo dos indivíduos com mais de 15 anos de idade, residentes em Portugal (Continental e Regiões Autónomas), tendo sido utilizada uma amostra de 3.504 entrevistas que ocorreram entre os dias 01.11.2007 e 17.12.2007.

por defeito, pelo que a quota de mercado para o Grupo PT, mesmo sob esta hipótese, é seguramente superior ao valor minorante de 43%.

É de referir em qualquer caso que, de acordo com as Linhas de Orientação da CE, as quotas de mercado são um importante indicador na análise de PMS.

Quanto à questão suscitada pelo Grupo PT sobre a hipótese admitida pelo ICP-ANACOM de que na ausência de regulação a PTC não teria incentivos para disponibilizar ofertas grossistas, é de realçar que, até à data, a maior parte das ofertas grossistas lançadas no mercado nacional de comunicações electrónicas, com alguma relevância, resultaram de decisões regulatórias e nunca de decisões voluntárias por parte do operador histórico. As intervenções realizadas até à data pelo ICP-ANACOM são o melhor indicador para a possibilidade de essa hipótese vir a ocorrer. Registe-se ainda que, quando o ICP-ANACOM assume que na ausência de regulação a PTC não teria incentivos para disponibilizar ofertas grossistas está a referir-se, obviamente, a ofertas grossistas sujeitas a condições razoáveis que normalmente só são garantidas através de regulação. Regista-se, no entanto, que pela sua resposta à consulta, parece que o Grupo PT defende que, com ou sem regulação, tudo ficaria na mesma, nomeadamente continuaria a disponibilizar ofertas grossistas a terceiros em condições de mercado concorrenciais. Nota-se essa posição do Grupo PT com agrado o que, a concretizar-se, será também tido em conta em futuras análises de mercado.

Relativamente ao argumento do Grupo PT sobre os indícios que a diferença de quotas de mercado entre a empresa líder de mercado e o seu principal rival possam revelar, sem dúvida que se trata de um critério adicional a considerar. Não obstante, a prática decisória da CE no âmbito das análises de mercado recai sobre o critério da quota de mercado, sendo a referência os 40%. Acresce que, esse diferencial mais reduzido apenas se verifica no final de 2007 já que antes a empresa líder de mercado era o conjunto da PTC com a ZON, e que, conforme diz o Grupo PT, a estabilidade dessa diferença entre as quotas de mercado (entre a empresa líder de mercado e o seu principal concorrente) terá ser “comprovada”, uma vez que o “*spin-off*” é recente.

O Grupo PT questiona a relevância dada à falta de um operador móvel à ZON. Esclarece o ICP-ANACOM que a importância de tal facto revela-se, por exemplo, na circunstância do Grupo PT ter ofertas de banda larga móvel que complementam as suas ofertas de banda larga fixa, direccionadas para segmentos específicos²⁸, situação que não acontece com a ZON. Aliás, a este propósito o próprio Grupo PT refere, conforme anteriormente mencionado, que o ICP-ANACOM deveria ter em conta a pressão concorrencial exercida pelos acessos de banda larga

²⁸ Veja-se o caso das ofertas promocionais do Grupo PT em que na adesão às ofertas de acesso à Internet “Sapo ADSL” é disponibilizado gratuitamente o acesso à banda larga móvel.

móveis sobre os prestadores de acesso fixo na fase de avaliação de PMS. A avaliação do impacto da conclusão de um eventual acordo de MVNO entre a ZON e a Vodafone é, de algum modo, extemporânea, uma vez que a oferta só agora começou a ser comercializada.

Quanto à questão suscitada pelo Grupo PT sobre a agregação no mercado geográfico abrangido pelas “áreas NC” de zonas onde aquele grupo concorre com operadores de rede de distribuição por cabo que, por vezes, apresentam uma quota de mercado superior à sua, trata-se de situações pontuais, conforme se analisou na secção relativa à definição dos mercados geográficos.

Sobre a referência da Sonaecom ao facto de os acessos *meo* estarem em crescimento acentuado, releva-se que parte desse crescimento resulta, por um lado, de actuais clientes de banda larga do Grupo PT que contratam agora o serviço de televisão, e por outro, de clientes de banda larga de outros prestadores ou, mesmo, utilizadores que actualmente não têm qualquer serviço de acesso em banda larga. Com efeito, a quota de mercado de banda larga do Grupo PT a nível nacional reduziu-se entre o final de 2007 e o primeiro trimestre de 2008, tendo aumentado ligeiramente no segundo e no terceiro trimestre de 2008, o que poderá ser uma situação transitória e que não é suficiente para retirar conclusões definitivas a mais longo prazo. Refira-se ainda, a propósito da referência da Sonaecom ao facto de, no final do primeiro semestre de 2008, o Grupo PT contar com 667 mil acessos retalhistas ADSL, enquanto a Sonaecom detinha, no final do primeiro trimestre de 2008, apenas cerca de 250 mil acessos em banda larga no total, que, a nível nacional, entre o quarto trimestre de 2005 e o quarto trimestre de 2007, o número de novos acessos de banda larga da Sonaecom foi cerca de cinco vezes superior ao do Grupo PT. Importa ainda esclarecer que, no final de 2007, nas “áreas C” do mercado de retalho, o Grupo PT apresentava cerca de 238 mil acessos de banda larga enquanto a Sonaecom (juntamente com a Tele2 e a OniTelecom) apresentava cerca de 256 mil acessos de banda larga. Daí a quota de mercado da Sonaecom nas “áreas C”, no pressuposto de existência de regulação ex-ante, ser superior à quota de mercado do Grupo PT.

Por fim, como o Grupo PT reconhece, existem áreas em que é praticamente a única entidade que detém uma infra-estrutura capaz de prestar serviços de acesso em banda larga, pelo que, nessas áreas, é necessária a manutenção ou o incremento da intensidade regulatória por forma a simular condições de concorrência e que os utilizadores dessas zonas também possam ter possibilidades de escolha e de melhores serviços. A questão da delimitação dessas áreas já foi apreciada no quadro da análise do mercado geográfico.

3.3. Definição dos Mercados Grossistas Conexos

Na sequência da análise apresentada no sentido provável de decisão, definiram-se no sentido provável de decisão os seguintes mercados grossistas relevantes:

- 4) Mercado do fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo que abrange todo o território nacional;
- 5C) Mercado do fornecimento grossista de acesso em banda larga que abrange a área coberta pelos pontos de atendimento onde existe pelo menos um operador co-instalado e onde existe pelo menos um operador de redes de distribuição por cabo e onde a percentagem de alojamentos cablados do principal operador no concelho é superior a 60%;
- 5NC) Mercado do fornecimento grossista de acesso em banda larga que abrange a área coberta pelos restantes pontos de atendimento do território nacional.

3.3.1. Definição dos mercados de produto e dos mercados geográficos

- **Respostas recebidas**

A Autoridade da Concorrência considera adequada a definição dos mercados grossistas, quer em termos de mercado do produto quer em termos de mercado geográfico, relevando em particular que a inclusão dos produtos suportados em redes de distribuição por cabo se revela fundamentada, nomeadamente com base na existência de constrangimentos indirectos de preços.

A OniTelecom, embora concorde que a presença significativa de operadores de rede de distribuição por cabo pode contribuir para uma maior concorrência no mercado de retalho, considera que não existe regulação grossista destas redes nem existe uma oferta grossista voluntária para acesso às mesmas, pelo que os OPS estão limitados a recorrer às ofertas grossistas da PTC, em qualquer região do país, para suportarem as suas ofertas de retalho. Assim, este operador não concorda com a transposição para os mercados 4 e 5 dos mercados geográficos de retalho definidos, uma vez que entende não existir concorrência a nível grossista.

A Vodafone considera que na análise dos mercados grossistas, a análise da substituíbilidade do lado da procura não é relevante para definir a dimensão geográfica do mercado, já que a prestação de um serviço a um cliente num determinado local não pode ser feita, através de serviços grossistas, numa área distinta. Este operador, entende assim que deve ser analisada a substituíbilidade do lado da oferta, deixando a análise de incidir sobre a área em que o beneficiário da oferta grossista se encontra já presente e devendo ser alargada à área onde ainda não opera. Assim, segundo a Vodafone deverá ser analisado se um operador que adquire um serviço grossista numa determinada área tomará a decisão de entrar numa área vizinha caso se observe uma subida relativa dos preços.

A Sonaecom considera que o sentido provável de decisão apresentado sobrevaloriza a importância dos constrangimentos indirectos e, em particular, de uma solução grossista de acesso à rede de distribuição por cabo, que não existe, e que atribui importância exagerada aos OPS co-instalados enquanto hipotética alternativa a nível grossista. Quanto à definição do mercado 4 há concordância por parte da Sonaecom. No que diz respeito ao mercado 5, este operador entende que a segmentação geográfica do mercado proposta não é suficientemente robusta, considerando que não são claros os critérios pelos quais o ICP-ANACOM optou por transpor automaticamente para o mercado grossista a segmentação geográfica aplicada ao nível do mercado de retalho. Alega ainda a Sonaecom que os operadores co-instalados não possuem condições para assegurar nas “áreas C” uma alternativa real à actual oferta do Grupo PT, uma vez que não estão co-instalados em todas as área de central que servem os clientes dos operadores que se suportam na “Rede ADSL PT”. Considera assim, a Sonaecom, que a capacidade destes OPS para negociar ofertas semelhantes com os operadores que utilizam a ORALL é relativamente limitada.

