

## **RELATÓRIO DA AUDIÊNCIA PRÉVIA SOBRE O SENTIDO PROVÁVEL DA DELIBERAÇÃO RELATIVO À AVALIAÇÃO DAS FORMAS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS OBRIGAÇÕES QUE SE MANTÊM SOBRE O GRUPO PT NO ÂMBITO DO MERCADO 12**

### **1. ENQUADRAMENTO**

Em 30 de Abril de 2008, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM aprovou o sentido provável da deliberação<sup>1</sup> relativo à avaliação das formas de implementação das obrigações que se mantêm sobre o Grupo PT no âmbito do mercado 12, deliberando proceder, ao abrigo dos artigos 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo, à audiência prévia das entidades interessadas.

Este SPD<sup>2</sup> prevê que sejam introduzidas algumas alterações na metodologia de avaliação de situações de compressão de margens nas ofertas de banda larga do Grupo PT<sup>3</sup> aprovada por deliberação de 3 de Outubro de 2007<sup>4</sup>.

Em resposta à audiência prévia, foram recebidos os comentários do Grupo PT<sup>5</sup>, da Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. (Vodafone)<sup>6</sup> e da Sonaecom – SGPS, SA (Sonaecom)<sup>7</sup>.

De seguida, elabora-se a síntese das respostas recebidas ao SPD e o correspondente entendimento do ICP-ANACOM. Esta síntese não dispensa a consulta das respostas remetidas pelas entidades interessadas.

---

<sup>1</sup> Doravante designado por SPD (Sentido Provável da Deliberação).

<sup>2</sup> SPD disponível em:

<http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=275142>.

<sup>3</sup> Ofertas com contenção 1:50.

<sup>4</sup> Deliberação disponível em:

<http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=254403>.

Deliberação rectificada a 31 de Outubro de 2007 disponível em:

<http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=257562>.

Deliberação aditada a 7 de Fevereiro de 2008 disponível em:

<http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=268122>.

<sup>5</sup> Carta do Grupo PT datada de 23 de Maio de 2008, com entrada E35015/2008.

Os comentários apresentados constituem a resposta conjunta das empresas: Portugal Telecom SGPS, PT Comunicações S.A., PT Prime – Soluções Empresariais de Comunicações e Sistemas, S.A. e PT Acessos de Internet Wi-Fi, S.A.

<sup>6</sup> Carta da Vodafone datada de 23 de Maio de 2008, com entrada E35021/2008.

<sup>7</sup> Carta da Sonaecom datada de 23 de Maio de 2008, com entrada E35105/2008.

## 2. COMENTÁRIOS GERAIS

### 2.1. GRUPO PT

O Grupo PT considera que a decisão final desta Autoridade sobre esta matéria deve ser devidamente enquadrada no “*contexto económico, competitivo, tecnológico e regulamentar no qual se desenvolve hoje o mercado da banda larga*”. A este respeito, o Grupo PT volta a apresentar, conforme reconhece, os mesmos argumentos e considerandos que já foram tidos em conta por esta Autoridade aquando da aprovação do SPD.

As matérias abordadas pelo Grupo PT estão genericamente relacionadas com:

- (a) a existência de alterações significativas na situação concorrencial no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga, nomeadamente face ao que se verificava em 2005;
- (b) a existência de situações concorrenciais geograficamente heterogéneas em simultâneo com a aplicação de obrigações regulamentares a nível nacional sobre o Grupo PT cuja posição nas áreas geográficas mais competitivas se tem vindo a degradar;
- (c) o entendimento de que a oferta grossista “Rede ADSL PT” tem uma importância relativa residual para o crescimento dos operadores alternativos, facto que, segundo o Grupo PT, coloca em questão a necessidade de regulação desta oferta, em particular das obrigações que oneram indirectamente o mercado retalhista;
- (d) a existência de uma transformação estrutural no mercado em consequência do “*spin-off*” da ZON Multimédia<sup>8</sup>, concluindo pela necessidade de “*adaptar de forma urgente a regulação do sector*”.

É no âmbito deste mesmo racional que o Grupo PT volta a defender que o que está verdadeiramente em causa é a existência e imposição de obrigações sobre aquele grupo e não o grau de flexibilidade com que estas são implementadas, indicando que qualquer intervenção, fora do âmbito das análises de mercado, deve ser encarada como uma medida de curto prazo, procurando reagir à inadequação das obrigações que actualmente incidem sobre o Grupo PT.

Adicionalmente, ainda no contexto da argumentação relacionada com a urgência de reanalisar o mercado, o Grupo PT defende que a Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, vincula o ICP-ANACOM a proceder a uma revisão da análise dos mercados com a máxima brevidade na sequência de uma nova definição dos mesmos a nível comunitário, acrescentando que este facto ocorreu há vários meses. Menciona igualmente que na análise ao mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga realizada em 2005, esta Autoridade indicou que a próxima análise seria desencadeada “*logo que: ocorra um facto que altere significativamente as condições de concorrência no mercado, e/ou a recomendação seja revista no que diz respeito a estes*

---

<sup>8</sup> Doravante ZON.

*mercados; e/ou no espaço de 18 meses*”. A este respeito refere que todas as condições não cumulativas indicadas pelo ICP-ANACOM como factos que levariam a uma reanálise dos mercados estão já preenchidas.

O Grupo PT considera que a publicação do entendimento desta Autoridade sobre o “*spin-off*” da ZON<sup>9</sup> – no qual se clarifica que a ZON deixou de integrar o Grupo PT, pelo que as obrigações decorrentes das análises de mercado que impendem sobre aquele grupo não lhe são aplicáveis – formalizou a existência de uma vantagem competitiva para a ZON, facto que atribui uma maior urgência à necessidade de adequar as obrigações às condições existentes no mercado.

Ainda no âmbito desse entendimento, o Grupo PT reconhece que a urgência manifestada pelo ICP-ANACOM em reanalisar os mercados “*foi um sinal que a PT acolheu positivamente, apesar de considerar, sem dúvida, que esta acção regulativa devia ter merecido a prioridade absoluta por parte do ICP-ANACOM*”.

O Grupo PT conclui então que “*a flexibilização da regra de retalho-menos constitui um mínimo destinado a atenuar o desequilíbrio e a inadequação da obrigação de controlo de preços que continua a condicionar fortemente as ofertas retalhistas de banda larga do Grupo PT*”. A este respeito, considera também que esta Autoridade não apresentou fundamentação adequada para a recusa das propostas de alteração/adequação da metodologia de avaliação de esmagamento de margens apresentadas pelo Grupo PT. Termina referindo que nos comentários específicos apresentados demonstrará que essas sugestões serão válidas e justificadas, propondo assim a sua consideração na decisão final.

