

OBSERVAÇÕES À CONSULTA PÚBLICA PRELIMINAR SOBRE O PROCESSO DE DEFINIÇÃO DE MERCADOS RELEVANTES, AVALIAÇÃO DE PMS E IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NO AGRUPAMENTO DE SERVIÇOS MÓVEIS

As observações seguintes, efectuadas no contexto da consulta pública preliminar relativa ao processo de definição de mercados relevantes, avaliação de PMS e imposição de obrigações no agrupamento de serviços móveis é apresentada em nome da **Portugal Telecom, SGPS, S.A** e da **TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A.**. As referências ao “Grupo PT” reportam-se a ambas as entidades.

NOTA: Na presente resposta à consulta pública devem ser consideradas confidenciais por conterem segredos comerciais ou industriais todas as informações quantificadas, incluindo designadamente todos os quadros constantes do Anexo, e bem assim todas as informações reportadas a estudos de mercado ou outros, efectuados pelo Grupo PT ou por este encomendados a entidades externas e independentes.

I. CONSIDERAÇÕES DE ORDEM GERAL

Princípios comunitários de regulamentação: limites à regulamentação dos mercados retalhista e grossista

A Directiva nº2002/21/CE (Directiva Quadro) veio estabelecer um regime harmonizado para a regulamentação dos serviços de comunicações electrónicas, das redes de comunicações electrónicas e dos recursos e serviços conexos, definindo as funções das Autoridades Reguladoras Nacionais (ARNs) e fixando um conjunto de

procedimentos para assegurar a aplicação harmonizada desse quadro regulamentar em toda a Comunidade (cf. artigo 1º).

Ao transpor a Directiva Quadro a Lei nº5/2004 veio cometer ao ICP-ANACOM, enquanto ARN, a competência para definir os mercados nacionais relevantes de produtos e serviços com vista a determinar quais as empresas que neles detêm um poder de mercado significativo e, subsequentemente, a necessidade de se lhes impor determinadas obrigações destinadas a promover a concorrência efectiva nos mercados em que operam.

A Directiva Quadro é peremptória relativamente aos limites da regulamentação *ex ante*. Só devem ser impostas obrigações regulamentares nos casos em que, após uma análise prospectiva, se conclua em conformidade com o direito comunitário e com as linhas de orientação da Comissão, que a ausência de concorrência efectiva não é transitória, não sendo as soluções ao abrigo do direito nacional e comunitário em matéria de concorrência suficientes para fazer face ao problema¹.

Por isso, na definição dos mercados devem as ARN ter em conta a Directiva Quadro, a Recomendação que identifica os mercados de produtos e serviços cujas características podem justificar a imposição de obrigações regulamentares específicas (a “Recomendação”) e as Orientações relativas à análise e avaliação de poder de mercado significativo no âmbito do quadro regulamentar comunitário para as redes e serviços de comunicações electrónicas (as “Orientações”)².

De acordo com a Recomendação, o ponto de partida para a definição e identificação dos mercados relevantes é a caracterização dos mercados retalhistas num dado horizonte temporal, tendo sobretudo em conta a possibilidade de substituição pelo lado da procura. Depois de definidos os mercados retalhistas, ou seja, os da oferta e da procura para os utilizadores finais, podem identificar-se os mercados grossistas relevantes, ou seja, os da oferta a quem os procura para os fornecer a utilizadores finais³.

Como a Comissão lembra na Recomendação, uma vez que a promoção da concorrência efectiva prossegue o objectivo essencial de criar melhores condições de escolha, preço e qualidade para os utilizadores finais e para os consumidores, “*os controlos regulamentares aplicáveis aos serviços retalhistas apenas devem ser*

¹ Cf. Considerando nº28 e artigos 14º e 15 da Directiva Quadro.

² Cf. nº2 do artigo 58º da Lei nº5/2004.

³ Cf. considerando nº7.

*impostos quando as ARN considerem que as medidas pertinentes a nível grossista ou medidas conexas não permitem atingir o objectivo de assegurar uma concorrência efectiva”*⁴.

Assim, os mercados retalhistas devem ser, antes de mais, analisados apenas com o objectivo de avaliar se são ou não concorrenciais – aliás independentemente da rede ou da infra-estrutura utilizada na oferta dos serviços em causa⁵. No caso de o serem, não se justificarão quaisquer medidas regulamentares, designadamente ao nível grossista. No caso de o não serem só podem ser regulados se o direito da concorrência for ineficaz e se as medidas com incidência no plano grossista não puderem assegurar uma concorrência efectiva⁶.