Ainda segundo a Sonaecom, para uma análise adequada da capacidade de evolução das ofertas dos OPS há que ter em linha de conta o desenvolvimento das NRA, realçando nesse contexto o processo de desenvolvimento de novos pontos de atendimento (que alegadamente implica a redução do mercado potencial dos operadores co-instalados) e a incerteza subjacente à estrutura da rede da PTC.

O Grupo PT concorda de uma forma geral com a definição dos mercados, apoiando a inclusão do acesso às redes de distribuição por cabo no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga e a utilização dos conceitos de fornecimento interno e de vendas cativas como factores a ter em conta. No entanto, e porque entende não haver PMS no mercado de retalho em certas zonas geográficas, o Grupo PT entende que não faz sentido continuar a definir e a analisar mercados grossistas conexos para essas áreas, devendo antes ser suprimidas todas as obrigações regulamentares actualmente impostas.

Quanto à dimensão geográfica dos mercados grossistas, o Grupo PT entende que o ICP-ANACOM deveria analisar a pressão competitiva exercida pelos operadores de redes de distribuição por cabo em áreas distintas do território, para melhor averiguar as condições concorrenciais no mercado 4 com reflexos na dimensão geográfica do mesmo, defendendo a sua avaliação segmentada, replicando o realizado para o mercado 5, uma vez que, no seu entendimento, existem no mercado de retalho zonas geográficas com condições de concorrência efectiva, pelo que considera estar-se, assim, a contrariar o princípio da proporcionalidade e a criar discriminação indevida entre as empresas do Grupo PT e os operadores de rede de distribuição por cabo, produzindo um efeito de distorção do mercado e uma violação do princípio constitucional da liberdade de iniciativa privada.

Contesta ainda o Grupo PT que o ICP-ANACOM argumente, na avaliação do mercado 4, que os lacetes desagregados, na ausência de regulação, sejam infra-estrutura do Grupo PT quando, no seu entender, só a existência de infra-estruturas alternativas para os serviços de suporte à banda larga deve ser relevada para o efeito.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Em relação ao comentário da OniTelecom refira-se que, o ICP-ANACOM não está a eliminar toda e qualquer regulação das “áreas C”. O que o ICP-ANACOM entende é que nestas áreas, a manutenção da OLL e da ORAC – ofertas grossistas da PTC a que os OPS recorrem para suportarem as suas ofertas de retalho – será suficiente para que o mercado se mantenha concorrencial. Eventualmente, num cenário hipotético em que existissem várias redes alternativas e uma concorrência efectiva entre elas, com múltiplas ofertas grossistas, poderia mesmo nem se justificar a imposição de obrigações *ex-ante*, incluindo ofertas grossistas a algum desses operadores.

Ao sugerir que no âmbito da análise dos mercados grossistas a análise da substituíbilidade do lado da oferta ganha relevância, a Vodafone refere apenas a necessidade de se avaliar se um operador que adquire um serviço grossista numa determinada área tomará a decisão de entrar numa área vizinha caso se observe uma subida dos preços relativos. No entanto, considera-se mais relevante avaliar se esse mesmo operador muda de produto grossista nessa área ou se passa ele mesmo a investir nessa área, na sequência de uma subida relativa dos preços.

O ICP-ANACOM confirma que, de acordo com a informação das ARN congéneres, existem, de facto, ofertas comerciais grossistas de acesso em banda larga à rede de distribuição por cabo na Áustria e na Holanda, pelo que a hipótese de uma oferta grossista deste tipo não é inusitada, embora se reconheça que possa ser de complexa implementação em Portugal, nas condições actuais, podendo também a procura por tal oferta ser reduzida.

A adopção das propostas dos OPS (o mercado de produto grossista ser definido como a própria oferta grossista imposta ao abrigo da anterior análise de mercados) levaria automaticamente a que o Grupo PT tivesse sempre 100% de quota de mercado (uma vez que na prática não existem outras ofertas grossistas), resultando numa situação de dominância e à consequente imposição de obrigações de acesso, o que constituiria um ciclo vicioso inquebrável. Nesta situação não se teria em conta a pressão exercida por parte de outros operadores que, com infra-estrutura própria, optam por não disponibilizar acesso grossista à sua rede.

Ao avaliar a definição de mercados geográficos distintos no âmbito do mercado 4, e conforme exposto no sentido provável de decisão, o ICP-ANACOM teve em conta a expressão e existência de infra-estrutura alternativa que suporte serviços de acesso em banda larga – para

efeito de simplificação foram apenas tidas em conta as redes de distribuição por cabo e a infraestrutura da rede de STF da PTC, já que no mercado português as restantes infra-estruturas de acesso directo são, por enquanto, negligenciáveis, não alterando o sentido das conclusões.

Mesmo analisando, para cada uma das centrais da PTC, as quotas de mercado relativas ao mercado 4, conclui-se que apenas em um número reduzido de centrais o Grupo PT apresenta uma quota de mercado inferior a 40% (mas em todas elas muito próximo deste valor), representando estas centrais menos de 0,2% do total de acessos relevantes para este mercado.

3.3.2. Mercados susceptíveis de regulação *ex-ante*

- **Respostas recebidas**

De uma forma geral as entidades que responderam à consulta pública concordam com a necessidade de regulação *ex-ante* dos mercados em causa.

O Grupo PT contesta a conclusão apresentada na secção 4.4. relativa aos mercados susceptíveis de regulação *ex-ante*, defendendo que o ICP-ANACOM deveria proceder à análise do “teste dos três critérios” e não apenas “colar” a sua conclusão à identificação dos mercados grossistas conexos feita pela Comissão. Em particular, o Grupo PT questiona que o segundo e terceiro critérios (“aspectos dinâmicos” e “eficácia relativa do direito da concorrência e da regulamentação *ex-ante* complementar”) estejam realmente preenchidos, alegando, por um lado, que caso se concluísse que existem incentivos para o lançamento de ofertas grossistas num cenário de ausência de regulação, o segundo critério poderia não estar preenchido e, por outro, que deveria ser avaliado em que medida é que as ferramentas do direito da concorrência bastam para corrigir eventuais falhas identificadas no mercado de retalho das “áreas NC”, insistindo em que a estrutura competitiva aí existente resulta de factores externos como aspectos socio-demográficos e incapacidade natural para atrair investimentos. Entende assim que, mesmo nestas áreas, haverá que questionar se os instrumentos regulatórios são um meio adequado e conforme ao princípio da proporcionalidade.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Conforme já foi referido na secção 3.2.1., as intervenções realizadas até à data pelo ICP-ANACOM são o melhor indicador de que, na ausência de regulação, a PTC não teria incentivos para disponibilizar ofertas grossistas sujeitas a condições razoáveis, o que contraria o argumento do Grupo PT sobre o preenchimento do segundo critério do “teste dos três critérios”. Assim, continua a ser entendimento do ICP-ANACOM que não existem motivos que contrariem a conclusão de que o segundo critério do “teste dos três critérios” se encontra preenchido.

Quanto à suficiência das ferramentas do direito da concorrência, entende-se que tais instrumentos não bastam, já que são processos que envolvem intervenções *ex-post* que não se compadecem com a dinâmica e a evolução inerente aos mercados em causa.

Acresce que, tal como foi mencionado no sentido provável de decisão, os mercados grossistas do produto definidos no âmbito dos mercados de acesso em banda larga são idênticos aos mercados recomendados pela CE, os quais, segundo a Comissão, foram identificados com base no teste dos três critérios, considerando-se que não existem circunstâncias particulares a nível nacional que permitam conclusões diferentes, nomeadamente quanto ao terceiro critério do mesmo teste.

Ainda a este respeito, de acordo com a Recomendação da CE²⁹, para os mercados listados a ARN poderá assumir que o “teste dos três critérios” é cumprido e, assim, não necessita de o reaplicar.

3.4. Avaliação de PMS no mercado do fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo

No contexto da análise dos mercados em causa, concluiu-se que as empresas do Grupo PT que actuam no mercado do fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo detêm PMS nesse mercado.

- **Respostas recebidas**

A generalidade das entidades que respondeu à consulta pública, especificamente a APRITEL, a OniTelecom e a Sonaecom, subscreve a avaliação de PMS no mercado do fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo.

A Vodafone aponta para a necessidade de se analisarem de forma mais aprofundada alguns critérios considerados pelo ICP-ANACOM, nomeadamente o critério “*benchmark* internacional”, já que os preços apresentados apenas se referem à situação de lacetes activos, quando a situação de lacetes inactivos representa um número muito significativo de clientes dos beneficiários da OLL, para além de outras componentes de custo relevantes e também níveis de qualidade, robustez de processos e SLA, e o critério “barreiras à entrada e à expansão e comportamentos anti-concorrenciais” no âmbito do qual deve ser feita uma análise aprofundada a outros factores (e.g. estrangimentos de espaço e energia, valor dos orçamentos

²⁹ Exposição de motivos – secção 2.1.

apresentados para ultrapassar esses constrangimentos, prazos para ultrapassagem de constrangimentos, remotização de lacetes, intervenções em instalações de clientes, etc.).