O Grupo PT menciona os motivos pelos quais focou a sua atenção na revisão da metodologia de análise da compressão de margens e não apresentou qualquer proposta de revisão da forma de implementação das outras obrigações que são aplicáveis àquele Grupo. Segundo o Grupo PT, a prioridade dada à revisão da metodologia de avaliação de esmagamento de margens, justifica-se porque:

- (a) está a decorrer a reanálise dos mercados 4 e 5, estando prevista a sua publicação para breve;
- (b) não está em aplicação prática a obrigação de notificação prévia das condições das ofertas; e
- (c) considera que “*o controlo de preços, concretizado pela referida metodologia*” é a obrigação mais penalizante para aquele grupo, seguida da notificação prévia das ofertas retalhistas.

## **2.2. VODAFONE**

A Vodafone começa por efectuar uma resenha histórica dos principais desenvolvimentos relacionados com a imposição de obrigações no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga. Na sequência dessa descrição, defende que não deveria ser realizada uma reavaliação das formas de implementação das obrigações que impendem sobre o Grupo PT enquanto não fosse efectuada uma

---

<sup>9</sup> Vide <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=774&contentId=570034>.

*“apreciação séria e completa das condições competitivas do mercado de fornecimento grossista em banda larga”.*

A este respeito, a Vodafone considera que as alterações que possam ter ocorrido no mercado na sequência do *“spin-off”* da ZON não foram devidamente analisadas e quantificadas, destacando que as alterações ocorridas afectaram o mercado retalhista e não o mercado grossista (uma vez que a ZON não opera nesse mercado).

A Vodafone continua a sua argumentação apresentando dados relativos ao desenvolvimento do mercado retalhista de acesso em banda larga<sup>10</sup>. Com base nesses dados a Vodafone conclui que o serviço grossista “Rede ADSL PT” mantém a sua relevância para aquela empresa, especialmente no segmento empresarial mas também no sector residencial, nas áreas onde não possui cobertura OLL por razões técnicas (nomeadamente constrangimentos invocados pela PTC) ou de inviabilidade económica. A este respeito, refere que as condições actuais dessa oferta grossista, conjugadas com as condições das ofertas retalhistas disponíveis no mercado, fazem com que as ofertas disponibilizadas pela Vodafone através da oferta grossista “Rede ADSL PT” não sejam atractivas do *“ponto de vista de rentabilidade económica”* para aquela empresa.

A Vodafone termina a sua exposição de enquadramento mencionando que o Grupo PT possui a maior infra-estrutura de suporte a serviços de comunicações electrónicas, sendo o único operador com capacidade para disponibilizar uma oferta grossista e, simultaneamente, concorrer com os seus clientes grossistas no mercado de retalho em todo o território nacional. De acordo com a Vodafone, a imposição de obrigações ex-ante ao Grupo PT, nomeadamente aquelas que incidem sobre o mercado retalhista, é uma consequência de a intervenção no mercado grossista não assegurar uma política de preços transparente e não discriminatória, que permita às restantes empresas obter uma margem adequada.

A Vodafone apresenta diversos comentários sobre o enquadramento legal do SPD. A este respeito a Vodafone defende que o ICP-ANACOM se encontra a suprimir e a alterar obrigações fixadas no seguimento de uma análise de mercado, mencionando que tal não pode acontecer sem que se proceda a uma revisão da análise ao mercado, concluindo que a supressão e alteração de obrigações consagradas no SPD carecem de pressuposto legal e violam o princípio da fundamentação plena.

Adicionalmente, refere que *“as obrigações que o ICP-ANACOM pretende agora revogar são actos administrativos que afectam os interesses legalmente protegidos dos Operadores que recorrem à oferta grossista do Grupo PT (como é o caso da Vodafone), tal como reconhecido, aliás, pelo ICP-ANACOM no âmbito da acção administrativa em curso”* relativamente à necessidade do Grupo PT remeter as condições das suas ofertas retalhistas com uma antecedência de 10 dias úteis face ao dia de entrada em vigor das mesmas. Conclui assim que a concretização da decisão final nos mesmos termos constantes no SPD levará à possibilidade de a Vodafone vir a impugnar

---

<sup>10</sup> Designadamente o n.º de acessos discriminados em função da tecnologia de suporte (ADSL ou modem de cabo), as quotas de mercado (considerando apenas os acessos ADSL) e a cobertura das ofertas retalhistas suportadas na OLL.

fundamentadamente essa decisão<sup>11</sup>, salientando ainda não existirem ofertas grossistas alternativas à do Grupo PT.

### 2.3. SONAECOM

A Sonaecom demonstra a sua concordância com o constante no SPD excepto no que diz respeito à alteração prevista no processo de comunicação de ofertas retalhistas do Grupo PT e ao caso específico da consideração de uma receita relativa a tráfego adicional. Segundo a Sonaecom, a primeira alteração é preocupante, uma vez que o mecanismo de comunicação das condições das ofertas retalhistas é “*uma parte essencial do instrumento de controlo de esmagamento de margens*”. Neste contexto, a Sonaecom defende a manutenção da obrigação de comunicação prévia.

A Sonaecom apresenta também alguns comentários relacionados com a necessidade de efectuar uma (re)análise de mercados para impor, manter, alterar ou suprimir obrigações. Esta empresa enquadra esses comentários numa crítica ao SPD do ICP-ANACOM, mencionando que tem dúvidas quanto à sua legalidade uma vez que não decorre de um novo processo de análise aos mercados relevantes, concluindo que se mantém inalterada a determinação de PMS do Grupo PT resultante do anterior processo de análise, não estando assim cumpridos os pressupostos que possibilitem a supressão de obrigações regulamentares.

As referências do Grupo PT e dos OPS aos desenvolvimentos ocorridos no mercado serão tidas em conta no âmbito da revisão da análise dos mercados 4<sup>12</sup> e 5<sup>13</sup> que está actualmente em fase de finalização, tendo em conta um contexto global bastante complexo o qual deve ser ponderado segundo várias perspectivas. Só assim será possível obter um enquadramento global que permita intervir no mercado de forma a maximizar o bem-estar social e promover a concorrência, intervindo o mínimo possível no mercado. É exactamente esse o objectivo da análise de mercados que decorre presentemente e relativamente à qual, se confirma, esta Autoridade atribui prioridade absoluta.

A este respeito dever-se-á ter em consideração que, enquanto o Grupo PT conclui que a oferta grossista “Rede ADSL PT” tem uma importância relativa residual para o crescimento dos operadores alternativos, colocando em questão a necessidade de regulação desta oferta, a Vodafone destaca a relevância desta oferta para aquela empresa, considerando crítico efectuar uma revisão completa da mesma. Note-se que os dois operadores defendem opções extremas, verificando-se que estas opções se encontram, naturalmente, alinhadas com os seus interesses. Conforme já indicado, o ICP-ANACOM apresentará o seu entendimento sobre esta matéria no âmbito da análise de mercados que está a finalizar e de eventuais decisões específicas que no quadro da mesma vier a adoptar.

<sup>11</sup> Nos termos do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 140.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) e nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 140.º do CPA.

<sup>12</sup> Fornecimento grossista de acesso (físico) à infra-estrutura de rede (incluindo o acesso partilhado ou totalmente desagregado) num local fixo.

<sup>13</sup> Fornecimento grossista de acesso em banda larga.