Por último, importa notar que para identificar os mercados e o poder de mercado haverá que ter em conta, cumulativamente: (i) a existência de obstáculos fortes e não transitórios à entrada no mercado - sejam de natureza estrutural, legal ou regulamentar -, (ii) prospectivamente, a dinâmica dos mercados e, em concreto, a concorrência potencial num horizonte temporal razoável⁷, (iii) a impossibilidade de a aplicação do direito da concorrência remediar, por si só, as deficiências de funcionamento do mercado⁸.

Os mercados relevantes para efeitos de regulação *ex ante* dos serviços das comunicações móveis

A Recomendação da Comissão enquadra os mercados das comunicações móveis de acordo com os princípios acima descritos. Assim, e com o exclusivo propósito de delimitar os mercados grossistas relevantes, identifica como autónomos vários mercados retalhistas: (i) o mercado dos clientes empresariais e não empresariais; (ii) o mercado dos serviços móveis com pré-pagamento e com pós-pagamento; (iii) o mercado de acesso à rede; (iv) o mercado dos serviços de itinerância internacional; (v) o mercado dos serviços de mensagens curtas (SMS).

Quanto aos mercados grossistas, a Recomendação começa por reconhecer que o mercado de origemação compreende o mercado de acesso à rede e que neste mercado

⁴ Cf. p. 14 e 15.

⁵ Cf. Recomendação p.15.

⁶ Cf. Recomendação p.15.

⁷ Curto e médio prazo (cf. considerando nº31 da Recomendação).

⁸ Cf. considerandos 9 e seguintes da Recomendação.

existem ainda obstáculos à entrada decorrentes das condições de atribuição de espectro. A substituíbilidade pelo lado da oferta está pois dependente do comércio secundário de espectro ou da aquisição de um operador licenciado. A Comissão admite porém que o nível de concorrência geralmente observado ao nível retalhista pode ser suficiente para que não se justifique a intervenção regulamentar *ex ante* ao nível grossista.

A Recomendação reconhece a existência de obstáculos de diversa ordem à entrada no mercado dos serviços grossistas de itinerância internacional, a saber: (i) só os operadores de redes móveis licenciados podem fornecer serviços de itinerância internacional num dado mercado nacional; (ii) a negociação de acordos de itinerância está sujeita a restrições; (iii) a capacidade dos operadores de redes para encaminharem o tráfego itinerante é limitada. Este serviço não pode ser substituído pelo serviço doméstico de acesso a tempo de comunicação, nem pelo acesso indirecto através da selecção do operador, nem ainda pela venda grossista de itinerância internacional pelos PRMV.

Quanto à terminação de chamadas, constata-se que o chamador não tem, em geral, a possibilidade de influenciar os encargos de terminação, nem dispõe de alternativas à rede chamada. Por outro lado, os poucos factores actuais e potenciais de substituição pelo lado da oferta e da procura são em regra insuficientes para condicionar os preços de terminação. Estas características levaram a Comissão a concluir que, de momento, o mercado relevante tem, no mínimo, a dimensão da terminação para cada operador.

A circunstância de a Recomendação não ter identificado qualquer mercado retalhista para efeitos de regulação *ex ante*, e de ter apenas considerado três mercados relevantes grossistas – acesso e originação, terminação e itinerância internacional – faz prever que só em circunstâncias absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente fundamentadas e sujeitas ao escrutínio da Comissão, poderá uma ARN identificar outros mercados com o objectivo de neles exercer competências regulatórias.

II. RESPOSTA ÀS QUESTÕES COLOCADAS PELO ICP-ANACOM

Definição de mercados relevantes – Acesso e originação

Em consonância com o que atrás se afirmou, o Grupo PT discorda da leitura que o ICP-ANACOM faz do entendimento da Comissão. Efectivamente, a Recomendação não considera que o mercado se confronta com obstáculos à entrada importantes. A Comissão limitou-se a afirmar que os obstáculos relacionados com a atribuição do espectro, embora subsistam, não são absolutos e que, de qualquer modo, “*o nível de concorrência geralmente observado a nível retalhista indica que pode não se justificar a intervenção regulamentar ex-ante ao nível grossista*”, acrescentando que, por isso, não é previsível a inclusão do dito mercado em futuras revisões da dita Recomendação⁹.

Sendo este enquadramento aplicável no caso português, o Grupo PT não vê qualquer necessidade em criar regulamentarmente um mercado grossista que até ao momento não foi espontaneamente gerado, à semelhança do que sucedeu noutros países. E muito menos considera sensato fazê-lo, a contra-corrente e com base em considerações que, não sendo prospectivas, são, como se reconhece na consulta, apenas meramente hipotéticas.