Uma vez que não concorda com a definição do mercado relevante no âmbito do mercado 4, o Grupo PT questiona a própria avaliação de PMS que considera apresentar conclusões inquinadas. O Grupo PT entende ainda que a análise de PMS se suportou predominantemente na análise das quotas de mercado tendo os restantes critérios sido praticamente desconsiderados, nomeadamente no que respeita aos custos afundados dos operadores de rede de distribuição por cabo e à existência de economias de escala e de gama noutros operadores. Entende este operador que a análise que o ICP-ANACOM faz desses critérios pende mais para a consideração de existência de concorrência no mercado do que propriamente para reforçar a existência de PMS.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Não obstante poder ser mais detalhada a análise de alguns critérios para avaliação de PMS, conforme sugerido pela Vodafone, sendo certo que o ICP-ANACOM procura sempre recolher o máximo de informação possível, as conclusões que se retirariam não seriam diversas.

Quanto a um “*benchmark internacional*” relativo à desagregação de lacetes inactivos, informa-se que os *benchmarks* normalmente efectuados, quer em Portugal, quer noutros países e inclusivamente pela CE, referem-se a lacetes activos. Tal deve-se ao facto de os preços de instalação dos lacetes inactivos dependerem de vários factores, incluindo os trabalhos adicionais necessários, e muitas vezes serem definidos por orçamento.

Sobre os comentários do Grupo PT pode ainda referir-se que a capilaridade da rede da ZON depende, em grande parte, do acesso a condutas fornecido pelo Grupo PT desde a altura em que a ZON fazia parte daquele grupo e que foi fundamental para a grande expansão daquela rede.

Não obstante a avaliação de alguns critérios poder encerrar algum grau de subjectividade, a avaliação realizada pelo ICP-ANACOM não permite contradizer as conclusões que resultam da análise das quotas de mercado.

3.5. Imposição de obrigações no mercado do fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo

Uma vez concluído que as empresas do Grupo PT detêm PMS no mercado do fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo, o ICP-ANACOM identificou e analisou os problemas concorrenciais actuais e os que potencialmente poderão surgir no âmbito do mercado em análise.

Foram também identificadas as obrigações que poderão ultrapassar os problemas de concorrência identificados e que se encontram sintetizadas na **Tabela 3** (todas as obrigações encontram fundamento no art.º 66.º da Lei n.º 5/2004, atendendo a que se concluiu pela não existência de concorrência efectiva neste mercado).

Tabela 3 – Obrigações a impor às empresas identificadas com PMS no mercado de fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo

Obrigações	Mercado de fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo
Acesso e utilização de recursos de rede específicos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acesso aos lacetes e sublacetes locais e aos recursos conexos (incluindo co-instalação nos MDF e nos armários de rua, transporte de sinal e acesso a condutas) ▪ Possibilidade de impor o acesso a fibra escura quando o acesso a condutas não for possível ▪ Negociar de boa fé com as empresas que pedem acesso ▪ Não retirar o acesso já concedido a determinados recursos ▪ Possibilidade de impor obrigações de acesso a fibra óptica, na sequência da evolução para redes de acesso de próxima geração, mediante decisão específica.
Transparência na publicação de informações, incluindo propostas de referência	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicação da ORALL e da ORAC ▪ Identificação clara das alterações efectuadas à oferta ▪ Pré-aviso de 30 dias para alterações na oferta ▪ Disponibilização e publicação de indicadores e níveis de desempenho na qualidade de serviço nas ofertas grossistas ▪ Disponibilização aos OPS de informação detalhada e atempada sobre evoluções na rede de acesso
Não discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Não discriminar indevidamente na prestação do acesso aos lacetes e sublacetes locais e a recursos conexos
Separação de contas quanto a actividades específicas relacionadas com o acesso e/ou a interligação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de custeio e separação contabilística
Controlo de preços e contabilização de custos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fixar preços orientados para os custos ▪ Manutenção da metodologia adoptada para estimativa de custos ▪ Possibilidade para evoluir para modelos de custos prospectivos incrementais de longo prazo
Reporte financeiro	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Disponibilização dos registos contabilísticos (SCA) incluindo os dados sobre receitas provenientes de terceiros

3.5.1. Caracterização dos problemas de concorrência específicos do mercado de fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo

• Respostas recebidas

Com excepção do Grupo PT, que não aceita a imposição de obrigações regulamentares (em parte) neste mercado, as entidades que responderam à consulta pública não se pronunciaram quanto a esta matéria.

O Grupo PT alega que a análise dos problemas concorrenciais é conduzida à luz de padrões de eficiência económica e de exigências mínimas de investimento, sem os quais não é possível promover uma concorrência efectiva e sustentável, sugerindo que deveria ser estabelecido um horizonte temporal razoável que permitisse aos operadores desenvolver as suas redes e ofertas de forma a proceder-se ao levantamento completo da regulação do lacete local.

O Grupo PT considera ainda que as obrigações regulamentares impostas neste mercado não respeitam os princípios da proporcionalidade, por serem desadequadas à existência de zonas competitivas no mercado de retalho e onde, por isso, não há falhas. Por esse motivo, o Grupo PT considera que essas obrigações são desnecessárias e carecem de razoabilidade, não tendo também em conta os diversos interesses em jogo através de uma ponderação das vantagens e desvantagens da sua introdução. Defende ainda que se está assim a infligir-lhe uma desvantagem competitiva significativa face aos seus concorrentes e a originar uma discriminação indevida face aos operadores de rede de distribuição por cabo, limitando a iniciativa comercial do Grupo PT.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Conforme se mostrou na análise de mercado, existem de facto, no mercado retalhista de acesso em banda larga, zonas onde se concluiu que existe concorrência efectiva. No entanto, relembra-se que esses casos de concorrência efectiva se devem à existência de regulação ao nível grossista, nomeadamente da OLL, pelo que a supressão desta obrigação resultaria automaticamente num mercado retalhista não concorrencial.

A definição de um horizonte temporal que permitisse aos operadores desenvolver as suas redes e ofertas de forma a proceder-se ao levantamento completo da regulação do lacete local sugerido pelo Grupo PT depende da evolução deste mercado e da situação de dominância do Grupo PT, bem como da existência de uma oferta de acesso a condutas a funcionar de forma célere e sem obstáculos.

Dito de outro modo, não faz sentido definir-se um prazo para a eliminação de obrigações impostas a operadores com PMS uma vez tal decisão apenas pode e deve ocorrer quando se conclui pela existência de situações de concorrência efectiva no âmbito de uma análise do mercado, avaliação essa que continuará a ser realizada de forma periódica no âmbito das análises dos mercados relevantes. Ou seja, em mercados relevantes não devem ser suprimidas obrigações regulamentares a operadores com PMS.

Dessa forma, entende-se que o mercado poderá evoluir e a concorrência se desenvolver, o que será avaliado em futuras análises de mercado.

3.5.2. Obrigação de acesso e utilização de recursos de rede específicos

- **Respostas recebidas**

A generalidade das entidades que respondeu à consulta pública concorda com a manutenção da obrigação de acesso e utilização de recursos de rede específicos.

A Autoridade da Concorrência destaca as possibilidades de imposição da obrigação de acesso à fibra escura e à fibra óptica, especialmente relevantes no contexto da evolução para as NRA.

A Vodafone defende que da imposição desta obrigação deverá resultar um conjunto significativo de melhorias processuais a incluir na ORALL, nomeadamente ao nível das compensações por incumprimento, do acesso às centrais, da transparência na informação sobre constrangimentos de acesso e co-instalação e universo de centrais da PTC, da comparência dos técnicos da PTC e do re-agendamento da desagregação de lacetes não activos.

A Vodafone realça ainda a importância da actuação sobre aspectos referidos pelo próprio ICP-ANACOM, em particular no que respeita à desagregação de sublacetes.

A Sonaecom considera essencial que se defina, desde logo, o âmbito das obrigações específicas que deverão ser desenvolvidas no curto prazo (após conclusão da presente consulta) as quais deverão ser divididas em obrigações associadas ao acesso a pontos de atendimento já existentes e regras associadas à criação de novos pontos de atendimento. Neste contexto, a Sonaecom propõe, entre outras, medidas associadas a obrigações de disponibilização de fibra escura (sempre que não exista espaço em condutas para acesso ao novo ponto de atendimento), de instalação, a expensas da PTC, num raio de 30 metros, de um armário para equipamento dos OPS (quando a co-instalação física não for possível), de dimensionamento de novos pontos de atendimento, tendo em conta as necessidades dos OPS em matéria de co-instalação, e de migração de lacetes, a expensas da PTC, para os novos pontos de atendimento, a exemplo do caso holandês.

A APRITEL sublinha a necessidade de o ICP-ANACOM promover rapidamente a revisão de diversos aspectos da ORALL referindo, especificamente, as preocupações suscitadas pelo processo de remotização de centrais, não concordando com a definição em momento posterior das medidas com ele relacionadas.

A OniTelecom vê com agrado a manutenção das actuais obrigações e a imposição de novas, salientando os contributos da APRITEL, aguardando a sua implementação.

O Grupo PT questiona, uma vez mais, a evidência de que, na ausência de regulação, não existem incentivos para disponibilizar uma oferta grossista de acesso, contestando a ideia de

que o levantamento das obrigações de acesso ao lacete local poderia colocar em causa todo o investimento realizado pelos OPS que têm vindo a apostar na OLL. Considera o Grupo PT que a manutenção das obrigações de acesso não pode ser eternizada havendo necessidade de se ultrapassar o problema do investimento realizado pelos OPS no contexto da OLL.

Quanto às NRA, o Grupo PT recorda a necessidade de a imposição de obrigações nos mercados 4 e 5 atender aos princípios orientadores fixados pelo Governo na Resolução do Conselho de Ministros n.º 120/2008, de 30.07.2008, considerando que o sentido provável de decisão do ICP-ANACOM vai em sentido inverso à política de regulação nela propugnada.