Em relação ao “*timing*” da análise de mercados, é de relevar que a referência do Grupo PT ao que se encontra previsto nas anteriores análises (“*logo que: ocorra um facto que altere significativamente as condições de concorrência no mercado, e/ou a recomendação seja revista no que diz respeito a estes mercados; e/ou no espaço de 18 meses*”) refere-se ao início da análise do mercado e não à sua finalização.

A este respeito, deve-se ter em conta que a realização de uma análise de mercado não é imediata, sendo de considerar que (a) os mercados constantes na revisão da Recomendação da Comissão Europeia só se conheceram, em definitivo, em Dezembro de 2007 e (b) na análise de mercado há que considerar a dinâmica concorrencial ocorrida após o “*spin-off*” da ZON, o que não é imediatamente verificável.

Face aos comentários apresentados pelo Grupo PT e pelos OPS, será de destacar a diferença entre, por um lado, uma análise de mercado e as obrigações regulamentares impostas às empresas identificadas como detendo PMS nesse mercado e, por outro lado, as intervenções posteriores no âmbito do mercado analisado e que incidem sobre especificações e formas de implementação dessas obrigações. A análise de mercado procura definir e analisar detalhadamente o mercado, verificando se é adequado e justificado impor, alterar, manter ou suprimir obrigações que se encontram genericamente elencadas na Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro.

Estas obrigações necessitam de ser concretizadas pelo regulador, o que pode ocorrer através de medidas autónomas em que tais obrigações são definidas de forma mais ou menos detalhada em função do que o regulador considerar adequado e obviamente também do que for a experiência do mercado em relação a essas obrigações. Em todo o caso, existindo um período temporal relevante entre as reanálises do mercado, será sempre necessário e adequado à garantia de intervenções regulatórias correctas e coerentes um acompanhamento e eventual posterior detalhe e especificação dessas obrigações por parte do ICP-ANACOM. Note-se que esta prática é desde logo mencionada nas análises de mercado efectuadas por esta Autoridade<sup>14</sup>.

Este acompanhamento e detalhe são realizados através de deliberações, esclarecimentos ou de outras intervenções específicas que esta Autoridade opte por efectuar e que considere adequadas face à informação disponível sempre no quadro da lei aplicável e em execução das obrigações impostas na sequência de uma análise de mercado. Mesmo nestas intervenções específicas, o ICP-ANACOM, em geral, prevê a possibilidade de rever as suas decisões.

É nesse quadro que deve ser considerada a deliberação de 3 de Outubro de 2007 relativa à metodologia de avaliação de compressão de margens nas ofertas de banda larga do Grupo PT. De facto, conforme indicado na deliberação, essa decisão consistiu numa clarificação e especificação da obrigação regulamentar de controlo de preços e de contabilização de custos com o objectivo de promover a previsibilidade e segurança relativamente à forma como essa obrigação seria aplicada quanto às ofertas com contenção 1:50<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> “O ICP-ANACOM considera que as obrigações estabelecidas no presente documento poderão necessitar de maior detalhe, especificação ou clarificação na sua implementação, as quais serão efectuadas em documentos autónomos”.

<sup>15</sup> Em execução das medidas determinadas na sequência da análise do mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga.

De modo algum se pode encarar a referida deliberação como uma imposição ou modificação das obrigações regulamentares impostas no âmbito da análise do mercado 12, efectuada através da deliberação de 24 de Junho de 2005.

Note-se que, tanto a Vodafone como a Sonaecom consideraram então a deliberação de 3 de Outubro de 2007 adequada e benéfica para o mercado, não suscitando a necessidade de efectuar uma nova análise de mercado (pelo contrário, o Grupo PT entendia que se tratava de uma obrigação que não se encontrava prevista na análise de mercado). Surpreende que essas mesmas empresas venham agora defender que uma simples alteração à deliberação em questão já constitui uma ilegalidade por se estar a manter, impor, modificar ou suprimir obrigações sem se efectuar uma análise de mercado.

Por outro lado, relembra-se que, conforme a Vodafone e a Sonaecom reconhecem, o ICP-ANACOM clarificou, quer no SPD em apreciação, quer na deliberação de 4 de Abril de 2008 que contém o entendimento do ICP-ANACOM sobre o “*spin-off*” da ZON, que a imposição, manutenção, modificação ou supressão de obrigações regulamentares apenas poderia ocorrer após a realização da análise de mercado. Nesta mesma deliberação, ao anunciar que iria finalizar a avaliação das formas de implementação das obrigações que se mantêm sobre o Grupo PT no âmbito do mercado 12, o ICP-ANACOM evidenciou que tal seria feito “*dentro dos limites definidos nas obrigações impostas no âmbito da referida análise.*”

Em conclusão, o objectivo do SPD é actualizar as especificações associadas às várias obrigações existentes e impostas no âmbito de uma análise de mercado. Ou seja, trata-se tão-somente de se proceder a ajustes pontuais na sua implementação, como se fez em Outubro de 2007 sem necessidade de qualquer nova análise de mercado.

Da mesma forma, não pode a presente deliberação ser encarada como qualquer forma de “compensação” ou “correção” resultante do reconhecimento da desadequação das obrigações existentes face ao entendimento do ICP-ANACOM na sequência do “*spin-off*” da ZON. É óbvio que, conforme reconhecido por esta Autoridade no entendimento publicado a 3 de Abril de 2008, a concretização do “*spin-off*” da ZON implica uma alteração estrutural do mercado que não pode ser ignorada, pelo que se justificaria verificar se deveria existir algum ajustamento ou especificação adicional das obrigações que se mantêm sobre o Grupo PT. Também se reconheceu que as consequências da concretização do “*spin-off*”, não só deveriam ser analisadas no âmbito da análise de mercado, mas também implicavam um maior grau de urgência na finalização dessa análise.

Relativamente ao argumento da Vodafone de que “*a imposição de obrigações ex-ante ao Grupo PT, nomeadamente aquelas que incidem sobre o mercado retalhista, é uma consequência de a intervenção no mercado grossista não assegurar a existência de uma política de preços transparente e não discriminatória, que permita às restantes empresas obter uma margem adequada*” há que discordar do mesmo. A imposição de obrigações *ex-ante* justifica-se pela análise de mercados efectuada e constitui uma medida adequada e proporcional face às condições estruturais do mercado. A obrigação de controlo de preços, na qual se suporta a metodologia de avaliação de esmagamento de margens, não incide directamente sobre o mercado retalhista (apesar de ter

necessariamente de considerar as ofertas retalhistas do Grupo PT), incidindo sim sobre o mercado grossista exactamente para garantir a existência de uma margem mínima adequada.

A este respeito, tendo em conta os comentários apresentados pela Vodafone, esclarece-se que não constitui um objectivo único desta Autoridade garantir aos operadores alternativos condições “*atractivas do ponto de vista de rentabilidade económica*”. É objectivo do ICP-ANACOM, nomeadamente na regulação da oferta grossista “Rede ADSL PT”, garantir uma margem adequada para os OPS, promovendo a eficiência e assegurando a existência de concorrência nos mercados, também dentro de uma perspectiva de investimento faseado dos operadores alternativos e tomando em devida conta os interesses dos utilizadores finais.

