

Esta informação encontra-se publicada no sítio da Anacom na Internet em:

<http://www.anacom.pt/template15.jsp?categoryId=143544>

**RELATÓRIO DA CONSULTA  
SOBRE  
IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NA ÁREA DOS MERCADOS GROSSISTAS DE  
ORIGINAÇÃO E TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA  
PÚBLICA NUM LOCAL FIXO**

## Índice

<b>I- ENQUADRAMENTO .....</b>	<b>2</b>
<b>II- APRECIÇÃO NA GENERALIDADE.....</b>	<b>2</b>
<b>III – APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE .....</b>	<b>5</b>
<b>3.1. Obrigações aplicáveis no mercado grossista de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo .....</b>	<b>5</b>
3.1.1. Obrigações regulamentares aplicáveis ao Grupo PT	5
3.1.1.1. Obrigação de transparência na publicação de informação, incluindo propostas de referência (artigos 67.º a 69.º da Lei das Comunicações Electrónicas) .....	5
3.1.1.2. Obrigação de não-discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações (artigo 70.º da Lei das Comunicações Electrónicas), incluindo oferta de tarifa plana de Interligação .....	7
3.1.1.3. Obrigação de separação de contas quanto a actividades específicas relacionadas com o acesso e ou interligação (artigo 71.º da Lei das Comunicações Electrónicas) .....	10
3.1.1.4. Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso (artigo 72º da Lei das Comunicações Electrónicas) .....	11
3.1.1.5. Obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos (artigos 74º e 76º da Lei das Comunicações Electrónicas).....	12
3.1.2. Obrigações regulamentares aplicáveis aos operadores notificados com PMS no mercado de terminação de chamadas num local fixo na rede pública, com excepção dos operadores do Grupo PT	14
3.1.2.1. Obrigação de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações Electrónicas .....	14
3.1.2.2. Obrigação de controlo de preços (art.º 74 e 76.º da Lei das Comunicações Electrónicas).....	15
<b>3.2. Obrigações aplicáveis no mercado grossista de originação de chamadas na rede pública num local fixo .....</b>	<b>17</b>
<b>IV- CONCLUSÃO .....</b>	<b>18</b>

## I- Enquadramento

Em 15/07/04, foi aprovado o sentido provável de decisão relativo às obrigações nos mercados grossistas de originação e terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo<sup>1</sup> (vide resumo das obrigações propostas, em anexo a este relatório).

As entidades detentoras de poder de mercado significativo (PMS) nos referidos mercados foram notificadas para, no prazo de 20 dias úteis, se pronunciarem sobre o mesmo, em conformidade com o previsto nos artigos 100º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo. Esta medida foi igualmente submetida a consulta pública, por idêntico período, nos termos do artigo 8º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro. Por deliberação de 16/07/04<sup>2</sup>, prorrogou-se, até 10/09/04, o prazo de resposta.

Entretanto, em 21/07/04, o ICP-ANACOM notificou o sentido provável de decisão à Comissão Europeia (CE), nos termos do artº 7º da Directiva 2002/21/CE<sup>3</sup>, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (Directiva-Quadro).

Na sequência da consulta, receberam-se respostas do Grupo PT (Portugal Telecom SGPS, PT Comunicações S.A., PT Prime S.A. e PT Corporate S.A.), da Associação dos Operadores de Telecomunicações (APRITEL), da OniTelecom - Infocomunicações, S.A. (ONI), da SonaeCom SGPS, S.A. (SONAECOM), Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais, S.A. (VODAFONE), da Telemilénio - Comunicações, S.A. (TELE2) e da COLT Telecom Portugal (COLT). Em 03/09/04, recebeu-se também a posição da CE sobre o sentido provável de decisão<sup>4</sup> (vide respostas à consulta e posição da CE em **Anexo 2**).

No presente documento, é apresentada uma síntese das respostas recebidas e o entendimento actual desta Autoridade sobre as questões levantadas. Dado o carácter sintético deste documento, a sua análise não dispensa a consulta das respostas.

## II- Apreciação na generalidade

### A. Respostas recebidas

A generalidade das entidades, com excepção do Grupo PT, reconhece a importância das obrigações contidas no sentido provável de decisão para assegurar que os operadores com poder de mercado significativo (PMS) não possam utilizar a sua posição no mercado para restringir ou distorcer a concorrência nos mercados relevantes, e considera que esse documento descreve rigorosamente os problemas,

<sup>1</sup> <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=121001>.

<sup>2</sup> <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=121740>.

<sup>3</sup> <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=54995&contentId=87539>

<sup>4</sup> [http://www.anacom.pt/streaming/ObsCom.pdf?categoryId=127960&contentId=231010&field=ATTACHED\\_FILE](http://www.anacom.pt/streaming/ObsCom.pdf?categoryId=127960&contentId=231010&field=ATTACHED_FILE)

considerando ainda, em certos casos, a necessidade de uma maior especificação e calendarização.

A CE, não colocando dúvidas quanto ao sentido provável de decisão, formulou uma observação relativamente a este conjunto de mercados, a qual se prende com a imposição assimétrica de medidas correctivas. Assim segundo a CE, as obrigações impostas ao abrigo da Directiva 2002/19/CE<sup>5</sup>, de 7 de Março, relativa ao acesso e interligação de redes de comunicações electrónicas e recursos conexos (Directiva-Acesso) devem ser baseadas na natureza do problema identificado e, neste sentido, sugere ao ICP-ANACOM que acompanhe atentamente o desenvolvimento das estruturas de custos dos operadores aos quais é imposta a obrigação de cobrar preços justos e razoáveis, avaliando se os critérios actuais para a determinação de preços justos e razoáveis mantêm a pertinência ao longo do período de análise do mercado.