O Grupo PT realça, neste contexto e em particular, a regulação uniforme do mercado 4, especialmente no acesso à fibra óptica, e o facto de as obrigações previstas sobre o acesso a condutas e recursos conexos só incidirem sobre aquele Grupo e não abrangerem a totalidade dos detentores dessas infra-estruturas. Defende ainda a inaplicabilidade do que designa de modelo de regulação das “*legacy networks*” às NRA, cenário onde considera que todos podem investir em determinadas zonas, e a importância de induzir uma atitude de confiança no investimento.

Ainda quanto às NRA, o Grupo PT considera que todos os operadores partem em pé de igualdade para a construção dessas redes e que a ORAC já permite aos OPS ultrapassar os elevados custos associados à construção das novas redes. Entende assim, que o acesso à fibra escura deverá continuar a ser oferecido numa base comercial e não como produto regulado, e só deveria ser regulado quando não fosse possível satisfazer o pedido de outras entidades através do acesso a condutas.

Quanto à desagregação do sublacete ao nível do armário de rua este operador considera que constitui um modelo de negócios de difícil sustentação para os OPS, uma vez que exige um investimento avultado e atinge um número mais reduzido de potenciais clientes por comparação com o envolvido na desagregação do lacete local ao nível do MDF. Assim, entende que deveria ser efectuada uma análise detalhada de modo a avaliar a sua sustentabilidade económica, as condições operacionais associadas e até o seu interesse para os operadores e para o mercado em geral.

O Grupo PT realça ainda o facto de se considerar uma eventual imposição da obrigação de acesso (físico ou virtual) à fibra óptica sem ter em conta o papel da ORAC e de uma oferta generalizada de acesso às condutas de outras entidades na criação de condições para a instalação de fibra óptica no acesso local, o impacto dos anúncios entretanto realizados, por parte de alguns OPS, sobre a instalação de redes de fibra óptica alternativas à do Grupo PT e o facto de não existir ainda qualquer produto grossista de acesso e a própria fibra óptica não estar incluída no mercado relevante.

O Grupo PT alerta ainda para o facto de não se poderem impor obrigações de acesso “desgarradas” da reavaliação do mercado relevante em causa, pelo que expressa preocupação com a possibilidade de tal vir a suceder “mediante deliberação específica”, que considera contrária à lei e despropositada.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

O ICP-ANACOM considera que, no estrito cumprimento do quadro regulamentar nacional e das Directivas comunitárias (nomeadamente a Directiva Acesso), deve privilegiar uma intervenção proporcional, impondo o mínimo de obrigações que permitam ultrapassar os problemas de concorrência.

Estas intervenções, com impacto directo no mercado de banda larga, têm procurado garantir condições concorrenciais adequadas neste mercado. O conjunto de ofertas grossistas de acesso em banda larga disponibilizadas pelo Grupo PT tem permitido aos operadores subir na escada de investimento e conseguir rendibilidades coerentes entre as várias ofertas e com o investimento que efectuem e o risco em que incorrem.

As intervenções mais específicas que serão efectuadas no âmbito das obrigações mantidas ou impostas na análise de mercado serão objecto de análise em documentos autónomos, sujeitos a consulta e na sequência da presente análise de mercados. O ICP-ANACOM regista, neste momento, para próxima consideração as diversas preocupações expressas e as propostas apresentadas por todos os intervenientes e que são, em alguns aspectos, até claramente contraditórias

Em relação ao facto de o Grupo PT questionar a evidência de que, na ausência de regulação, não existem incentivos para disponibilizar uma oferta grossista de acesso e contestar a necessidade da manutenção da obrigação de acesso, esclarece-se que não obstante o Grupo PT poder afirmar que na ausência de regulação teria incentivos em continuar a prestar uma oferta grossista de acesso (do tipo OLL), o que a teoria económica tem provado é que um operador com PMS tem poucos incentivos em oferecer condições razoáveis de acesso aos seus concorrentes.

Sobre a alegação do Grupo PT de que a ORAC já permite aos OPS ultrapassar os elevados custos associados à construção das novas redes, há que registar que aquela oferta grossista, mesmo estando já disponível, ainda carece de melhorias relevantes e poderá não ser suficiente em todos os casos para assegurar um nível de concorrência adequado, nomeadamente nas zonas menos interessantes do ponto de vista económico.

Ainda sobre os aspectos que envolvem as NRA, há que esclarecer que, quando no sentido provável de decisão foi referido que os aspectos relativos ao acesso à fibra óptica seriam

analisados em sede autónoma, tal refere-se à consulta pública sobre a abordagem regulatória às NRA lançada em 18.06.2008. Não é intenção desta Autoridade manter em indefinição, por tempo indeterminado, a abordagem regulatória que terá em relação às NRA. No entanto, sendo o mercado de fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede num local fixo tecnologicamente neutro, a possibilidade de vir a impor o acesso à fibra óptica, no âmbito da consulta supra referida, fica desde já prevista na análise do mercado.

Quanto à questão levantada pelo Grupo PT sobre a imposição de uma obrigação de acesso a fibra óptica, sem este tipo de acesso estar incluído na definição de mercado relevante, entende-se que o facto de não se incluir explicitamente os lacetes em fibra óptica na própria definição de mercado, não é motivo para não se considerar aqueles lacetes para efeitos de obrigações, à semelhança do que acontece, por exemplo, com o acesso às condutas.

3.5.3. Obrigação de não discriminação

- **Respostas recebidas**

Com excepção do Grupo PT, as entidades que responderam à consulta pública não se pronunciaram especificamente quanto a esta obrigação.

O Grupo PT defende que a disciplina das ofertas grossistas discriminatórias e da recusa de prestação de informações equivalente à recusa de venda deveria circunscrever-se à aplicação do art.º 6.º da Lei da Concorrência (Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho), que versa sobre o abuso de posição dominante.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Esclarece-se que o processo de definição de mercados relevantes, avaliação de PMS e definição de obrigações que o sentido provável de decisão em consulta consubstancia, não se desenvolve no âmbito da aplicação da Lei da Concorrência, mas no quadro da regulação *ex-ante*, onde se aplica o disposto na Lei n.º 5/2004. Esta lei prevê, no art.º 70.º, a imposição da obrigação de não discriminação nas ofertas de acesso e interligação, a entidades com PMS.

Tal como já foi referido em ocasiões anteriores, quanto à eficácia relativa do direito da concorrência e da regulamentação *ex-ante* complementar, a informação disponível e os diferentes instrumentos existentes, a frequência, o detalhe e a urgência das intervenções e o facto de existir PMS neste mercado determinam que a regulação *ex-ante* seja essencial para minorar os efeitos das falhas deste mercado.

Considera-se ser este um princípio fundamental para garantir uma concorrência leal e justa, pelo que se torna premente a manutenção da imposição desta obrigação e respectiva concretização.

Apesar de não ter sido suscitada pelos operadores neste âmbito, relembra-se que a CE publicou um projecto de Recomendação sobre a abordagem regulatória às NRA no âmbito do qual recomenda a imposição de obrigações de acesso equivalente. Neste sentido, é de prever, desde já, que se possa vir a impor uma obrigação de acesso equivalente no contexto da obrigação de não discriminação.

3.5.4. Obrigação de transparência

- **Respostas recebidas**

A maioria das entidades que respondeu à consulta pública não se pronunciou especificamente quanto a esta obrigação.

A Vodafone considera extremamente insatisfatório o actual cumprimento desta obrigação no que diz respeito aos níveis e parâmetros de qualidade de serviço, sugerindo a reformulação urgente desta obrigação de forma a incentivar o seu cumprimento efectivo, o qual passaria, segundo aquele operador, por dois aspectos essenciais: (i) a definição de indemnizações ao lesado que o compensem, de facto, pelas consequências que o incumprimento do Grupo PT trouxe à sua actividade (ou à sua imagem) junto dos clientes e que sejam, simultaneamente, dissuasoras de futuros incumprimentos, e (ii) a não dependência entre a possibilidade de receber compensações por incumprimento e a necessidade do envio prévio de estimativas sobre co-instalação ou da verificação da correspondência dessas estimativas com a realidade.

Defende ainda a Vodafone a revisão dos valores das compensações a pagar pelo Grupo PT em caso de incumprimento dos níveis de qualidade de serviço acordados e a comparação dos parâmetros medidos por aquele grupo e pelos OPS, referindo ainda a possibilidade de estes últimos reflectirem junto do Grupo PT os custos decorrentes de incumprimentos a ele imputáveis.

A Sonaecom considera injustificada e discorda da opção de remeter para documento autónomo a concretização do detalhe associado à importante obrigação de disponibilização aos OPS de informação detalhada e atempada sobre evoluções na rede de acesso, face à ameaça que o processo de remotização encerra, à sua importância reconhecida pelo regulador e à urgência de tal informação para os OPS. A Sonaecom releva ainda a importância da revisão urgente da ORALL e da ORAC para solucionar diversas deficiências que nelas identifica relacionadas nomeadamente com processos, previsões e SLAs, e defende a implementação de um regime de

“equivalência de acesso”, tendo em vista, a prazo, a implementação de um modelo de separação funcional.

A ZON considera também fundamental a separação estrutural do negócio grossista do Grupo PT e, no curto prazo, a introdução de alterações na ORAC para incluir na Extranet a disponibilização de informação sobre ocupação das condutas.