A recente Posição Comum do ERG relativa aos remédios sugere que se deixe o acesso de MVNO à livre negociação com os operadores de redes móveis. Trata-se de uma via que não é posta em causa pela hipótese de estudo da consulta¹⁰. Esta hipótese parte do princípio errado de que o operador que oferece acesso grossista não exerce actividade retalhista e de que o direito da concorrência não remediaria facilmente o esmagamento da margem retalhista.

É ainda necessário observar que não é correcta, nem compatível com os princípios do direito da concorrência, a ideia, que se pretende fazer passar na consulta, de que a estrutura do hipotético mercado grossista é semelhante à estrutura do mercado retalhista. Não é possível, nem útil, comparar as estruturas de ambos os mercados. Uma coisa é avaliar o nível de concorrência nos mercados retalhistas para concluir se é ou não necessário analisar e regular os mercados grossistas. Outra é extrair da

⁹ Cf. p. 32 da Recomendação.

¹⁰ Cf. p.21 e 22.

estrutura do mercado retalhista conclusões em termos de estrutura do mercado grossista, quer exista, quer seja puramente virtual.

Pelas razões acima apontadas, o Grupo PT considera necessário deixar claro que as respostas às questões colocadas pela consulta em matéria de mercados retalhistas servem apenas a finalidade de comprovar que os mesmos estão sujeitos a uma concorrência efectiva de acordo com os princípios do direito da concorrência. Da análise não se devem consequentemente extrapolar conclusões sobre a necessidade de regulação *ex ante*, nem sobre a delimitação dos mercados relevantes grossistas, nem sobre o estado da concorrência nesses mercados.

Nestas circunstâncias, consideram-se supérfluas as alusões sistemáticas à substituíbilidade pelo lado da oferta, porquanto, actualmente, todos os operadores presentes no mercado prestam a generalidade dos serviços disponíveis aos utilizadores finais. A experiência demonstra, além disso, que o lançamento de soluções inovadoras por parte de qualquer dos operadores existentes tem sido imediatamente replicada pelos demais.

Questão 7.1 - *Considera que a estrutura do mercado retalhista pode ser usada para definir e analisar o mercado grossista do acesso e da originação, tendo em conta que existe um mercado de fornecimento interno dentro de cada operador?*

No âmbito da Directiva Quadro e da Recomendação, a análise da estrutura do mercado retalhista serve o propósito de determinar se está sujeito a concorrência efectiva. Ainda nos termos da Recomendação, a regulação *ex ante* dos mercados grossistas relevantes só se justificará se tal não acontecer.

Neste contexto, e como já se disse, não deve utilizar-se a estrutura do mercado retalhista para definir e analisar o mercado grossista do acesso e da originação. Não existe uma oferta grossista de acesso e de originação, não pode haver qualquer correspondência com o mercado grossista e o que importa a este nível é apurar se existe concorrência suficiente na oferta retalhista de serviços móveis.

A questão da criação regulamentar de um mercado grossista de acesso e originação só deverá colocar-se se esse tipo de medida se revelar apropriado e indispensável para criar condições de concorrência efectiva nos mercados retalhistas e enquanto o referido mercado grossista se mantiver no rol de mercados relevantes da Recomendação.

A este respeito, e sem prejuízo das considerações mais detalhadas que oportunamente se farão às questões 7.15, 7.28 e 7.31, o Grupo PT quer, desde já,

salientar que os mercados retalhistas estão sujeitos a concorrência efectiva, evidenciada em diversas circunstâncias do seu comportamento, tais como: (i) no processo de aquisição das licenças, através de concursos públicos abertos a vários concorrentes, (ii) na construção de redes próprias com cobertura nacional por parte de todos os operadores presentes no mercado, (iii) na elevada rivalidade observada entre os operadores, a nível de preços, de inovação no lançamento de serviços, e de gastos em publicidade, (iv) no *churn* elevado de clientes motivado pela competição entre operadores, (v) na evolução verificada nas quotas de mercado.

Questão 7.2 - *Concorda com a posição preliminar de que o mercado dos serviços fornecidos em locais móveis inclui o GSM 900 e o GSM 1800?*

O Grupo PT partilha do entendimento da Comissão Europeia, expresso nas Orientações segundo o qual o mercado dos serviços fornecidos em locais móveis inclui o GSM 900 e o GSM 1800.