É entendimento da generalidade dos operadores e da APRITEL dever clarificar-se se as obrigações decorrentes de anteriores determinações do ICP-ANACOM, incidindo sobre estes mercados, continuarão em vigor, sugerindo a SONAECOM que a não eliminação expressa de uma determinação implicará a sua manutenção no novo quadro regulamentar.

Já a VODAFONE entendeu que os mercados grossistas de originação e terminação de chamadas deveriam ser analisados integradamente, num mercado nacional global de serviços fixos.

A COLT refere pontualmente ser necessário estabelecer obrigações relativas à partilha de condutas da PT Comunicações S.A. (PTC), entidade com a qual mantém um diferendo.

De acordo com o Grupo PT, as obrigações não são adequadamente fundamentadas em termos de avaliação do custo-benefício das opções regulatórias, das falhas de mercado e das respectivas causas, por forma a verificar se os mecanismos do direito da concorrência são suficientes para as corrigir e, caso tal não suceda, definir correctamente as obrigações aplicáveis. A assimetria das obrigações previstas seria inaceitável, uma vez que todos os operadores detêm PMS no mercado de terminação. O Grupo PT considera ainda que, tendo-se notificado à CE, em 21/07/04, o sentido provável de decisão, tal significaria que o ICP-ANACOM não incorporaria na decisão final alterações resultantes das respostas à consulta.

## **B. 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, tal como é atestado pela inexistência de reservas suscitadas pela CE. Neste contexto, a

---

<sup>5</sup> <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=54998&contentId=87547>

decisão do ICP-ANACOM contribuirá para a promoção da concorrência na oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas.

No tocante à realização paralela das consultas nacionais e do processo de notificação previsto no artigo 7º da Directiva-Quadro, tal prática é identificada no documento COCOM 04-49, de 30 de Junho, que refere normas específicas, nomeadamente a monitorização pela CE da decisão final. Acrescenta esse documento que, caso existam alterações ao projecto de medida notificado, em consequência da consulta nacional, a medida deverá ser re-notificada ao abrigo do artigo 7º da Directiva-Quadro.

Relativamente à manutenção de obrigações impostas, reconhece-se, conforme veiculado na Exposição de Motivos da Recomendação 2003/311/CE, de 11 de Fevereiro, que as ARN não devem suprir obrigações existentes impostas aos operadores com PMS para satisfazer necessidades regulamentares legítimas que continuem relevantes, sem que sejam apresentadas provas claras de que essas obrigações atingiram o seu objectivo e já não são necessárias. Saliencia-se que, da análise efectuada pelo ICP-ANACOM não resulta, nem é exigível que resulte, a perpetuação de todas as obrigações que se mantinham em vigor para as entidades com PMS. Neste contexto, é entendimento do ICP-ANACOM que as obrigações decorrentes de anteriores deliberações se mantêm em vigor em tudo o que não ofenda a presente decisão.

Quanto à alegada lógica assimétrica na imposição de obrigações, é entendimento do ICP-ANACOM que existiria tratamento discriminatório entre as diferentes empresas caso não fossem adoptadas medidas proporcionais que reconhecessem a diferente extensão do nível de poder de mercado, no mercado de terminação de chamadas na rede pública fixa, associado ao Grupo PT e aos restantes operadores aí actuates.

No tocante às observações sobre a definição de mercados, estas já foram consideradas na fase de definição de mercados relevantes e avaliação de PMS, não sendo objectivo da presente consulta rever as conclusões então obtidas.

Quanto à necessidade de maior especificação e calendarização das obrigações propostas, entende-se que de modo geral, atendendo à sua natureza técnica e específica, a mesma deverá ocorrer em documentos técnicos subsequentes, por exemplo a nível das diferentes ofertas de referência e documentos relacionados.

Finalmente quanto à questão invocada pela COLT, relativa ao acesso às condutas da PTC, considera-se não se enquadrar no âmbito da consulta relativa à imposição de obrigações nos mercados grossistas, tendo sido já determinada (em decisão de 17/07/04)<sup>6</sup> a imposição à PTC da disponibilização de uma oferta de acesso às condutas. Esta obrigação, de acordo com a legislação em vigor, foi imposta à PTC enquanto concessionária e não enquanto detentora de PMS num mercado.

---

<sup>6</sup> <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=92459&contentId=215964>.

### **III – Apreciação na especialidade**

#### **3.1. Obrigações aplicáveis no mercado grossista de terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo**

##### **3.1.1. Obrigações regulamentares aplicáveis ao Grupo PT**

##### **3.1.1.1. Obrigação de transparência na publicação de informação, incluindo propostas de referência (artigos 67.º a 69.º da Lei das Comunicações Electrónicas)**

No âmbito do sentido provável de decisão, a obrigação de transparência, a qual se propõe manter, inclui publicar uma Oferta de Referência (actualmente para os mercados relevantes a ORI e a PRAI, doravante OR), publicitar antecipadamente as propostas de alteração de preços e divulgar a informação técnica e a relativa à qualidade de serviço. As alterações da informação técnica devem ser previamente publicadas, por forma a que os concorrentes possam ajustar atempadamente as suas próprias ofertas às novas condições. Considerou-se assim que deve ser estabelecido um prazo mínimo suficiente a nível de notificações e consulta das principais alterações para que os concorrentes possam modificar as suas redes de forma a suportar as alterações na configuração da rede.

A obrigação de publicar informação de qualidade de serviço surge como medida de transparência para promover a não discriminação. Neste contexto, considerou-se que os indicadores e parâmetros de qualidade a publicar correspondem aos integrados na OR, e que é importante que o Grupo PT disponibilize, aos seus clientes grossistas, a informação necessária ao cálculo dos níveis dos indicadores mencionados, de modo a permitir, quando necessário, a aferição da qualidade do serviço prestado.

#### **A. Respostas recebidas**

A generalidade dos operadores e a APRITEL concordam com a posição do ICP-ANACOM.