O Grupo PT entende que, no que diz respeito à obrigação de notificar alterações à estrutura de rede da PTC, devem ser mantidos os prazos e procedimentos estabelecidos na ORALL, considerando que o prazo de 12 meses actualmente existente é razoável e adequado, expressando reservas sobre a referência no projecto de decisão ao facto de estas obrigações virem a ser detalhadas em documento autónomo. Nas questões relativas à remotização de pontos de atendimento e desactivação de elementos de rede, entende dever ser privilegiado um acordo negociado no âmbito da margem de autonomia das empresas privadas.

Quanto ao pré-aviso de 30 dias para alterações à ORALL, o Grupo PT manifesta que, dado o histórico de alterações naquela oferta não lhe parece justificável tal prazo uma vez que as alterações da sua iniciativa têm essencialmente servido para adequar as condições do mercado e clarificar as suas condições.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Relativamente às questões suscitadas pela Vodafone, destaca-se a deliberação do ICP-ANACOM de 15.10.2008 através da qual esta Autoridade aprovou o sentido provável de decisão relativo à publicação dos níveis de desempenho na qualidade de serviço das várias ofertas grossistas (incluindo a ORALL).

Quanto ao comentário da Sonaecom, mantém-se o entendimento que se trata de uma matéria que deve ser avaliada em sede própria, nomeadamente no âmbito da consulta pública sobre NRA. No mesmo documento será analisada a obrigação de notificar alterações à estrutura de rede da PTC com impacto nas ofertas dos operadores co-instalados, suscitada pelo Grupo PT.

Também conforme referido anteriormente, a especificidade e o detalhe das obrigações serão efectuados em documentos autónomos.

Sobre a questão do pré-aviso de 30 dias levantada pelo Grupo PT, entende-se que, sendo uma matéria que não foi contestada por nenhum OPS, os principais afectados por esta medida, e que no contexto de evolução para NRA é expectável que possam ocorrer alterações relevantes à oferta grossista, deve esta obrigação manter-se nos termos propostos por esta Autoridade.

3.5.5. Obrigação de controlo de preços e contabilização de custos

- **Respostas recebidas**

A generalidade das entidades que respondeu à consulta pública não se pronunciou especificamente quanto a esta obrigação.

A ZON sugeriu a introdução de várias medidas, de forma a garantir a existência de condições de competitividade entre todos os agentes no mercado, com destaque para a implementação de uma regra de margem mínima sobre o preço da OLL em todas as zonas – assim, segundo a proposta da ZON, o Grupo PT não poderia definir preços de retalho, em qualquer zona do país, que fossem inferiores ao valor de referência determinado (e.g. a mensalidade da OLL acrescida de uma margem mínima), sob risco de incorrer numa prática de preços predatórios.

O Grupo PT mantém a posição de que o princípio de orientação dos preços para os custos com base no actual modelo de custeio continua a ser a opção mais adequada, não obstante criticar a imposição “indiscriminada” de obrigações no mercado ⁴³⁰, realçando que o mesmo tem permitido que os preços da OLL se situem abaixo da média europeia. Quanto a uma hipotética aplicação futura de um modelo do tipo LRIC, o Grupo PT duvida da sua validade económica no sector das comunicações electrónicas como forma de garantir a sustentabilidade do sector a longo prazo e a maximização do bem-estar social, considerando ainda que uma orientação dos preços para os custos marginais poderia ter efeitos nefastos na sua rentabilidade. Questiona também a sua consistência do ponto de vista dinâmico e a sua aderência à realidade pelo incontornável grau de hipóteses envolvido na definição dos *inputs* do modelo.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

A proposta da ZON resultaria num modelo complexo de avaliação de compressão de margens, cujas vantagens e desvantagens terão de ser devidamente analisadas à luz da segmentação geográfica proposta para o mercado 5 e do princípio da redução ao mínimo necessário de regulação a nível retalhista.

O ICP-ANACOM tem definido actualmente os preços da OLL com base em diversos elementos, incluindo os custos dos serviços retalhistas da PTC, pelo que, de algum modo, a preocupação da ZON estará incorporada na metodologia actualmente seguida. Acresce que a

³⁰ O Grupo PT considera que não foi tida em conta nem a heterogeneidade de condições concorrenciais no mercado de retalho nem a concorrência exercida por infra-estruturas alternativas no território nacional. Entende assim que as obrigações regulamentares que o ICP-ANACOM pretende impor ao Grupo PT, a nível nacional, só teriam eventualmente sentido nas zonas do mercado de retalho onde se concluísse que existem problemas concorrenciais e, mesmo assim, só na medida em que fossem adequadas à resolução das falhas de mercado detectadas. Nas restantes zonas, aquele operador defende que as obrigações existentes deveriam ser totalmente suprimidas.

análise torna-se mais complexa quando considerados outros componentes nos pacotes actualmente oferecidos, incluindo serviços não regulados como o serviço IP-TV, e que assumem uma importância crescente. Estas matérias estão actualmente a ser analisadas pelo ERG.

Relativamente às razões invocadas pelo Grupo PT para a não adopção de um modelo LRIC, o ICP-ANACOM considera não ser de descartar, neste momento, nenhuma possibilidade para a adopção de modelos de custeio.

Até à data, tem sido utilizado um modelo de custeio assente em custos históricos, que integra custos directos, conjuntos e comuns. Na definição de preços com base neste sistema de custeio, o ICP-ANACOM tem seguido critérios de eficiência, não aceitando também determinados custos considerados evitáveis. Também segundo o ERG, este é o mercado onde a regulação de preços deve ser mais incisiva, uma vez que estas infra-estruturas são dificilmente replicáveis. Neste contexto, à luz destas preocupações e dos comentários da CE, e enquanto se prepara a evolução para um sistema de custeio mais adequado, o ICP-ANACOM escrutinará de forma rigorosa os custos, tendo em conta critérios de eficiência. Continuará a ter também como referência importante os preços praticados noutros Estados-Membros comparáveis.

Refira-se ainda a este propósito que, na sequência do acompanhamento que será feito à evolução dos preços, especialmente nas “áreas NC”, poderá se justificar a análise detalhada do sistema de custeio e a sua eventual reformulação.

3.5.6. Obrigação de separação de contas e de reporte financeiro

- **Respostas recebidas**

Nenhuma das entidades que respondeu à consulta pública se pronunciou especificamente quanto a esta obrigação.

3.6. Avaliação de PMS nos mercados de fornecimento grossista de acesso em banda larga

No contexto da análise dos mercados em causa, concluiu-se que as empresas do Grupo PT que actuam no mercado do fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas NC” detêm PMS nesse mercado.

No que diz respeito ao mercado do fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas C”, concluiu-se que nenhuma empresa detém PMS.

- **Respostas recebidas**

A Autoridade da Concorrência subscreve, globalmente, a avaliação de PMS nos mercados de fornecimento grossista de acesso em banda larga.

A OniTelecom e a APRITEL, que não concordam com a definição de mercados geográficos distintos, consideram que dada a inexistência da possibilidade de os OPS acederem a ofertas grossistas alternativas à “Rede ADSL PT” não existe concorrência neste mercado grossista, independentemente da zona geográfica em causa. A APRITEL contesta, em particular, a tese de que na ausência da oferta “Rede ADSL PT” os OPS beneficiários da ORALL tivessem meios para apresentar ofertas substitutas, alegando a existência de “pontos cegos” na cobertura destes operadores (devido ao problema da remotização) que irá implicar uma redução muito significativa da cobertura potencial das redes dos operadores co-instalados.

Também a AR Telecom, que não concorda com a segmentação geográfica proposta para o mercado 5, questiona as conclusões subsequentes, nomeadamente no que diz respeito à existência de alternativas de acesso. Considera este operador que não existem incentivos para o desenvolvimento de ofertas grossistas alternativas, sendo que mesmo que surjam no futuro terão coberturas e características técnicas distintas e diferentes da actual. Por outro lado, entende a AR Telecom que tomou opções de desenvolvimento da rede a contar com a mesma oferta em todo o território nacional não sendo aceitável que a única alternativa seja avançar com investimentos na OLL.

A Vodafone não concorda com a análise do mercado nas áreas diferenciadas “C” e “NC”, que considera desadequada e prejudicial à melhoria das condições competitivas do mercado e, conseqüentemente, do interesse público, entendendo que o ICP-ANACOM não demonstra que as vantagens que resultam de uma segmentação geográfica do mercado e de imposição de obrigações regulamentares diferenciadas superam as vantagens da consideração de um mercado único a nível nacional. Este operador alerta para o facto de no cálculo das quotas de mercado dos operadores de rede de distribuição por cabo não ser referido se as mesmas são em termos do número de casas passadas ou do número de clientes activos.

A Vodafone entende ainda que a existência de uma oferta grossista de acesso à rede de distribuição por cabo “integrada” não se materializará em ofertas grossistas que suportem a entrada de novos actores no mercado e o crescimento do próprio mercado, realçando as dificuldades técnicas associadas à sua implementação (adaptação de equipamento de assinante, pontos de ligação e agregação específicos distintos das actuais ofertas da PTC, duplicação de arquitecturas de rede, etc.) e indicando que nunca foi contactada nem contactou outras entidades para o desenvolvimento de ofertas grossistas ADSL. Também não concorda com o cálculo das quotas de mercado para a Sonaecom considerando que este operador é um

fornecedor grossista mesmo que não tenha oferta comercial, não o tencione fazer ou não tenha um único cliente. Considera mesmo que os beneficiários da OLL apenas seriam “distribuidores” e nunca “fornecedores” grossistas, não podendo, por isso, competir com o Grupo PT. Conclui assim, que a quota de mercado do Grupo PT é de 100%, rejeitando qualquer conclusão sobre a inexistência de PMS nas “áreas C” e considerando que a análise do ICP-ANACOM padece de manifestos erros de apreciação que determinam a invalidade das suas conclusões.