Relativamente aos comentários da Vodafone sobre a possibilidade de aquela empresa vir a impugnar fundamentadamente uma decisão que mantenha o constante no SPD sobre deixar de ser necessária a comunicação prévia das condições das ofertas retalhistas do Grupo PT, considera-se não ser procedente o argumento apresentado. Note-se que mesmo as obrigações regulamentares impostas a operadores com poder de mercado significativo (de que haverá sempre beneficiários) são, devido à sua natureza e fundamentos, medidas precárias, alteráveis a qualquer momento em que o interesse público o imponha. Ou seja, sempre que a evolução do mercado o torne adequado, as obrigações impostas podem ser suprimidas, como aliás prevê a alínea e) do artigo 56.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro. Acresce que não devem ser considerados como actos constitutivos de direitos ou de interesses legalmente protegidos os actos que os constituem na esfera jurídica de terceiros e não na do seu destinatário.

Por conseguinte, actos administrativos deste tipo não são actos constitutivos de direitos ou de interesses legalmente protegidos, não lhes sendo aplicável o regime constante do artigo 140.º do Código do Procedimento Administrativo.

Por maioria de razão, não é também constitutivo de direitos ou de interesses legalmente protegidos o acto administrativo que determinou a obrigação que ora se suprime, a qual tem natureza instrumental relativamente à obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos operacionalizada através da regra “retalho-menos”. Assim, igualmente não lhe é aplicável o regime estabelecido no artigo 140.º do Código do Procedimento Administrativo.

O ICP-ANACOM regista que o próprio Grupo PT não considera adequado ou necessário que outros aspectos das obrigações que actualmente recaem sobre as empresas do Grupo PT, para além daqueles que foram tidos em conta por esta Autoridade no SPD<sup>16</sup>, sejam alvo de alguma especificação ou clarificação adicional relativamente à sua implementação antes da concretização da análise de mercado (com excepção das propostas anteriormente efectuadas por aquele grupo e agora reiteradas).

Relativamente às objecções do Grupo PT e dos OPS quanto a algumas propostas constantes no SPD em análise, esclarece-se que estas serão devidamente consideradas nas secções seguintes do presente documento. Sem prejuízo, a este respeito, será de referir que o ónus de provar se as propostas de alteração apresentadas são, ou não,

---

<sup>16</sup> Notificação prévia das condições das ofertas retalhistas lançadas pelo Grupo PT e revisão da metodologia de avaliação de situações de compressão de margens nas ofertas de banda larga do Grupo PT.



adequadas não incide apenas sobre esta Autoridade. O ICP-ANACOM analisa as questões da forma mais detalhada possível, tendo em conta a informação disponível, por forma a garantir o cumprimento dos objectivos regulatórios legalmente definidos. Não podem os operadores ser desresponsabilizados da necessidade de efectuarem as suas propostas de forma fundamentada e adequada, diminuindo a assimetria de informação existente entre as empresas reguladas ou que desenvolvem operações no mercado e o regulador.

### 3. COMENTÁRIOS ESPECÍFICOS

#### 3.1. ALTERAÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE COMUNICAÇÃO PRÉVIA DAS CONDIÇÕES DAS OFERTAS RETALHISTAS DO GRUPO PT

Sem prejuízo, o Grupo PT reconhece ser positiva a alteração que o ICP-ANACOM propõe relativamente à obrigação de comunicação das condições das ofertas retalhistas, passando a data máxima de comunicação de 10 dias úteis antes da entrada em vigor das ofertas para 5 dias úteis após a entrada em vigor das mesmas. A este respeito, o Grupo PT reconhece que a alteração em causa implica não só uma maior responsabilização das empresas daquele grupo na avaliação criteriosa, *à priori*, do cumprimento da regra, mas também a necessidade de o ICP-ANACOM intervir rapidamente caso detecte ofertas no mercado que não cumpram a regra. O Grupo PT termina lamentando que esta Autoridade não tenha tido o mesmo entendimento aquando da imposição da obrigação de comunicação inicial ou aquando da publicação do aditamento à deliberação de Outubro de 2007<sup>17</sup>.

Quer a Sonaecom, quer a Vodafone consideram que o SPD deve ser alterado no sentido de manter o que foi deliberado a 3 de Outubro de 2007, ou seja, de obrigar as empresas do Grupo PT a comunicar a esta Autoridade as condições das ofertas retalhistas com uma antecedência de 10 dias úteis relativamente à data de comercialização destas ofertas no mercado. Ambas as empresas utilizam como argumentos alguns dos considerandos e conclusões constantes na deliberação do ICP-ANACOM de Outubro de 2007 e também no aditamento à mesma deliberação publicado a 7 de Fevereiro do presente ano.

A Vodafone e a Sonaecom consideram que os riscos e prejuízos anteriormente identificados se mantêm e não foram alterados com a separação efectiva da ZON do Grupo PT, sendo realçado uma vez mais o facto de não haver obrigação de acesso a ofertas grossistas alternativas (nomeadamente sobre redes de distribuição por cabo). Estas empresas consideram que os incentivos existentes para que o Grupo PT tente alavancar a sua posição de dominância no mercado grossista para o mercado retalhista se mantêm, referindo a Sonaecom que considera que a concretização do “*spin-off*” levou inclusivamente a um acréscimo desses incentivos. Esta empresa encara a alteração da obrigação de comunicação prévia como uma “compensação” ao Grupo PT na sequência da concretização do “*spin-off*” e consequente perda de quota de mercado. Neste

---

<sup>17</sup> Deliberação de 7 de Fevereiro de 2008, disponível em:  
<http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=268122>.

contexto, a Vodafone critica o argumento de uma maior responsabilização do Grupo PT, face ao ICP-ANACOM, na avaliação prévia das condições das ofertas, referindo que não é suficiente a “*promessa de rápida intervenção do ICP-ANACOM*”.

A Sonaecom e a Vodafone indicam que as intervenções e determinações do ICP-ANACOM ocorridas no passado no âmbito do mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga demonstram os constrangimentos que resultam para este mercado devido à actuação do Grupo PT, justificando também por isso a comunicação prévia das condições das ofertas retalhistas.

A Sonaecom indica ainda que a não detecção de ofertas retalhistas do Grupo PT que não cumpram o definido na metodologia, mesmo após a suspensão judicial da obrigação de comunicação prévia, não demonstra absolutamente nada quanto à desnecessidade dessa medida. A este respeito, indica que sendo a suspensão provisória e existindo o risco de o Grupo PT perder a acção, existe um incentivo para o cumprimento, por parte do Grupo PT, da metodologia definida.

A Vodafone acrescenta ainda que a própria aplicação da metodologia de análise das margens apresenta algumas incertezas que eram eliminadas através da comunicação prévia das condições e que, caso a decisão constante no SPD se mantenha, ganham relevância e podem traduzir-se em sérios prejuízos para todas as partes envolvidas.