Sobre a OR, refere a ONI que esta deve estar disponível (na versão mais recente e na precedente) no sítio internet da PT, identificando as alterações efectuadas entre as versões, e que deve incluir as condições de acesso aos serviços especiais do operador histórico.

A ONI e a SONAECOM, defendem que a alteração dos preços, termos e condições de interligação deverá vigorar anualmente a partir de 1 de Janeiro. É mencionada a necessidade de pré-aviso para alterações de preços pela ONI (60 dias) e de serviços conexos pela SONAECOM (30 dias). A ONI entende ainda que os acordos de interligação devem ser remetidos ao ICP-ANACOM dez dias após assinados.

Sobre a obrigação de publicação de informação técnica, a ONI e a Vodafone entendem conveniente estabelecer um pré-aviso, referindo a ONI que este não deve ser inferior a 6 meses. O Grupo PT considera importante a concretização desta medida, após

realização de uma consulta. Para a Vodafone, é imprescindível existir informação actualizada sobre a configuração da rede da PTC e compensações em caso de alterações penalizadoras.

Relativamente à obrigação de publicitação de informação sobre qualidade de serviço, entendem a APRITEL, a ONI e a Vodafone que a sua eficácia depende das penalidades em caso de incumprimento. A ONI, a Vodafone, o Grupo PT e a SONAECOM consideram que o ICP-ANACOM deve definir os indicadores e parâmetros de qualidade, segundo os três primeiros operadores por consulta. A ONI pretende também que o Grupo PT proceda à publicação periódica de relatórios de desempenho de qualidade auditados pelo regulador.

Finalmente, para o Grupo PT é essencial que o ICP-ANACOM defina claramente os elementos mínimos que devem constar da ORI, sob pena de se introduzir incerteza e instabilidade no quadro regulatório e na relação entre operadores.

## **B. Entendimento do ICP-ANACOM**

No que respeita às ofertas de referência, o ICP-ANACOM pode nos termos da lei determinar a qualquer tempo as alterações que vierem a ser necessárias (nomeadamente a nível de prazos associados a procedimentos), não se vendo por conseguinte necessidade de publicar elementos mínimos, especialmente atendendo ao carácter relativamente estabilizado das mesmas. Quanto à identificação das alterações entre as versões da ORI, o ICP-ANACOM já deliberou neste sentido<sup>7</sup>, e a ORI contempla no anexo 11 a identificação das alterações constantes da última versão. A OR deverá permitir, tanto quanto tecnicamente possível, que os outros operadores repliquem as facilidades e funcionalidades que a PTC proporciona aos utilizadores finais.

No concernente ao âmbito da informação técnica a publicar, referiu-se no sentido provável de decisão (página 17), que esta “inclui características técnicas novas ou alteradas, incluindo a configuração da rede, localização dos pontos de acesso à rede e *standard* técnicos. A informação relevante sobre a configuração das redes deve também incluir informação sobre a função e conectividade dos pontos de acesso...”, esta especificidade deverá manter-se na decisão final. A OR deverá igualmente conter a referência a normas adoptadas, sendo desejável a adopção das normas que constam na lista publicada no JOCE<sup>8</sup>.

Em relação aos indicadores e parâmetros de qualidade de serviço, estes são os definidos na OR. No entanto, não se exclui a possibilidade de identificação de novos parâmetros e níveis mínimos de qualidade de serviço a integrar, de acordo com as condições estabelecidas nos acordos de interligação, tal como referido no sentido provável de decisão. Esta possibilidade será ponderada nas revisões periódicas da OR e os indicadores serão actualizados sempre que necessário. Relativamente à previsão

<sup>7</sup> <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=68330>.

<sup>8</sup> Jornal Oficial das Comunidades Europeias.

de compensações por incumprimento, trata-se de uma matéria relativamente à qual o ICP-ANACOM poderá igualmente ponderar em sede de revisão das ofertas de referência.

Quanto à publicação periódica de relatórios de desempenho de qualidade, esta contribuirá para promover a transparência. Atendendo a que a publicação de dados de forma desagregada poderia não ser compatível com a preservação da informação de negócio sensível, tanto por parte do Grupo PT como dos restantes operadores, tal publicação deverá ser efectuada em termos agregados. Nesta conformidade, deverá o Grupo PT informar a ANACOM dos níveis prestados para o conjunto de operadores e divulgar publicamente os níveis realizados para os indicadores previstos na OR.

Relativamente às alterações de preços, a prática seguida tem sido a sua revisão anual. Na medida do possível e conquanto tal prática se justificar, dependendo de aspectos de natureza prática e técnica, procurar-se-á que a revisão entre em vigor no início do ano.

A obrigação de envio de cópia dos acordos de interligação ao ICP-ANACOM, tal como previsto no artigo 22º do Decreto-Lei nº415/98, de 31 de Dezembro cessa. Sem prejuízo, o ICP-ANACOM solicitará expressamente, sempre que necessário, o envio dos acordos de interligação celebrados, quer nos termos do artigo 109º da Lei n.º5/2004, de 10 de Fevereiro, quer nos casos onde seja chamado a intervir. Tal não impede os operadores de, querendo remeter voluntariamente os acordos ao ICP-ANACOM. A ter em conta ainda que, no passado, os operadores nem sempre enviaram cópias dos acordos ao ICP-ANACOM, o que leva a presumir que, de facto, a manutenção desta obrigação, não seria do seu interesse.

### **3.1.1.2. Obrigação de não-discriminação na oferta de acesso e interligação e na respectiva prestação de informações (artigo 70.º da Lei das Comunicações Electrónicas), incluindo oferta de tarifa plana de Interligação**

Dada a dimensão do Grupo PT, a manutenção da obrigação de não discriminação é particularmente importante e visa, principalmente, impedir o Grupo PT de discriminar em favor das suas próprias actividades de retalho e assegurar que os concorrentes que comprem produtos grossistas ao Grupo PT possam ficar numa posição equivalente à deste no retalho. Visa ainda impedir que haja discriminação indevida entre concorrentes do Grupo PT, no mercado retalhista, ou entre estes e os operadores móveis.