A Sonaecom, que discorda da segmentação geográfica proposta, questiona alguns aspectos que julga não terem sido devidamente equacionados no âmbito da avaliação de PMS, como o contrapoder negocial do Grupo PT (que a Sonaecom equipara, para este efeito, à ZON). A Sonaecom questiona o argumento da “possibilidade de surgirem outros operadores com ofertas grossistas de acesso em banda larga”, considerando que esta possibilidade teórica de novas ofertas grossistas de acesso em banda larga é largamente sobrevalorizada pelo ICP-ANACOM, não tomando em consideração qualquer análise prospectiva da evolução desse mercado, nomeadamente atendendo às restrições que existem e se perspectivam no mercado 4.

O Grupo PT, apesar de insistir na desnecessidade do exercício por considerar não haver PMS nas “áreas C”, aceita a análise de PMS do mercado 5 uma vez que foi tida em conta a segmentação geográfica que foi definida ao nível retalhista, não obstante reiterar a sua proposta de divisão do território nacional em termos de concelhos (e não de áreas de central). Aceita, o Grupo PT, as conclusões do ICP-ANACOM quanto à inexistência de dominância conjunta nas “áreas C”.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Quanto à questão suscitada pela OniTelecom e APRITEL, esclarece-se que as “áreas C” englobam a cobertura das área de central com operadores co-instalados, sendo o efeito da remotização avaliado nas análises periódicas que se seguirão com períodos relativamente curtos, não havendo elementos consolidados de desenvolvimento das redes que permitam avançar de modo não puramente especulativo.

Sobre o comentário da Vodafone quanto às vantagens da segmentação geográfica, cabe esclarecer que não se trata de uma questão de vantagens e desvantagens decorrentes dessa segmentação, nomeadamente a nível das obrigações que se possam, ou não, impor – trata-se sim de distinguir, com o máximo detalhe possível, as zonas com maior intensidade concorrencial das restantes áreas, intervindo *ex-ante* apenas nas áreas em que se justifique tal intervenção. Conforme já referido, o mercado nacional de fornecimento grossista de acesso em banda larga apresenta, actualmente, condições concorrenciais muito heterogéneas.

Quanto à dúvida suscitada pela Vodafone, esclarece-se que as quotas de mercado estimadas para os operadores de rede de distribuição por cabo foram, obviamente, baseadas no número de clientes de banda larga daqueles operadores e não no número de casas passadas.

Relativamente à questão apresentada pela Vodafone sobre a estimativa das quotas de mercado para a Sonaecom considerando que este operador é um fornecedor grossista mesmo que não tenha oferta comercial, não o tencione fazer ou não tenha um único cliente, esclarece-se que a informação obtida junto dos operadores beneficiários da ORALL sobre a existência de ofertas grossistas e/ou a intenção de vir a desenvolver essas ofertas permite corroborar as hipóteses assumidas por parte desta Autoridade, já que alguns operadores assumiram que têm disponíveis ofertas grossistas de fornecimento em banda larga ou que equacionavam vir a disponibilizar essas ofertas no futuro. Conforme referido anteriormente, a proposta da Vodafone resultaria num ciclo vicioso e inquebrável: impõe-se uma oferta grossista porque existe apenas uma oferta grossista independentemente de outros factores. Aliás, a abordagem seguida pelo ICP-ANACOM é também adoptada por parte de outros reguladores, incluindo o OFCOM na análise do mesmo mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga. No caso particular do Reino Unido, mesmo existindo uma oferta grossista disponibilizada por um OPS (Virgin Media), foi considerado o fornecimento interno dos restantes OPS, que não têm ofertas grossistas disponíveis.

Sobre o entendimento da Sonaecom de que a possibilidade teórica de surgirem novas ofertas grossistas de acesso em banda larga é largamente sobrevalorizada pelo ICP-ANACOM, esclarece-se que não se entende o argumento da “possibilidade de surgirem outros operadores com ofertas grossistas de acesso em banda larga” como fundamental. Independentemente de existir ou não uma oferta grossista no mercado, se se concluir pela existência de concorrência no mercado de retalho, assumindo a ausência de regulação, devem ser retiradas quaisquer obrigações grossistas que recaiam sobre o operador que anteriormente detinha PMS. Esta análise foi realizada sob o pressuposto de ausência de regulação, tendo-se concluído que nessas circunstâncias, existe concorrência efectiva pelo que devem ser suprimidas as obrigações regulamentares ex-ante.

As quotas de mercado, que são uma referência importante, apontam para a não existência de PMS.

3.7. Imposição de obrigações no mercado do fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas NC”

Uma vez concluído que as empresas do Grupo PT detêm PMS no mercado do fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas NC”, o ICP-ANACOM identificou e analisou os

problemas concorrenciais actuais e os que potencialmente poderão surgir no âmbito do mercado em análise.

Foram também identificadas as obrigações que poderão ultrapassar os problemas de concorrência identificados e que se encontram sintetizadas **Tabela 4** (todas as obrigações encontram fundamento no art.º 66.º da Lei n.º 5/2004, atendendo a que se concluiu pela não existência de concorrência efectiva neste mercado).

Tabela 4 – Obrigações a impor às empresas identificadas com PMS no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas NC”

Obrigações	Mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas NC”
Acesso e utilização de recursos de rede específicos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acesso à RTPC em diferentes pontos; ▪ Negociar de boa fé com as empresas que pedem acesso; ▪ Não retirar o acesso já concedido a determinados recursos; ▪ Disponibilizar acesso à oferta grossista de linha exclusiva para serviços de banda larga (“Naked DSL”).
Transparência na publicação de informações, incluindo propostas de referência	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicação da oferta de referência de acesso em banda larga (“Rede ADSL PT”), com identificação clara de alterações entre versões, devendo integrar SLAs e compensações de incumprimento; ▪ Remeter informação referente a prazos máximo, médio de entrega e de reparação de avarias e do grau de disponibilidade (desagregados por modalidade de instalação e por operador); ▪ Desagregar a informação remetida pelas diferentes modalidades da oferta “Rede ADSL PT” – IP, ATM, “Naked DSL”.
Não discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Não discriminar indevidamente na prestação do acesso à rede; ▪ Pré-aviso de 30 dias para alterar ofertas grossistas – no caso de alterações significativas nas ofertas grossistas, este prazo alarga-se para 2 meses; ▪ Lançamento de ofertas retalhistas condicionado à existência de ofertas grossistas equivalentes na “Rede ADSL PT”.
Separação de contas quanto a actividades específicas relacionadas com o acesso e/ou a interligação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema de custeio e separação contabilística.
Controlo de preços e contabilização de custos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Controlo de preços (“retalho-menos”); ▪ Se necessário e adequado assegurar a existência de preços coerentes e que incentivem a concorrência e o investimento eficiente; ▪ Controlo dos preços da oferta grossista de “Naked DSL”, tendo por base o princípio da orientação dos preços para os custos.
Reporte financeiro	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Disponibilização dos registos contabilísticos (SCA) incluindo os dados sobre receitas provenientes de terceiros.

- **Respostas recebidas**

A Autoridade da Concorrência, que concorda totalmente com a avaliação de PMS deste mercado, considera adequadas as obrigações propostas e o detalhe das mesmas.

A OniTelecom concorda com a imposição de algumas obrigações adicionais neste mercado defendendo a necessidade de inclusão de débitos mais elevados na oferta “Rede ADSL PT” decorrentes do desenvolvimento das NRA.

A ZON defende a necessidade de revisão urgente da oferta “Rede ADSL PT” alegando que a funcionalidade *naked DSL* apresenta um conjunto significativo de restrições operacionais, nomeadamente ao nível dos processos e dos prazos associados, que importa corrigir.

A Vodafone considera ser necessário alargar o princípio de orientação dos preços para os custos que recai já sobre o *naked DSL* às restantes ofertas da “Rede ADSL PT”, abandonando-se assim o princípio de “retalho-menos” até agora seguido na obrigação de controlo de preços e contabilização de custos. Este operador alega os resultados insatisfatórios daquela oferta grossista, em particular nas condições de competitividade de preços das ofertas retalhistas das beneficiárias, a seu ver, responsáveis pelo decréscimo do número de clientes na referida oferta grossista. A definição do preço grossista orientado para os custos permite, segundo a Vodafone, que as economias de escala do Grupo PT sejam reflectidas nos preços a pagar pelos operadores alternativos, que não tendo a mesma dimensão não conseguem usufruir do mesmo efeito de escala, traduzindo-se em preços mais baixos para o consumidor final.

A Vodafone defende ainda o alargamento da oferta com agregação Ethernet, a um âmbito nacional, para assegurar a competitividade das ofertas das entidades beneficiárias com as ofertas retalhistas do próprio Grupo PT, informando já ter solicitado, sem sucesso, essa funcionalidade junto da PTC.

A Sonaecom concorda com a manutenção de todas as obrigações nas “áreas NC”, discordando, no entanto, da opção de se detalhar e concretizar a obrigação de disponibilização e publicação de indicadores e níveis de desempenho em deliberação autónoma.