Adicionalmente, aquelas empresas consideram que a garantia de comunicação prévia das condições das ofertas retalhistas do Grupo PT permite proteger os utilizadores finais, os operadores alternativos e o próprio Grupo PT dos riscos e custos associados à entrada em vigor de ofertas retalhistas que não garantam a existência de uma margem adequada para os operadores alternativos (e sua posterior suspensão).

A este respeito, a Sonaecom apresenta ainda alguns considerandos relativamente ao facto de não compreender como é que esta Autoridade tem defendido as suas posições anteriores no âmbito do processo judicial que ainda decorre sobre esta matéria e, simultaneamente, defende agora a posição constante no SPD. A Sonaecom considera que caso se mantenha a proposta de alteração constante no SPD na decisão final, existirá um reconhecimento que a decisão de Outubro foi inadequada e da existência de desperdício de recursos financeiros e humanos na sua defesa.

Verifica-se que mesmo não tendo sugerido a proposta de alteração relativamente à necessidade de notificação prévia das ofertas, o Grupo PT regista positivamente a proposta desta Autoridade.

A Sonaecom e a Vodafone apresentam um entendimento diverso do Grupo PT, propondo estas empresas que o ICP-ANACOM mantenha a especificação actual, segundo a qual o Grupo PT tem que comunicar as condições das ofertas com 10 dias úteis de antecedência.

Tanto aqueles operadores alternativos como o Grupo PT estão de acordo relativamente a uma crítica apontada ao ICP-ANACOM: o facto de em 3 de Outubro de 2007 e em 7 de Fevereiro de 2008 esta Autoridade ter defendido que a notificação das ofertas deveria ocorrer antes da sua entrada em vigor e de no SPD considerar que esta notificação poderá ser realizada até 5 dias após a entrada em vigor. Perante esta crítica dos operadores, esclarece-se de seguida, uma vez mais, o racional das decisões desta

Autoridade, respondendo às críticas apontadas pela Sonaecom e Vodafone relativamente ao constante no SPD sobre esta matéria e também à crítica específica de incoerência apontada por todas as partes que responderam à consulta.

Em momento algum o ICP-ANACOM alterou o seu entendimento relativamente aos riscos que a comunicação das condições em momento posterior à entrada em vigor das mesmas encerra. O ICP-ANACOM continua a identificar os mesmos riscos associados a essa comunicação posterior. A este respeito, considerou-se nomeadamente:

- (a) que o Grupo PT continua a ter incentivos a efectuar uma alavancagem do poder de mercado que possui no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga (de acordo com a análise realizada ao mercado em Junho de 2005) para os mercados retalhistas associados;
- (b) a necessidade de intervenção passada, embora antes da aprovação da deliberação de 3 de Outubro de 2007, relativamente a algumas ofertas retalhistas lançadas por aquele grupo, e que é um motivo de preocupação do ICP-ANACOM;
- (c) a manutenção de alguma incerteza relativamente à aplicação de alguns detalhes da metodologia de avaliação aprovada;
- (d) a possibilidade de existirem erros na aplicação da metodologia pelo Grupo PT.

Da mesma forma reconhece-se que, caso algum dos riscos mencionados previamente se concretize levando a que o Grupo PT lance no mercado ofertas retalhistas que não garantam a existência de condições concorrenciais ao nível das ofertas grossistas e, conseqüentemente, que o ICP-ANACOM tenha que intervir no mercado, existem danos relevantes a considerar. De facto, continua a considerar-se que os operadores alternativos e os utilizadores finais podem sofrer prejuízos resultantes de tal situação, uma vez que os primeiros serão impedidos de concorrer e os segundos de beneficiarem dessa concorrência, mesmo que no curto prazo beneficiem de preços mais baixos.

Nunca o ICP-ANACOM negou a existência da possibilidade de ocorrência quer dos riscos, quer dos prejuízos associados, reconhecendo-se que continuam a ser reais e efectivos.

Foi também sempre ponderado que a existência de riscos e danos para o mercado poderia ser reduzida pelo Grupo PT uma vez que o prazo de comunicação definido diz respeito a um prazo máximo, podendo aquele Grupo continuar a comunicar com antecedência as condições das ofertas retalhistas.

Há contudo que reconhecer, ao contrário do afirmado pela Sonaecom, que a não inexistência de ofertas retalhistas comunicadas após a deliberação de 3 de Outubro de 2007 que não cumprissem o deliberado pelo ICP-ANACOM, demonstra algo relevante: existe capacidade prática de averiguar com previsibilidade e significativa certeza o cumprimento ou incumprimento da regra definida. Era este aliás um dos objectivos da deliberação. A experiência passada demonstra que a PTC tem vindo, até agora, a aplicar correctamente a referida regra, pelo que os riscos referidos em (c) e em (d) estão minimizados.

Por outro lado há que reconhecer que existem também prejuízos associados à necessidade de comunicação prévia das condições das ofertas. Estes prejuízos estão sobretudo relacionados com a perda de flexibilidade com que as empresas do Grupo PT podem lançar ofertas retalhistas ou reagir a ofertas lançadas por outros operadores,

podendo igualmente conduzir a um decréscimo da intensidade concorrencial e prejudicar, em última análise, os utilizadores finais.

Será ainda de referir que a existência de uma notificação prévia das condições das ofertas retalhistas do Grupo PT constitui uma obrigação desse grupo para com o ICP-ANACOM e não para com os operadores alternativos. É evidente que, como é reconhecido por esta Autoridade, o mercado em geral e também os operadores alternativos podem ser afectados pelo decidido caso exista um incumprimento da metodologia definida. A este respeito, assinala-se que entre 24 de Junho de 2005 e 3 de Outubro de 2007 não existiu uma obrigação formal de notificação prévia das condições das ofertas, tendo-se sempre garantido a existência de condições concorrenciais adequadas para os operadores.

Neste âmbito entendem-se as preocupações dos operadores alternativos e a sua defesa da manutenção da comunicação prévia das condições das ofertas retalhistas do Grupo PT, reconhecendo-se simultaneamente que essa manutenção se traduz numa menor flexibilidade por parte daquele grupo em responder às suas ofertas retalhistas.

Contudo, foi também nestes prejuízos que existiu uma maior evolução desde que foi aprovada a deliberação inicial em 3 de Outubro de 2007 e também posteriormente o aditamento relativo a essa deliberação em 7 de Fevereiro do presente ano. Esta evolução está expressa no entendimento do ICP-ANACOM relativo ao “*spin-off*” da ZON, nomeadamente com a observação de um comportamento concorrencial entre a ZON e as empresas do Grupo PT.

Este aumento da pressão concorrencial por parte da ZON, e não ignorando obviamente a manutenção da pressão exercida pelos operadores alternativos suportados na OLL, também aumenta os prejuízos associados a uma menor flexibilidade no lançamento de ofertas por parte das empresas do Grupo PT, afectando, como se disse, também os utilizadores finais. É entendimento do ICP-ANACOM que este aumento é significativo levando a que os prejuízos associados à notificação prévia se tornem superiores aos riscos e prejuízos associados à notificação posterior das condições das ofertas.