Neste contexto, foi proposta, ainda no domínio da concretização prática e objectiva da obrigação de não discriminação, a imposição de um modelo de tarifa plana de interligação, opcional relativamente ao modelo de interligação temporizado, o qual, além de permitir colocar todos os concorrentes em condições equivalentes no que se refere à capacidade de replicar ofertas e campanhas do Grupo PT, tem por conseguinte vantagens regulatórias claras, na medida em que torna a regulação menos dependente de dados e informação detida em exclusivo pelo operador dominante, contribuindo para diminuir o peso que a assimetria de informação entre regulador e



regulado tem na própria actividade regulatória. Sem prejuízo, reconheceu-se a complexidade de estabelecimento de um preço adequado.

## **A. Respostas recebidas**

Sobre a obrigação genérica de não discriminação, a generalidade das entidades que responderam, com excepção do Grupo PT, considera-a necessária para promover a concorrência. Já para o Grupo PT é desnecessária e redundante, porque a Autoridade da Concorrência teria meios humanos, técnicos e sancionatórios mais que suficientes para dissuadir, terminar e punir abusos desta natureza.

Sobre a obrigação específica de tarifa plana, os operadores (com excepção do Grupo PT e da Vodafone, os quais não lhe reconhecem benefícios evidentes) acolheram com agrado a obrigação de disponibilização, pelo Grupo PT, de uma oferta de tarifa plana de interligação, referindo a importância desta para a eficiência da interligação. Não obstante, entendem que esta tarifa deverá ser melhor concretizada, através de elementos mínimos a constar na oferta, da fixação da sua entrada em vigor e da garantia de um prazo suficiente entre a disponibilização da mesma e o lançamento de serviços retalhistas nela suportados. Quanto à CE, não expressou qualquer dúvida quanto à sua implementação.

Relativamente a uma consideração efectuada no sentido provável de decisão sobre aumento considerável do preço por interligação por capacidade em Espanha, a ONI refere que este aumento apenas incidiu nos níveis metropolitano e trânsito simples.

Quanto aos elementos mínimos a constar da oferta, a ONI refere, nomeadamente, a descrição detalhada do serviço, dos beneficiários da oferta, procedimentos de migração do modelo de interligação por minuto (actual) para o modelo de interligação por capacidade, compensações associadas ao desdobramento de tráfego, níveis de qualidade de serviço, preços, compensações por incumprimento, etc.

A SONAECOM considera que a interligação por capacidade deverá ser uma alternativa não exclusiva da interligação temporizada, podendo os operadores optar, caso a caso, por um regime ou outro, incluindo no mesmo PGI e circuito. A adopção desta oferta de interligação por capacidade deveria abranger o tráfego internet.

O Grupo PT contesta esta obrigação, considerando que o ICP-ANACOM não pode impôr outras obrigações ao acesso e interligação além das enumeradas na Directiva-Acesso, sem que tais obrigações tenham sido aprovadas pela CE, salientando que aquela medida: (i) introduz distorções concorrenciais; (ii) apresenta problemas técnicos complexos; (iii) requer elevados investimentos, com a conseqüente repercussão nos preços; (iv) conduz a que o ónus da qualidade de serviço seja apenas suportado pelo operador histórico, potenciando comportamentos abusivos por parte dos outros operadores; (v) apresenta com único precedente na U.E., a Espanha, onde a implementação terá sido problemática.

Segundo o Grupo PT, esta oferta suscita questões técnicas, cujo prazo de resolução e custos não teriam sido ponderados, nomeadamente: (i) complexidade de operação e manutenção da rede; (ii) dificuldade da definição dos encaminhamentos de tráfego; (iii) problemas ao nível do barramento do tráfego de transbordo; (iv) maior risco dimensionamento/planeamento das interligações; (v) limitações na contabilização do tráfego; (vi) problemas de acréscimo dos registos para tratamento pelos sistemas de informação; (vii) necessidade de implementação de novas aplicações para gerir a facturação e acerto de contas.

O Grupo PT vê ainda com dificuldade o estabelecimento de um preço fixo por capacidade justo e equilibrado, dado que os incentivos para o aumento da utilização fazem com que os indicadores utilizados para cálculo do preço (tráfego cursado) possam estar subestimados.

## **B. Entendimento do ICP-ANACOM**

Relativamente à obrigação de oferta de tarifa plana de interligação, a impor à PTC, o ICP-ANACOM, no sentido provável de decisão, ponderadas as vantagens e as possíveis dificuldades, propôs introduzir esta medida, mantendo o necessário acompanhamento do mercado com vista a averiguar a eficácia da sua implementação. As respostas recebidas não são de molde a alterar o entendimento do ICP-ANACOM, já que confirmam, na generalidade, as posições previamente expressas. O ICP-ANACOM regista que o Grupo PT já identificou um conjunto de pontos críticos para implementação da oferta, face aos quais poderá desencadear medidas com vista à sua adequada resolução.

É de referir que, relativamente a anteriores ofertas do Grupo PT de tarifas planas retalhistas, a prática do ICP-ANACOM tem sido de permitir apenas aquelas em relação às quais, atendendo aos dados de custos e aos padrões de utilização expectáveis, foi possível a verificação do princípio da não discriminação (ou seja, aquelas que os restantes operadores têm condições para replicar, com base na oferta grossista do Grupo PT) e do princípio da orientação dos preços para os custos, prevenindo a possibilidade de preços predatórios.

Compete ao regulador concretizar a forma e o modo de aplicação das obrigações previstas na Directiva de Acesso, é neste âmbito que se enquadra a imposição de uma oferta de tarifa plana por interligação, esta é uma medida que concretiza as obrigações existentes, nomeadamente a não-discriminação e a orientação para os custos. Reitera-se ainda que a CE não expressou qualquer reserva na posição que veiculou.