O Grupo PT admite preservar-se a obrigação de disponibilizar a oferta “Rede ADSL PT”, na medida em que o desaparecimento desta oferta poderia afectar, ainda que muito residualmente, a capacidade dos OPS para apresentar ofertas de retalho, referindo que a posição inexpressiva dos operadores alternativos permite questionar o papel que a regulação pode desempenhar na promoção da concorrência. Defende ainda que a oferta “Rede ADSL PT” não deve ser estendida a ofertas de alto débito (soluções virtuais), ao VDSL – que a PTC nem sequer oferece –, nem ao IPTV, considerando que a OLL é suficiente para tais ofertas.

Relativamente às restantes obrigações impostas, com particular destaque para as obrigações de não discriminação e controlo de preços, de acordo com a metodologia “retalho-menos”, o Grupo PT rejeita a legitimidade e a oportunidade da imposição das mesmas nas “áreas NC”, considerando que o tipo de situações que tais regras pretendem prevenir podem ser melhor endereçadas pelo regime jurídico da defesa da concorrência.

Acresce que, o Grupo PT não aceita que se mantenha todo um pacote regulatório, por tempo indefinido, em zonas onde alegadamente já se concluiu não funcionar. Neste sentido, sugere que o ICP-ANACOM deveria definir um calendário para a supressão de toda a regulação, independentemente da sua eficácia.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Quanto ao entendimento apresentado pela Vodafone sobre a necessidade de alargar o princípio de orientação dos preços para os custos (que recai já sobre a *naked DSL*) às restantes ofertas da “Rede ADSL PT”, prevê-se desde já que possam vir a ser impostas obrigações de orientação dos preços para os custos na sequência de uma análise detalhada dos custos recorrendo, nomeadamente, a modelos de custos prospectivos incrementais de longo prazo (FL-LRIC) tendo em conta a actuação de um operador eficiente.

As questões particulares sobre o detalhe das ofertas reguladas, suscitadas pela OniTelecom, pela ZON, pela Vodafone e pela Sonaecom, serão objecto de análise em sede própria, que será a das deliberações específicas relativas a cada uma delas.

Relativamente à opinião do Grupo PT quanto à imposição da obrigação de não discriminação, remete-se o esclarecimento para o já referido na secção 3.5.3. Esclarece-se ainda que, no presente caso das “áreas NC” não se está a impor obrigações mas sim a manter obrigações já existentes.

Quanto à obrigação de controlo de preços, a importância que a oferta grossista “Rede ADSL PT” assume como forma de permitir aos operadores alternativos disponibilizar ofertas de acesso em banda larga ao utilizador final, principalmente nas zonas onde não existem alternativas, justifica que se garantam condições mínimas para que aqueles operadores possam, de facto, continuar a concorrer neste mercado. Em particular, há necessidade de assegurar uma margem mínima entre os preços retalhistas praticados pelas empresas do Grupo PT e os preços grossistas, que permita uma concorrência leal entre vários operadores no mercado, o que tem justificado um acompanhamento próximo e intervenções por parte do ICP-ANACOM nesta matéria.

Destaque-se que esta Autoridade tem prosseguido uma intervenção coerente neste mercado, procurando assegurar maiores margens para os concorrentes à medida que estes investem, de

uma forma eficiente, em infra-estrutura e, conseqüentemente, incrementam as possibilidades de oferta de produtos diferenciados e inovadores face aos do operador histórico, o que também é benéfico para o utilizador final.

Sobre as observações do Grupo PT quanto à definição de um calendário para a supressão de toda a regulação, entende-se que não será adequado consagrar a existência de um monopólio não regulado em áreas não competitivas – em grande parte das “áreas NC” o Grupo PT é o único operador presente no mercado e enquanto essa situação se mantiver dificilmente se pode conceder que o mercado seja considerado competitivo, o que é condição necessária para a supressão da regulação.

3.8. Supressão de obrigações no mercado do fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas C”

Uma vez analisado o mercado do fornecimento grossista de acesso em banda larga nas “áreas C”, tendo em máxima conta as Linhas de Orientação, o ICP-ANACOM concluiu que nenhuma empresa detém PMS no mercado relevante identificado e, por conseguinte, que deveriam ser eliminadas todas obrigações impostas ao Grupo PT. Tendo em vista assegurar uma transição gradual, tendo como princípios essenciais, por um lado, assegurar que num mercado concorrencial as empresas possam concorrer livremente e, por outro lado, garantir a protecção dos utilizadores finais e dos intervenientes no mercado, foi definido um período transitório para a vigência de algumas obrigações (em particular, foi definido um período de 12 meses durante o qual vigoram todas as obrigações actualmente em vigor, com excepção do controlo de preços através da regra de “retalho-menos”).

• Respostas recebidas

A Autoridade da Concorrência, que concorda com as conclusões da avaliação de PMS neste mercado, concorda totalmente com a supressão das obrigações existentes.

A OniTelecom, embora não concordando com a segmentação geográfica do mercado 5 e subsequente avaliação de PMS, admite que, caso seja mantida a análise, os períodos transitórios propostos para a eliminação das obrigações nas “áreas C” são uma medida necessária e justificável.

A APRITEL, que considera que existe PMS neste mercado por parte do Grupo PT, entende que devem ser mantidas as obrigações já existentes e ser considerada a imposição de obrigações adicionais.

A AR Telecom, que não concorda com a avaliação de PMS neste mercado, considera o período transitório de um ano insuficiente dada a necessidade de implementar eventuais mudanças na estratégia de canalização de investimentos, com todas as consequências ao nível das alterações estruturais internas nos operadores. Considera ainda que este período transitório de um ano implica a suspensão imediata da comercialização dos serviços baseados na oferta “Rede ADSL PT”, uma vez que o retorno do investimento realizado num cliente é superior a dois anos, sendo ainda necessário apurar os prejuízos associados à migração de clientes e também dos clientes já activos e cujo período de amortização é superior a um ano. Assim, este operador entende que o período transitório deve ser, no mínimo, de cinco anos e condicionado ao aparecimento de ofertas grossistas alternativas no mercado, equivalentes à “Rede ADSL PT” e nunca antes de existirem alternativas reais a nível grossista, o que a não verificar-se determinaria o abandono das ofertas retalhistas de âmbito nacional que disponibiliza actualmente.

A ZON salienta que o operador histórico terá todos os incentivos para aumentar a pressão concorrencial nas “áreas C” e para comprimir margens conforme já foi referido nos seus comentários gerais. Recorda as suas propostas de obrigação de uniformidade tarifária a nível nacional para o Grupo PT e a aplicação geral da regra de “retalho-menos” ou a fixação de uma margem mínima sobre o preço da OLL nas “áreas C”.

A ZON manifesta que o prazo de pré-aviso de dois meses em caso de cessação da oferta “Rede ADSL PT” nas “áreas C” não é suficiente, tendo em conta o tempo necessário para que os beneficiários daquela oferta possam encontrar soluções alternativas. Refere ainda que o prazo de um ano referido pelo ICP-ANACOM não corresponde ao definido na análise de mercado no Reino Unido.

A Vodafone entende que, a manter-se a decisão de suprimir as obrigações que recaem sobre o Grupo PT nas denominadas “áreas C”, a decisão de conceder um ano aos beneficiários da oferta “Rede ADSL PT” para migrar os clientes suportados nessa oferta para outras ofertas grossistas é desadequada, considerando que esta pretensão assenta nos pressupostos, a seu ver, errados de que existirão sempre alternativas de acesso e que não existem prejuízos para os utilizadores finais. Invoca, em particular, prejuízos graves relacionados com a alteração das condições de rentabilidade de certas ofertas e com possíveis interrupções de serviço associadas à necessidade de migração de clientes de uma infra-estrutura para outra com consequências particularmente gravosas no caso do mercado empresarial.

A Sonaecom considera que as obrigações existentes, a nível nacional, devem ser mantidas e reforçadas, nomeadamente por ofertas de *bitstream* de forma a permitir a replicação das ofertas retalhistas do Grupo PT (nomeadamente, a oferta *meo*) e discorda da sua supressão e do período transitório de um ano, salientando que os OPS co-instalados não têm condições para

replacar a actual oferta “Rede ADSL PT” (nomeadamente por razões de cobertura de pontos de atendimento remotizados e aspectos técnicos relacionados com qualidade de serviço).

A Sonaecom alerta ainda para a possibilidade de muitos dos lacetes suportados na oferta da PTC se encontrarem em pontos de atendimento não objecto de co-instalação por OPS e sem viabilidade económica, à luz da ORALL no momento actual, ou mesmo a mais longo prazo. É também referido que a PTC não terá qualquer incentivo para manter a oferta grossista nas “áreas C” em virtude de viabilizar a criação de “pequenos *clusters* monopolistas”. Considera ainda a Sonaecom pouco lógico que os operadores (já co-instalados ou outros) subam na escada de investimento nas condições actuais, em particular com o potencial do mercado a reduzir-se em virtude da referida política de remotização, o que, a seu ver, contraria as conclusões da análise do ICP-ANACOM que considera não suportada em factos específicos.