Considerou-se que a eventual ocorrência de um aumento dos incentivos do Grupo PT em efectuar uma alavancagem do poder de mercado que possui no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga para o mercado retalhista associado em virtude da concretização do “*spin-off*” da ZON não seria passível de alterar a conclusão desta Autoridade. Ou seja, em cada momento e ponderando os mesmos factores, esta Autoridade defendeu a solução que considerava adequada e mais capaz de corresponder aos interesses do mercado em geral, sendo que a decisão de 3 de Outubro de 2007 foi tomada num momento em que era impossível avaliar de forma minimamente consolidada a natureza e consequências do “*spin-off*”. É evidente que, como é seu dever, o ICP-ANACOM empregou todos os recursos disponíveis na defesa dos interesses do mercado, encarando-se com alguma surpresa os comentários apresentados pela Sonaecom sobre esta matéria.

### **3.2. REVISÃO DA METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DE SITUAÇÕES DE COMPRESSÃO DE MARGENS NAS OFERTAS DE BANDA LARGA DO GRUPO PT**

#### **Actualização dos custos retalhistas**

O Grupo PT e a Sonaecom concordam com a decisão do ICP-ANACOM de reduzir os custos retalhistas considerados em 5%. A Vodafone não comentou esta decisão.

O ICP-ANACOM mantém na sua decisão final a redução de 5% aplicada na expressão que permite estimar os custos retalhistas associados a ofertas existentes no mercado.

#### **Consideração de proveitos relacionados com tráfego adicional**

O Grupo PT concorda com a decisão constante no SPD que se traduz em passar a considerar os proveitos associados ao consumo de tráfego adicional por parte dos utilizadores finais.

A Vodafone refere que a existência de receitas relacionadas com tráfego adicional e especificamente o valor de 1,18 euros que o ICP-ANACOM considera no SPD não tem justificação ou sustentação em dados enviados pelo Grupo PT ou por outro operador.

A Vodafone e a Sonaecom questionam o valor em causa, referindo que as ofertas retalhistas actualmente disponíveis no mercado retalhista são caracterizadas por terem tráfego ilimitado. Nesse sentido indicam que os valores de receitas associadas a ofertas de 2008 serão significativamente inferiores. A Vodafone indica também que os limites de tráfego nas ofertas Sapo anteriormente existentes eram inferiores aos disponibilizados pela generalidade dos operadores alternativos.

A Sonaecom propõe assim que a aplicação da receita adicional deixe de ser universal, ou seja, considerada em todas as ofertas retalhistas, referindo que quando uma oferta não tem limites de tráfego não devem ser consideradas quaisquer receitas resultantes do consumo de tráfego adicional.

A Vodafone considera que a proposta de inclusão de proveitos adicionais resultantes de receitas de tráfego adicional na metodologia de avaliação de esmagamento de margens deve ser eliminada na decisão final.

Como é óbvio todas as decisões desta Autoridade têm que ser justificadas e devidamente fundamentadas à luz dos princípios da proporcionalidade e adequação. Ao contrário do referido pela Vodafone (certamente por lapso), está explícito no SPD aprovado pelo ICP-ANACOM que o entendimento desta Autoridade relativamente à consideração de um proveito adicional de 1,18 euros se baseia em dados reais relativos ao ano de 2007 apresentados pelo Grupo PT.

Este facto, assim como todo o racional que está na base da definição deste valor, é apresentado entre o parágrafo 16 e o parágrafo 20 do Anexo à deliberação em que se efectua a revisão da metodologia de avaliação de situações de compressão de margens nas ofertas de banda larga do Grupo PT.

O ICP-ANACOM reconheceu desde logo no SPD que é expectável que os proveitos associados ao consumo de tráfego adicional possam vir a sofrer uma redução. A este respeito foi feito um acompanhamento dos limites de tráfego que as ofertas retalhistas

disponibilizam. Existe realmente uma tendência para que as ofertas apresentem limites de tráfego superiores ou mesmo para que não tenham qualquer limite definido, essencialmente no caso do tráfego nacional. Verificou-se igualmente que esta evolução é mais notória nas ofertas suportadas na OLL e em redes de distribuição por cabo. No caso das ofertas suportadas na oferta grossista “Rede ADSL PT” também existe esta tendência, especialmente no que diz respeito às condições promocionais para adesões e durante um período de tempo limitado. No entanto, continuam a existir limites de tráfego nas condições base da oferta.

Não tendo sido remetidos a esta Autoridade dados adicionais por parte do Grupo PT ou por parte dos OPS e mantendo-se a existência de limites de tráfego nas condições base das ofertas retalhistas suportadas na oferta grossista “Rede ADSL PT”, o ICP-ANACOM continua a utilizar os dados disponíveis os quais não devem obviamente ser ignorados.

Neste sentido mantém-se as estimativas, pressupostos e decisão constante no SPD podendo a mesma vir a ser revista se e quando existirem dados novos, que o justifiquem.

### **Consideração de proveitos relacionados com antivírus e outras funcionalidades**

O Grupo PT remete os custos mensais associados ao produto antivírus desde Janeiro de 2007 até Março de 2008, referindo que assim já será possível ao ICP-ANACOM ter em conta estes valores nas estimativas que efectuar.

Adicionalmente, o Grupo PT contesta o argumento apresentado por esta Autoridade de que o serviço de antivírus constitui um serviço independente do serviço de acesso à Internet em banda larga e, como tal, os proveitos líquidos relacionados com este produto não devem ser considerados. Neste contexto, defende que tanto os proveitos líquidos relacionados com o antivírus como os relacionados com o serviço VoIP, devem ser enquadrados na problemática das ofertas em pacote, indicando que se a *“solução adoptada pelo mercado para os bens em causa for a do empacotamento, perde importância a questão de saber se os bens são vendidos também separadamente e as suas rendibilidades individuais no seio dos pacotes”*.

A este respeito apresenta uma comparação das principais ofertas de banda larga disponíveis no mercado concluindo pelo papel importante que as receitas do serviço VoIP desempenham na rendibilidade global das ofertas.

Nesse sentido, considera o Grupo PT que a metodologia aplicável para a análise das ofertas agregadas passará por uma verificação da possibilidade de replicação técnica e económica por parte dos operadores alternativos. Assim, entende que, caso o ICP-ANACOM não considere esta realidade, não estará a reconhecer a existência de economias de gama inerentes às ofertas conjuntas. Defende o Grupo PT que esta Autoridade deve alterar o SPD no sentido de passar a considerar receitas adicionais resultantes dos serviços VoIP e de antivírus.

Relativamente às ofertas VoIP, o Grupo PT indica que a estimativa de custos e receitas depende das características dos pacotes e tarifários a lançar e, como tal, deve ser feita *à posteriori*, numa avaliação casuística.