Relativamente à complexidade técnica invocada pelo Grupo PT, convém esclarecer que a PTC, em 15/12/03, já efectuara um estudo comparativo com o modelo de interligação por capacidade de Espanha, não se opondo à introdução do mesmo em Portugal, desde que efectuadas algumas alterações ao modelo espanhol.

Neste contexto, o ICP-ANACOM colocará à discussão, no 1º semestre de 2005, as linhas orientadoras para a alteração da ORI de modo a incluir a oferta de interligação

por capacidade (tarifa plana de interligação) a disponibilizar pela PTC, onde serão abordadas as questões técnicas apresentadas pelas entidades que responderam.

Quanto aos receios expressos pelos operadores de possível dilação, por parte do Grupo PT, da disponibilização de uma oferta de interligação por capacidade, o ICP-ANACOM monitorizará estreitamente a sua implementação e actuará em conformidade, caso se justifique.

### **3.1.1.3. Obrigação de separação de contas quanto a actividades específicas relacionadas com o acesso e ou interligação (artigo 71.º da Lei das Comunicações Electrónicas)**

No sentido provável de decisão, refere-se que a manutenção da obrigação de separação de contas constitui um complemento natural da transparência tarifária e que o sistema contabilístico deve obedecer aos requisitos que foram veiculados em sede própria pelo ICP-ANACOM ao Grupo PT.

#### **A. Respostas recebidas**

A generalidade das entidades que responderam (com excepção do Grupo PT, o qual não comenta esta obrigação, por alegada insuficiência de análise) concordam com esta obrigação, sem prejuízo de observações adicionais.

Segundo a ONI, a informação sobre o sistema contabilístico da PT deverá ser detalhada, discutida e disponibilizada aos outros operadores. A APRITEL e a ONI defendem a existência de um sistema semelhante ao existente no Reino Unido e Irlanda, onde é veiculada informação precisa sobre o custo associado a cada elemento da rede. A Vodafone considera importante a divulgação dos dados resultantes da separação de contas, nomeadamente os preços de transferência internos.

#### **B. Entendimento do ICP-ANACOM**

É entendimento do ICP-ANACOM que o sentido provável de decisão se encontra devidamente fundamentado, sendo esta uma obrigação necessária para garantir a não discriminação e a transparência. É justificável porque a obtenção de informação financeira é necessária para verificar o cumprimento das restantes obrigações em particular, a transparência, a não discriminação e o controlo de preços e é proporcional dado que os meios utilizados para atingir o objectivo de verificação das restantes obrigações não excedem o estritamente necessário.

Quanto à disponibilização de informação sobre o sistema contabilístico da PT, esclarece-se que a descrição do sistema de contabilidade analítica – caracterização global e descrição da metodologia, cuja última actualização data de Setembro de 2003, está disponível para consulta no serviço de atendimento ao público do ICP ANACOM desde Dezembro de 1999.

Sobre a publicação dos resultados do sistema de custeio, entende o ICP-ANACOM que se trata de matéria sensível e que a divulgação totalmente desagregada dos custos de todos os serviços do Grupo PT poderia permitir acesso a segredos de negócio. Todavia, a publicação de informação mais agregada, ou pontualmente desagregada, sendo neste caso proporcional aos objectivos a alcançar, pode contribuir para um mercado mais aberto e concorrencial. Neste contexto, o documento de trabalho do ERG (vide documento “*Cost accounting and accounting separation consultation results*”<sup>9</sup>), prevê a publicação da seguinte informação: (i) demonstração de resultados; (ii) declaração dos capitais permanentes; (iii) conciliação e reconciliação das contas de elaboração obrigatória ou outra fonte de informação de custeio; (iv) descrição da metodologia de custeio, incluindo a base de custeio e *standards*, metodologias de imputação e valorização, identificação e tratamento dos custos indirectos ; (v) notas sobre a não-discriminação (incluindo custos de transferência); (vi) opinião dos auditores; (vii) descrição das políticas contabilistas e princípios de custeio regulatórios; (viii) declaração de conformidade com as leis nacionais e europeias. Uma decisão sobre esta matéria será tomada após finalização de revisão da Recomendação da Comissão Europeia relativa ao sistema contabilístico e separação de contas, actualmente em preparação.

#### **3.1.1.4. Obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso (artigo 72º da Lei das Comunicações Electrónicas)**

O sentido provável de decisão prevê a manutenção da obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso e estabelece que, o Grupo PT deve responder a todos os pedidos razoáveis de fornecimento de serviços de terminação de chamadas fixas na sua rede efectuados por operadores alternativos, em condições justas e razoáveis. Neste âmbito, o ICP-ANACOM propôs aplicar no sentido provável de decisão ao operador dominante a obrigação de publicar linhas de orientação razoáveis em relação aos pedidos para os novos acesso à rede.

#### **A. Respostas recebidas**

A ONI e a SONAECOM pronunciaram-se explicitamente a favor desta obrigação, acrescentando a SONAECOM que as condições a definir no âmbito das linhas de orientação em relação aos pedidos razoáveis para novos acessos à rede pelo Grupo PT devem ser sujeitas a consulta pública e a ONI que o prazo para a resposta aos pedidos de interligação, deveria ser 10 dias úteis.

O Grupo PT considera esta obrigação redundante, sustentando que as questões mencionadas no sentido provável de decisão foram respondidas na Lei das Comunicações Electrónicas e na Oferta de Referência de Interligação. Acrescenta que o tratamento dilatatório e a ausência de resposta oportuna são situações que indiciam abuso de posição dominante e que estão previstas na legislação da concorrência.

---

<sup>9</sup> [http://erg.eu.int/documents/index\\_en.htm#ergdocuments](http://erg.eu.int/documents/index_en.htm#ergdocuments).