Conclui, assim, a Sonaecom que a análise desenvolvida pelo ICP-ANACOM é inadequada por não avaliar o seu impacto de modo prospectivo, não ter em conta o facto de a PTC ser um operador verticalmente integrado, nem a existência de “áreas sombra” sem fronteiras estáveis, e não valorizar as barreiras à expansão identificadas na análise do mercado 4. Consequentemente, releva, em particular, a importância das obrigações de não discriminação e transparência para garantir nas “áreas C” ofertas competitivas face às da PTC, a manutenção da escada completa de investimento e a ubiquidade das ofertas dos beneficiários da ORALL. A manutenção da regra “retalho-menos” é também considerada essencial, pela Sonaecom, para prevenir preços abaixo dos custos por parte do Grupo PT, nas mesmas áreas.

O Grupo PT, que concorda globalmente com as conclusões retiradas na análise de PMS deste mercado, considera excessiva, desadequada e desnecessária a concessão de um período transitório de um ano para a supressão completa das obrigações regulamentares nas “áreas C” no mercado 5, tendo em conta, nomeadamente, que uma grande parte dos acessos pode ser facilmente transferida para acessos OLL e é negligenciável (apenas 2% do mercado) e a LCE apenas impõe um aviso prévio, alegando que não pode ficar sujeito, por mais um ano, a disputar o mercado com o seu principal concorrente em situação de completa desigualdade e desvantagem num mercado que o “*spin-off*” tornou, desde há quase um ano, extremamente competitivo. Assim, defende que esse período transitório deverá ser de três meses (no máximo seis meses).

O Grupo PT considera inaceitável o pré-aviso de dois meses para se retirar ou agravar a obrigação de acesso neste mercado, a menos que essa formalidade possa ser cumprida no período de transição e de modo a que a cessação da oferta possa efectivamente coincidir com o termo do período transitório.

Este operador concorda com a posição do ICP-ANACOM e considera plenamente justificado o facto das obrigações de controlo *ex-ante* das ofertas de retalho e de controlo de preços serem suprimidas automaticamente com a publicação da decisão final sobre a matéria, referindo serem aquelas que mais podem reduzir a sua capacidade competitiva. Alerta para o facto de a obrigação de controlo *ex-ante* das ofertas de retalho já ter sido suprimida na deliberação do Regulador de 26 de Junho de 2008 (relativa à implementação das obrigações do Grupo PT no mercado 12), devendo este aspecto ser corrigido na decisão final sobre esta matéria.

- **Entendimento do ICP-ANACOM**

Existe uma base legal sólida para exigir que a PTC continue a prestar o acesso à oferta “Rede ADSL PT” neste mercado, durante um período de tempo transitório de forma a proteger os beneficiários que serão afectados com a supressão desta obrigação neste mercado. Este é o entendimento, não só do ERG (“*ERG Remedies Position*”) mas também da própria CE que refere no memorando explicativo que acompanha a Recomendação o seguinte:

“In accordance with Article 16(3) of the Framework Directive, when an NRA withdraws remedies imposed as a result of a market analysis, an appropriate period of notice shall be given to parties affected by the withdrawal of such obligations.”

Relativamente ao período transitório proposto de 12 meses, que algumas entidades que responderam à consulta consideram inapropriado, considera-se que definir um período maior seria desproporcionado sendo, na verdade, similar à duração típica dos contratos. Considera-se, assim, que o período de 12 meses é apropriado para que os beneficiários da oferta “Rede ADSL PT” tomem as medidas alternativas necessárias.

Em relação à falta de alternativas esclarece-se que não se entende o alcance deste argumento quando mencionado pelos beneficiários da ORALL, nomeadamente pela Vodafone, uma vez que eles próprios têm a alternativa de migrar os clientes para a OLL, podendo ainda a PTC vir a manter a oferta “Rede ADSL PT” em termos comerciais.

Quanto ao comentário da ZON alerta-se que o período que está em causa não é apenas de dois meses – é um ano, em que a oferta têm de se manter, ao que poderá acrescer eventualmente mais dois meses, caso o Grupo PT só fizer o pré-aviso no final do primeiro período. Quanto à observação da ZON sobre a não correspondência entre a decisão do OFCOM sobre esta questão e a proposta do ICP-ANACOM, julga-se existir alguma confusão já que é claro da decisão daquela ARN que, durante o “*prior notice*” de 12 meses a única obrigação que será mantida em vigor, no mercado concorrencial, é a obrigação de acesso à rede.

Sobre os comentários do Grupo PT, observa-se que por um lado aquele operador entende que não há evidências de que não existiriam ofertas grossistas num cenário de ausência de

regulação e, por outro, considera que o período transitório de um ano é demasiado longo. Refira-se que neste período não se aplica a obrigação de “retalho-menos” – aquela que maior impacto tem no Grupo PT, como ele próprio reconhece – mas apenas as obrigações de acesso, não discriminação e transparência.

Quanto à posição do Grupo PT sobre o pré-aviso de dois meses para se retirar ou agravar a obrigação de acesso neste mercado, esclarece-se que, conforme já referido no sentido provável de decisão, a definição do período transitório de um ano no âmbito da obrigação de acesso implica que o Grupo PT não pode, durante esse período, nem retirar o acesso ao serviço em questão nem agravar as condições de acesso numa determinada área geográfica. Findo esse período transitório, o Grupo só poderá retirar o acesso ao serviço em questão ou agravar as condições de acesso numa determinada área geográfica mediante a existência de um pré-aviso de 2 meses relativamente à data em que pretende que essa decisão se torne efectiva. Ou seja, esse pré-aviso poderá ser efectuado em qualquer momento (desde que até pelo menos dois meses antes da data em que a PTC pretende cessar a oferta ou agravar as respectivas condições), sendo que a oferta tem de se manter pelo menos um ano após a publicação da decisão final.

No entanto, é notória a preocupação de alguns OPS sobre o período transitório de vigência das obrigações, com destaque para o facto de poderem ficar sem acesso à oferta grossista, nos moldes actuais, e sobre a necessidade de procederem a alterações às suas ofertas retalhistas suportadas na referida oferta grossista. Entende-se assim que, o período de pré-aviso para se retirar ou agravar a obrigação de acesso neste mercado deve ser alargado para um mínimo de 6 meses. Ou seja, a PTC pode, em qualquer momento, notificar os operadores (e o ICP-ANACOM) sobre a eliminação da oferta “Rede ADSL PT” nas “áreas C” ou sobre o agravamento das condições de acesso nessa oferta e nessas áreas. Essas condições entram em vigor 6 meses após essa notificação e nunca antes de 12 meses após a publicação da presente decisão final.

Relativamente ao alerta do Grupo PT sobre a supressão já feita da obrigação de controlo *ex-ante* das ofertas de retalho, na sequência da deliberação do ICP-ANACOM de 26 de Junho de 2008, relembra-se que, conforme foi mencionado nessa deliberação, é necessário que o Grupo PT notifique o ICP-ANACOM de todas as novas ofertas lançadas nas “áreas NC” em prazo não superior a 5 dias úteis após a sua entrada em vigor. Neste contexto, entende-se ser necessário alterar a nota de rodapé n.º 175 do sentido provável de decisão em conformidade, remetendo para a deliberação do ICP-ANACOM de 26 de Junho de 2008 (relativa à implementação das obrigações do Grupo PT no mercado 12).

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ACTUAÇÃO

O ICP-ANACOM teve em máxima consideração todos os comentários recebidos no âmbito da presente consulta pública.

O ICP-ANACOM considera que não se justificam alterações de fundo ao sentido provável da decisão que consta no documento relativo à “Definição dos Mercados do Produto e Mercados Geográficos, Avaliações de PMS e Imposição, Manutenção, Alteração ou Supressão de Obrigações Regulamentares, relativamente aos mercados de fornecimento grossista de acesso (físico) à infra estrutura de rede num local fixo e de fornecimento grossista de acesso em banda larga”.

Assim, na sequência da consulta efectuada são, pontualmente, esclarecidas determinadas matérias, essencialmente relacionadas com a definição geográfica dos mercados. Em síntese, as alterações introduzidas são as seguintes:

- Redistribuição dos acessos de modem de cabo pelas áreas de central, tendo em conta a informação adicional recebida dos operadores de redes de distribuição por cabo e da PTC, relativa à cobertura das suas redes (no caso dos operadores de rede de distribuição por cabo) e relativa à área de cobertura de cada área de central, para as área de central onde existe pelo menos um operador co-instalado (no caso da PTC);
- Inclusão, nas “áreas C”, de áreas de central sem operadores co-instalados, desde que (a) sejam o único PA no concelho sem operadores co-instalados; (b) a percentagem de alojamentos cablados do principal operador seja superior a 60%; e (c) o peso dos acessos STF desse PA face aos do concelho seja inferior a 1,5%.
- Fundamentação da segmentação geográfica pela referência ao lançamento das ofertas NDSL;
- Referência à homogeneidade tarifária nos preços retalhistas e grossistas nas “áreas NC”;
- Inclusão da possibilidade de se impor preços orientados para os custos, em acréscimo à regra de “retalho-menos” nas “áreas NC”;
- Inclusão da referência à possibilidade de se impor, em documento autónomo, condições de acesso equivalente, a seguir pelo Grupo PT e pelos beneficiários das várias ofertas (designadamente da ORAC e da ORALL), em conformidade com a proposta de Recomendação da CE sobre a abordagem regulatória às NRA;

- Esclarecimento sobre a fronteira do mercado geográfico, a qual é baseada no conceito de área de central e não de ponto de atendimento;
- Alteração do período de pré-aviso para se retirar ou agravar a obrigação de acesso à oferta grossista “Rede ADSL PT”, e obrigações associadas, de 2 meses para 6 meses.