A Vodafone refere que não existem ofertas retalhistas suportadas na oferta grossista “Rede ADSL PT” que ofereçam serviços VoIP e que não considera que esta situação se

altere no curto prazo, não sendo adequado incluir esta possibilidade na metodologia em análise.

Conforme já explicitado, a metodologia de avaliação de esmagamento de margens em ofertas retalhistas do Grupo PT surge num quadro de clarificação e detalhe de obrigações impostas no mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga, aplicando-se unicamente às ofertas retalhistas de acesso à Internet em banda larga com contenção 1:50, não se aplicando especificamente a ofertas agregadas.

As ofertas agregadas caracterizam-se por disponibilizar vários serviços num único pacote, existindo uma redução do preço de compra desses serviços relativamente à soma do preço da sua aquisição de forma individual. As ofertas agregadas podem ainda ser caracterizadas em função de os seus produtos constituintes estarem, ou não, disponíveis no mercado de forma isolada.

O ICP-ANACOM não desenvolveu, até à data, uma metodologia destinada à avaliação de esmagamento de margens em ofertas agregadas. Sem prejuízo, a componente do serviço retalhista de acesso à Internet em banda larga incluída em ofertas agregadas lançadas pelo Grupo PT deve, por si só, garantir condições concorrenciais mínimas para os operadores alternativos, nessa componente do serviço.

Note-se também que os exemplos de ofertas agregadas apresentados pelo Grupo PT são suportadas na OLL e em redes de distribuição por cabo, não existindo nenhum exemplo de uma oferta agregada suportada na oferta “Rede ADSL PT”, ou seja, que esteja directamente relacionada com o fornecimento grossista de acesso em banda larga.

A este respeito, tal como indicado pela Vodafone, as ofertas retalhistas de acesso à Internet em banda larga suportadas na oferta grossista “Rede ADSL PT”, sem prejuízo de possibilitarem a contratação posterior de outros serviços (e.g., serviço VoIP ou antivírus), não constituem ofertas agregadas, mantendo-se o entendimento de que o serviço de antivírus constitui um serviço independente do serviço de acesso à Internet em banda larga e, como tal, os proveitos líquidos relacionados com este produto não devem ser considerados na metodologia em análise.

Sem conceder, caso se considerasse o proveito líquido do produto antivírus (note-se que o Grupo PT tinha, anteriormente, apenas apresentado as receitas, omitindo os respectivos custos), o respectivo peso, por exemplo, nos proveitos mensais associados à oferta de 2 Mbps comercializada pelo Sapo, seria inferior a 0,5%, o que é negligenciável. Acresce que é expectável que estes produtos sejam adquiridos por clientes de ofertas de débitos mais elevados, com maior predisposição para os pagar, do que por clientes de ofertas de entrada, que são aquelas onde a margem entre os custos e os proveitos é mais reduzida.

## **NDSL**

O Grupo PT manifesta-se “perplexo” quanto aos motivos apresentados por esta Autoridade para não efectuar a adaptação da metodologia actual ao NDSL. A este respeito, refere não ser razoável argumentar que a inexistência actual de ofertas retalhistas de NDSL constitui um motivo para não efectuar tal adequação, indicando que se encontra a preparar o lançamento deste tipo de ofertas no mercado e que pretendia

fazê-lo avaliando previamente, com segurança, o respeito dessas ofertas pela existência de condições concorrenciais adequadas.

Indica também que o esclarecimento apresentado pelo ICP-ANACOM sobre esta matéria no SPD não permite que o Grupo PT elimine parte da incerteza associada às condições concorrenciais das ofertas NDSL que vier a lançar sem, no entanto, concretizar a que incertezas se refere.

O Grupo PT termina a citar o Plano de Actividades 2008-2010 do ICP-ANACOM numa parte em que é destacada a necessidade de uma atitude pró-activa e de antecipação do regulador face à evolução das necessidades do sector, mencionando que a não adaptação da metodologia por forma a abarcar as ofertas NDSL, é uma contradição face ao que se encontra previsto naquele Plano de Actividades.

O ICP-ANACOM entendeu, nos termos descritos no sentido provável de deliberação que desencadeou a presente consulta pública, que faria sentido reavaliar a forma de implementação das obrigações decorrentes da análise do Mercado 12. A PTC urgiu o ICP-ANACOM a efectuar tal reavaliação, argumentando com a sua urgência, face às alterações entretanto verificadas no mercado, na sequência do *spin-off* da ZON do Grupo PT. Mal se compreende agora que a PTC entenda que a reavaliação agora em discussão deva aguardar a definição de uma metodologia para que considere a existência do NDSL.

Continua-se assim a entender que, neste momento e nesta decisão, e tendo em conta a informação disponível, não deve ser definida uma metodologia específica para a avaliação das ofertas NDSL nesta decisão, sendo que a mesma careceria naturalmente de consulta ao mercado.

No entanto, tal não impedirá seguramente o aparecimento de novas ofertas grossistas, permitindo-se o ICP-ANACOM recordar que a metodologia que agora é revista foi aprovada em 2007 e que a oferta “Rede ADSL PT” remonta ao ano 2000.

### **Agregação Ethernet (IP Regional)**

O Grupo PT indica que existiu um lapso nas referências que efectuou à definição de uma metodologia que pressuponha a utilização de “agregação Ethernet” e “bitstream Ethernet”, indicando que pretendia referir-se aos acessos agregados Ethernet com agregação IP Regional, funcionalidade que, segundo aquela empresa, está disponível na oferta desde 15 de Abril para um certo número de áreas de central.

A este respeito, segundo o Grupo PT, esta funcionalidade pode alterar o regime de custos considerado na actual metodologia, informando que a PT Prime já iniciou testes que visam baldear os seus acessos locais para esse tipo de agregação.

O Grupo PT informa não concordar em ser responsabilizado pelo envio da informação que permita comprovar a inexistência de compressão de margens, ao lançar ofertas que não se enquadrem na metodologia definida. Ao contrário, defende a existência de uma normalização para cada modalidade grossista em que se suportem as ofertas, conduzindo a um aumento de segurança das análises prévias efectuadas por aquele grupo. O Grupo PT conclui este raciocínio considerando que o ICP-ANACOM deve visitar a proposta efectuada por aquele grupo de adaptação de metodologia e analisar os pressupostos, parâmetros e fundamentos apresentados.



Tal como indicado na secção anterior relativa ao NDSL, considera-se que, nesta decisão e face aos elementos disponíveis, não é adequado desenvolver metodologias específicas para cada tipo de agregação de tráfego existente na oferta grossista “Rede ADSL PT”. Este desenvolvimento deve ocorrer em circunstâncias adequadas, nomeadamente quando o tipo de agregação tiver uma expressão significativa no mercado ou a necessidade de adicionar certeza e previsibilidade quanto à existência de condições concorrenciais adequadas for especialmente relevante.