Em relação às linhas de orientação, o Grupo PT não pretenderia publicá-las, visto afirmar desconhecer a informação a disponibilizar. Considera ainda que os pedidos de acesso devem sujeitar-se às condições definidas nas várias ofertas grossistas, por ser necessário conhecer o contexto no qual o acesso é pedido.

## **B. Entendimento do ICP-ANACOM**

A obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso em condições justa e razoáveis mantém-se. De facto, o ICP-ANACOM entende que a não imposição desta obrigação poderia ter efeitos nefastos para o desenvolvimento de um mercado efectivamente concorrencial. Com efeito, atrasos na resposta a pedidos razoáveis de acesso condicionam grandemente a actividade dos operadores e por isso não é aceitável aguardar pela aplicação da regulação *ex-post*, mais demorada e não adequada.

Relativamente às linhas de orientação, o ICP-ANACOM entende que estas não são fundamentais para assegurar a resposta aos pedidos razoáveis de acesso, na medida em que na generalidade dos casos os pedidos de acesso já se encontram previstos nas diferentes ofertas de referência, pelo que não será imposta a sua publicação.

### **3.1.1.5. Obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos (artigos 74º e 76º da Lei das Comunicações Electrónicas)**

O sentido provável estabelece a manutenção da referida obrigação, na medida em que no estabelecimento dos preços de interligação, além da promoção da concorrência e da maximização dos benefícios para os consumidores, deverão ter-se como objectivos a preservação de incentivos para que o operador histórico continue a investir na rede e a manutenção dos custos regulatórios, em termos de informação, dentro de limites aceitáveis.

Neste sentido, foram apresentados, no sentido provável de decisão, vários métodos para o estabelecimento de preços de interligação orientados para os custos, cujas vantagens relativas foram avaliadas do ponto de vista da respectiva capacidade para satisfazer os objectivos referidos: (i) preços baseados em custos históricos; (ii) preços baseados em custos incrementais de longo prazo (LRICs); (iii) *Efficient Component Pricing Rule* (ECPR); (iv) *Retail Minus*; (v) *Price-Cap* global.

O ICP-ANACOM considerou que, dada a dominância do Grupo PT nos mercados grossistas de interligação, devem ser tomados em consideração, com particular atenção, os incentivos dados à promoção da concorrência, sem descurar a necessidade de fomentar os investimentos na rede. O estabelecimento de preços com base no modelo LRIC, numa versão que permita recuperar, pelo menos parcialmente, os custos fixos, aparece assim como a medida regulatória adequada e proporcional.

Na medida em que a implementação de um modelo LRIC não é possível no imediato, o Grupo PT deverá garantir que os preços de interligação sejam estabelecidos com base em dados de custo de natureza prospectiva.

## **A. Respostas recebidas**

A ONI, a SONAECOM e a APRITEL referiram expressamente concordar com esta obrigação, ao contrário do Grupo PT.

A APRITEL, a ONI e a SONAECOM, reconhecendo a importância da correcta aplicação de um sistema de custeio na definição das condições de interligação, sugerem que: (i) seja definido um prazo para a entrada em vigor do referido sistema de custeio (a ONI sugere 18 meses); (ii) se utilizem as melhores práticas europeias para fixação dos preços de interligação do Grupo PT, enquanto não se implementar um sistema de custeio baseado em LRIC's.

O Grupo PT não concorda com a implementação de um modelo LRIC, considerando que: i) este não releva a queda do tráfego voz na rede fixa; ii) a sua validade económica não está provada e é falaciosa nas comunicações electrónicas, por não garantir uma sustentabilidade a prazo e, como tal, a aptidão dos accionistas para inovar e investir; (iii) a operacionalização é difícil, nomeadamente dadas as hipóteses sobre os seus inputs, que o tornariam discricionário e aleatório, dificilmente conciliável com os princípios do novo quadro regulamentar, os quais exigiriam uma quantificação clara do impacto, eficácia, custo e benefício da obrigação proposta.

## **B. Entendimento do ICP-ANACOM**

Relativamente às razões invocadas pelo Grupo PT para a não adopção de um modelo LRIC, o ICP-ANACOM considerou as desvantagens e as vantagens (e.g. promover a concorrência nos mercados a jusante, promover a eficiência e minimização de custos do operador da rede e não gerar quaisquer incentivos à prática de subsídios cruzados) inerentes a este sistema de custeio, sendo que a sua adopção resultou de uma análise ponderada, da comparação de vários métodos de custeio. Destaca-se que o sistema de custeio do tipo LRIC é mencionado no documento do ERG "Common Position on Regulatory Remedies"<sup>10</sup> como uma das mais avançadas metodologias para a determinação de preços. Aliás, já no anterior quadro regulamentar se referia, na Directiva 97/33/CE<sup>11</sup>, de 30 de Junho, relativa à interligação no sector das telecomunicações, que o nível de preços de interligação deve promover a produtividade e incentivar a entrada eficiente e sustentável no mercado e não deve ser inferior a um limite calculado através de custos incrementais de longo prazo. De igual modo, também a Recomendação 98/322/CE, de 8 de Abril, aponta para a aplicação do LRIC.

<sup>10</sup> [http://erg.eu.int/doc/whatsnew/erg\\_0330rev1\\_remedies\\_common\\_position.pdf](http://erg.eu.int/doc/whatsnew/erg_0330rev1_remedies_common_position.pdf).

<sup>11</sup> <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=55029&contentId=87594>.

Quanto a prazos de implementação do referido modelo, atendendo à complexidade da tarefa de desenvolvimento de modelos de contabilização de custos LRIC, e à necessidade de assegurar uma evolução controlada e comparabilidade, o ICP-ANACOM considera que não será possível, de momento, promover uma implementação imediata, tal como mencionado no sentido provável de decisão. No imediato, o ICP-ANACOM considera que a regulação dos preços a aplicar deverá ter em conta a aproximação possível àquele modelo, nomeadamente através de custos de natureza prospectiva.

### **3.1.2. Obrigações regulamentares aplicáveis aos operadores notificados com PMS no mercado de terminação de chamadas num local fixo na rede pública, com excepção dos operadores do Grupo PT**

#### **3.1.2.1. Obrigação de permitir o acesso à rede em condições justas e razoáveis a operadores de redes públicas de comunicações Electrónicas**

No sentido provável de decisão, o ICP-ANACOM entende que os operadores com PMS devem ser obrigados a responder a todos os pedidos razoáveis de fornecimento de serviços de terminação de chamadas fixas na sua rede efectuados por outros operadores, e que neste contexto deverão publicar as linhas de orientação razoáveis para os novos pedidos de acessos à rede.

### **A. Respostas Recebidas**

Nenhum operador contestou esta obrigação. Sem prejuízo, a SONAECOM afirma concordar se a mesma for a única a ser imposta aos operadores notificados com PMS (excluindo por exemplo, a obrigação relacionada com um “tecto” de preços de terminação).

### **B. Entendimento do ICP-ANACOM**

Relativamente às linhas de orientação, o ICP-ANACOM entende que estas não são fundamentais para assegurar a resposta aos pedidos razoáveis de acesso, logo não a impôs ao operador com PMS de maior dimensão, conseqüentemente não será imposta a sua publicação aos restantes operadores. No entanto, a obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso em condições justa e razoáveis mantém-se.

Reitera-se que esta obrigação promove a transparência, a não-discriminação e a eficiência nos processos de resposta a pedidos relativos a novos acessos à rede. No concernente, à observação da SONAECOM, o ICP-ANACOM considera esta obrigação proporcional, em articulação com as restantes obrigações aplicáveis aos operadores com PMS.

### **3.1.2.2. Obrigação de controlo de preços (art.º 74 e 76.º da Lei das Comunicações Electrónicas)**

O sentido provável da deliberação estabelece uma obrigação que permite controlar os preços praticados pelos OPS notificados com PMS para a terminação das chamadas na sua rede. Os preços de terminação deverão ser regulados com base no princípio de “reciprocidade diferida”, com um factor de desfasamento de 2 anos. Assim terão por base um desvio máximo de 20% em relação aos preços de terminação praticados pelo Grupo PT. Este tecto tarifário corresponde a uma aproximação à evolução entre os preços de terminação praticados pelo Grupo PT no momento actual e há 2 anos atrás.

#### **A. Respostas Recebidas**

O Grupo PT, a ONI, a SONAECOM e a APRITEL discordam desta obrigação. Segundo o Grupo PT, esta não tem o mesmo nível de exigência *vis-à-vis* a obrigação de controlo de preços imposta ao Grupo PT, sendo assimétrica, ao contrário do que seria prática noutros países europeus. Deste modo, haveria um subsídio dos clientes do Grupo PT aos clientes dos outros operadores.

Segundo a APRITEL e a ONI, esta obrigação é desproporcional e injustificada, defendendo-se a mera aplicação da obrigação de conceder interligação em condições razoáveis. Para a APRITEL, uma obrigação de controlo de preços dos novos operadores só seria equacionável quando as quotas de mercado dos mesmos fossem expressivas. A APRITEL e a ONI defendem, ainda, que uma medida deste tipo, a ser implementada, deveria ter uma reciprocidade diferida nunca inferior a 5 anos.

A APRITEL, a ONI e a SONAECOM, mencionam que em países onde as condições concorrenciais são mais favoráveis que em Portugal, se assumiram posições menos penalizadoras para os operadores alternativos. Para estas entidades, os custos de terminação de chamadas nas redes dos outros operadores não são necessariamente iguais aos do operador histórico, uma vez que as topologias das redes, as estruturas tarifárias e os volumes de tráfego são diferentes, e que o operador histórico beneficia de economias de escala e de gama, além do impacto sobre os utilizadores ser diferente. A este respeito, a SONAECOM refere que o custo de terminação na NOVIS é 10% superior ao da PTC, situação mais benéfica que o tecto fixado pelo ICP-ANACOM.

A SONAECOM afirma também que os operadores com PMS, à excepção do Grupo PT, não têm incentivos para fixar preços de terminação de chamadas excessivos, uma vez que a dimensão das suas redes individuais não lhes permite agir independentemente. A ONI, a APRITEL e a SONAECOM consideram que a possibilidade do operador histórico reflectir os diferentes preços de terminação no preço de retalho das chamadas inter-redes, dissuade preços de terminação excessivos, na medida em que os consumidores, nomeadamente os empresariais, além de sensíveis aos custos das chamadas que realizam, também o seriam em relação aos custos suportados por quem pretende comunicar com eles.



Para a ONI e a APRITEL, os preços dos operadores alternativos garantem a sua sustentabilidade económica e a imposição desta obrigação diminuiria as receitas, prejudicando a actividade destes.

A ONI, a APRITEL e o Grupo PT questionam a implementação do tecto de 20% em relação ao preço do Grupo PT, visto não existir correspondência entre os níveis de interligação da PTC e dos outros operadores.

A Vodafone não concorda com a diferença entre os preços de terminação dos operadores alternativos e do Grupo PT, considerando que esta deve ser justificada, ter uma vigência limitada e ser revista periodicamente, pelo ICP-ANACOM. Esta diferença, a existir, deveria basear-se na rendibilidade, nas quotas de mercado e nas estruturas de custo, não se justificando que seja semelhante para todos os operadores.

Sobre esta obrigação a CE sugere ao ICP-ANACOM que acompanhe atentamente o desenvolvimento das estruturas de custos dos operadores aos quais é imposta, avaliando se os critérios actuais para a determinação de preços justos e razoáveis mantêm a pertinência ao longo do período em análise do mercado.