Não pode o Grupo PT defender, simultaneamente, um maior detalhe na definição da metodologia e uma abrangência a todo e qualquer caso hipotético que possa vir a ocorrer. O que se poderá informar é que, quando relevante, esta Autoridade terá em conta tanto os proveitos como os custos de prestação de uma determinada oferta ou funcionalidade. Havendo dúvidas legítimas na aplicação da metodologia em casos concretos que não se insiram no âmbito de aplicação da metodologia definida – e que, note-se, é uma metodologia que abarca a esmagadora maioria das ofertas que têm vindo a ser praticadas –, o Grupo PT pode sempre apresentar ao ICP-ANACOM as condições que se propõe praticar, bem como os dados relevantes que fundamentem a posição daquela empresa, com uma antecedência razoável, cabendo a esta Autoridade analisar a situação em concreto, caso a caso.

Não será certamente este o caso da agregação Ethernet (IP Regional). Note-se que este tipo de agregação foi muito recentemente introduzida na oferta, num conjunto limitado de centrais e, numa fase em que, de acordo com a informação apresentada pelo Grupo PT, apenas a PT Prime (empresa que tem uma significativa percentagem de acessos suportados nas classes com menores níveis de contenção) se encontra a realizar testes relativamente a este tipo de agregação.

Mais uma vez se faz referência à necessidade de fundamentar e detalhar a informação remetida pelos operadores de modo a diminuir a assimetria de informação, verificando-se, por exemplo, que segundo o Grupo PT, esta funcionalidade pode alterar o regime de custos considerado na actual metodologia; contudo, o Grupo PT não fornece qualquer indicação ou quantificação relativamente à forma como essa alteração pode ocorrer ou como pode a mesma ser considerada num eventual desenvolvimento de uma metodologia específica.

Sem prejuízo para o acima referido, sem dados concretos não pode o ICP-ANACOM avaliar a possibilidade de desenvolvimento de uma metodologia específica para este efeito.

Sem prejuízo de todas as responsabilidades do ICP-ANACOM sobre esta matéria, nomeadamente no desenvolvimento de metodologias de avaliação de esmagamento de margens, no acompanhamento das condições concorrenciais das ofertas no mercado e no próprio esclarecimento dos operadores envolvidos, será de destacar que o Grupo tem capacidade de conhecer todos os custos e proveitos associados às suas ofertas e verificar se está a incorrer em algum comportamento anti-concorrencial.

O ICP-ANACOM mantém o entendimento de que, tendo em conta os dados disponíveis, não é adequado desenvolver, nesta decisão, uma metodologia específica aplicável aos acessos agregados Ethernet com agregação IP Regional.

### **Período médio de permanência**

O Grupo PT menciona que as suas taxas de “churn” actuais indicam que o período médio de permanência corresponde a 3,4 anos.

Nesse sentido, voltando também a mencionar argumentos já apresentados em outras oportunidades, refere que em detrimento dos 36 meses considerados na metodologia, seria mais adequado tomar como referência o período de 48 meses.

Note-se o período médio de permanência indicado pelo Grupo PT nas suas ofertas está mais próximo do valor de 36 meses do que do valor que aquele grupo propõe adoptar.

A este respeito, também há que destacar que a adopção do valor de 36 meses na deliberação de 3 de Outubro de 2007, teve em conta a informação disponibilizada por operadores alternativos que indicaram que o período médio de permanência seria até mais baixo do que esse valor.

Acresce que com o intensificar da concorrência e com o conseqüente surgimento de mais opções e ofertas alternativas para o utilizador final, é expectável que a taxa de “churn” possa aumentar, resultando na diminuição do período médio de permanência de clientes.

Mais uma vez se considera que a informação disponível não indicia que o período médio de permanência considerado na metodologia deva ser alterado.

### **Alteração do nível de agregação sobre o qual incide a avaliação**

O Grupo PT menciona que a responsabilidade pela definição de um cabaz típico de ofertas que possa ser considerado numa metodologia que tenha em consideração um nível de agregação superior das ofertas cabe ao ICP-ANACOM, referindo que esta é a entidade melhor habilitada para o fazer.

Sem prejuízo, o Grupo PT mostra-se disponível para colaborar com o ICP-ANACOM na definição desse cabaz embora reconheça que a utilização residual da oferta “Rede ADSL PT” não lhe permite deduzir um perfil médio das ofertas dos seus concorrentes suportadas também em redes de distribuição por cabo e na OLL. A este respeito indica que as ofertas de retalho suportadas na oferta grossista “Rede ADSL PT” não são uma referência para a generalidade das ofertas de banda larga.

Neste sentido, indicando não possuir dados adicionais, refere que poderá ser tomada como referência a estrutura das ofertas daquele Grupo.

O Grupo PT conclui voltando a referir que não parece aceitável “regular como se o mercado de banda larga fosse composto de vários sub-mercados individuais, delimitados pelos débitos das ofertas, e sem relação entre si”.

Caso o ICP-ANACOM considere adequado definir um nível superior de agregação das ofertas para o qual seja necessário adoptar um cabaz típico ou uma modulação do consumo existente tomará essa iniciativa em tempo oportuno. A este respeito, concorda-se com o Grupo PT relativamente ao facto desta Autoridade ser a entidade mais habilitada para o realizar, havendo no entanto que ter acesso a dados e informação que permitam essa análise.

A questão essencial, conforme já referido em outras oportunidades pelo ICP-ANACOM, passa por se considerar que actualmente as ofertas devem ser analisadas de forma isolada, permitindo que os operadores alternativos possam definir o seu conjunto de ofertas de forma autónoma e não estando obrigados a seguir a generalidade do mercado, nomeadamente o conjunto de ofertas implementado pelas empresas do Grupo PT. A ponderação dos argumentos aduzidos pelo Grupo PT não leva à alteração do entendimento do ICP-ANACOM. Aliás parece existir alguma incoerência nas propostas apresentadas pelo Grupo PT relativamente ao nível de agregação das ofertas consideradas na metodologia. Note-se que aquele Grupo defende a existência de uma agregação que considere todas as ofertas retalhistas no mercado, simultaneamente com a consideração de metodologias individuais para diferentes níveis de agregação do tráfego (agregação IP e agregação Ethernet) ou mesmo a realização de estimativas de custos e receitas com serviços VoIP em função das características dos pacotes e tarifários a lançar.

É óbvio que este entendimento não pode ser encarado como se a regulação do mercado de banda larga fosse aplicada em vários sub-mercados individuais. A estratégia regulatória desta Autoridade é coerente e global, passando por garantir as condições concorrenciais dos operadores eficientes, permitindo-lhes uma estratégia comercial própria e promovendo o investimento eficiente destes no sentido de desenvolver a concorrência baseada em infra-estruturas. Tudo isto é realizado dentro de um quadro de remuneração adequada pela utilização de recursos de rede das empresas com poder de mercado significativo e de justificação das decisões tomadas face às posições das partes envolvidas e tendo como último objectivo a defesa dos interesses do utilizador final.

#### **4. CONCLUSÕES**

Face aos entendimentos anteriormente expressos considera-se não ser de alterar o SPD excepto quanto aos aspectos formais de referência à consulta sobre ele desenvolvida e a alguma actualização do Anexo do mesmo.