## **B. Entendimento do ICP-ANACOM**

O ICP-ANACOM considera que a imposição desta obrigação numa abordagem diferente da seguida para o Grupo PT é perfeitamente justificável à luz do princípio da proporcionalidade. Dada a pequena dimensão dos OOL's a orientação dos preços para os custos constituiria, no actual contexto, uma obrigação desproporcional. Além do mais, assegura que os operadores que requeiram terminação de chamadas o possam fazer em condições justas.

Esclarece-se ainda que no sentido provável de decisão se considera que os custos praticados pelo operador histórico não reflectem os custos dos outros operadores. No entanto, e uma vez que os novos operadores poderão ter incentivos para estabelecer preços de terminação acima do socialmente óptimo, o ICP-ANACOM entende ser necessária a aplicação desta obrigação. Atendendo à desvantagem concorrencial relativa dos novos operadores e ao desfasamento temporal no que se refere a datas de início de actividade, o ICP-ANACOM impôs a obrigação com um factor de desfasamento.

A possibilidade que o operador histórico tem de reflectir os diferentes preços de terminação no preço de retalho das chamadas "*off-net*" poderá constituir um factor dissuasor, mas apenas de forma bastante limitada, de preços de terminação excessivos, porque não assegura que os restantes operadores não fixem preços excessivos de terminação. Neste contexto, o ICP-ANACOM entende a maximização dos benefícios dos utilizadores será melhor concretizada através da obrigação de controlo de preços.

O ICP-ANACOM considerou, no sentido provável de decisão, a diferença de quotas de mercado, assim como a diferença de dimensão entre o operador histórico e os

restantes operadores, sendo que também por esta razão foi proposto um mecanismo de reciprocidade diferida.

Sobre as medidas adoptadas nos restantes países europeus, estas devem ser analisadas à luz dos respectivos mercados. Importa salientar que existem países onde a reciprocidade diferida é implementada com um desfasamento temporal superior ao adoptado pelo ICP-ANACOM (e.g. França e Holanda), mas existem igualmente países onde a reciprocidade é adoptada sem desfasamentos (e.g. Espanha e Reino Unido).

Quanto à verificação da diferença de 20% entre os preços de terminação praticados pelo Grupo PT e pelos restantes operadores, o ICP-ANACOM monitorizará as diferenças existentes entre os preços de terminação ponderados por escalão e por volume de tráfego.

Com a finalidade de acompanhar o desenvolvimento das estruturas de custos, o ICP-ANACOM, ao abrigo do artigo 108º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro reserva-se ao direito de solicitar aos operadores informação disponível sobre os custos que fundamentam os preços praticados.

### **3.2. Obrigações aplicáveis no mercado grossista de originação de chamadas na rede pública num local fixo**

De acordo com o sentido provável de decisão, a manutenção das obrigações aplicáveis ao Grupo PT no mercado de originação de chamadas na rede pública num local fixo são: (i) transparência; (ii) não-discriminação; (iii) separação de contas; (iv) obrigação de dar resposta aos pedidos razoáveis de acesso e (v) controlo de preços e contabilização de custos .

#### **A. Respostas Recebidas**

A ONI, a Vodafone, o Grupo PT e a SONAECOM remetem os seus comentários sobre as obrigações a impor no mercado de originação na rede telefónica pública num local fixo para os comentários já expostos sobre o mercado de terminação na rede telefónica pública num local fixo.

A APRITEL e a ONI pretendem que as obrigações a impor no mercado de originação se aplicam quer a chamadas de telefonia vocal quer a chamadas de acesso a outros serviços abrangidos pelo regime de originação (nomeadamente dados, internet e números não geográficos). A ONI refere, ainda, a propósito da oferta de referência que esta deve conter disposições relativas a compensações por incumprimento.

O Grupo PT discorda das obrigações nos mercados grossistas de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, referindo que estas estão desajustadas da situação do sector. Para o Grupo PT, é fundamental que se mantenha a sustentabilidade do negócio grossista, caso contrário, e atendendo ao actual estado do negócio fixo, a sobrevivência da rede fixa estaria ameaçada.

## B. Entendimento do ICP-ANACOM

Relativamente ao âmbito de aplicação das obrigações, entende o ICP-ANACOM que este é explícito. O documento “Mercados Grossistas de Originação e Terminação de Chamadas na Rede Telefónica Pública Num Local Fixo”<sup>12</sup> (página 27) define o mercado de originação como incluindo “a originação de chamadas de voz e dados de banda estreita para números geográficos e não geográficos num local fixo e a originação de chamadas no acesso aos serviços de internet por chamada, nos vários níveis da rede.”

Neste sentido, esclarece-se que a OR contempla o regime aplicável aos serviços comutados de transmissão de dados e de acesso à internet prestados por outros operadores. Relativamente ao acesso à Internet, reitera-se que a ORI e a PRAI têm por base serviços distintos. Por exemplo na ORI, a ligação entre a rede da PTC e a rede dos prestadores é efectuada através de circuitos com sinalização nº 7, enquanto na PRAI essa ligação é efectuada no âmbito de AP RDIS. Logo as condições aplicáveis ao acesso à Internet podem ser distintas no âmbito daquelas ORI.

Relativamente à previsão de compensações por incumprimento, trata-se de matéria relativamente a qual o ICP-ANACOM irá ponderar em sede de próxima revisão das ofertas de referência.

## IV- Conclusão

A generalidade dos operadores (com excepção do Grupo PT) e a APRITEL consideram que o sentido provável de decisão é uma medida importante para a promoção da concorrência nos mercados grossistas de originação e terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

O ICP-ANACOM reflectirá a apreciação efectuada no presente relatório na decisão final sobre a imposição de obrigações na área dos mercados grossistas de originação e terminação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.

---

12

[http://www.anacom.pt/streaming/3mercados\\_interligacao.pdf?categoryId=103420&contentId=168533&field=ATTACHED\\_FILE](http://www.anacom.pt/streaming/3mercados_interligacao.pdf?categoryId=103420&contentId=168533&field=ATTACHED_FILE)