Questão 7.3 - *Concorda com a posição preliminar de que os serviços de acesso e de chamadas em redes telefónicas públicas móveis e os serviços de acesso e de chamadas em redes telefónicas públicas fixas não pertencem ao mesmo mercado do produto?*

O Grupo PT tem consistentemente entendido que a questão da delimitação dos mercados relevantes não deve ser confundida com a da análise do poder de mercado, pese embora a circunstância de o teste da substituibilidade pelo lado da procura servir ambos os exercícios.

Assim, em sintonia aliás com o que a Comissão tem vindo a entender, designadamente na Recomendação¹¹, a circunstância de ser indispensável reconhecer a pressão concorrencial exercida pelos serviços móveis sobre os serviços fixos não significa que devam ser considerados como fazendo parte do mesmo mercado.

A procura de serviços móveis reflecte características inerentes a estes serviços que não estão presentes nos serviços fixos, nomeadamente a mobilidade, a utilização pessoal que se faz do serviço, a maior conveniência inerente aos próprios terminais móveis (portáteis, com lista telefónica, etc.).

¹¹ Cf. p. 16, 17 e 21.

A aplicação do teste do monopolista hipotético comprova que os serviços fixos não são vistos como alternativa equivalente aos serviços móveis, porquanto estes têm apresentado uma tendência de crescimento constante, não obstante terem preços mais elevados.

Do ponto de vista da substituíbilidade pelo lado da oferta, verifica-se que os operadores de serviço fixo estão impossibilitados de entrar nos mercados móveis na ausência de uma licença de utilização de espectro. Conclui-se, portanto, que também pelo lado da oferta não existe substituíbilidade.

Questão 7.4 - *Concorda com a posição preliminar de que os serviços de acesso e de chamadas de voz em redes públicas móveis e os serviços de SMS em redes telefónicas públicas móveis não devem ser analisados como pertencendo ao mesmo mercado do produto?*

Em concordância com a Recomendação da Comissão e com a posição do ICP-ANACOM os serviços de acesso e de chamadas de voz em redes públicas móveis e os serviços de SMS em redes telefónicas públicas móveis não devem ser analisados como pertencendo ao mesmo mercado.

Se é verdade que os serviços de SMS e de chamadas de voz podem ser encarados como substitutos em determinadas situações pontuais, a observação sugere que os SMS estão associados a determinadas funcionalidades que não se encontram disponíveis nas chamadas de voz (televoto, serviços de alerta, toques de telefone, *m-commerce* etc.). A substituíbilidade, sendo suficientemente assimétrica, não permite a inclusão de ambos os serviços no mesmo mercado.

Questão 7.5 - *Concorda com a posição preliminar de que os serviços de acesso e de chamadas de voz sobre redes telefónicas públicas móveis e os serviços de acesso e de dados sobre redes telefónicas públicas móveis não pertencem ao mesmo mercado do produto?*

O Grupo PT considera que os serviços de acesso e de chamadas de voz sobre redes telefónicas públicas móveis e os serviços de acesso e de dados sobre redes telefónicas públicas móveis não pertencem ao mesmo mercado.

Do ponto de vista da substituíbilidade pelo lado da procura, verifica-se que os dois serviços satisfazem diferentes necessidades dos utilizadores. Os serviços de voz pressupõem, por definição, a comunicação vocal entre dois utilizadores “*em tempo*

real". Os serviços de dados permitem aos utilizadores transmitir e receber individualmente dados sem um grau comparável de imediatismo.

Mesmo no caso da troca de correio electrónico, em que também ocorre comunicação entre dois (ou mais) utilizadores, é notório que as características dos dois serviços não os tornam substituíveis. Além disso, as estruturas de preços dos dois tipos de serviços representam também um obstáculo à sua substituição por parte dos utilizadores.

Questão 7.6 - *Concorda com a posição preliminar de que os serviços de acesso e de chamadas em redes GPRS e/ou UMTS não pertencem ao mercado dos serviços de acesso e de chamadas em redes GSM?*

Os serviços associados às redes GPRS e/ou UMTS, nomeadamente os serviços de dados, ainda se encontram numa fase de desenvolvimento e massificação, não sendo evidente qual será a forma de comercialização e *pricing* que virá a ser seguida pelo mercado.

A Recomendação reconhece, de resto, a dificuldade em definir o âmbito do mercado destes serviços, quer se trate de serviços vocais ou não vocais, uma vez que *“pode suceder que a tarifação dos serviços vocais venha a ser análoga à utilizada nas redes de dados por pacotes, em que receptores e emissores pagam parte da comunicação”*.

É possível que os consumidores considerem que os serviços baseados em redes GPRS e/ou UMTS e os serviços de acesso e de chamadas em redes GSM não são substitutos. A introdução de novos serviços móveis multimedia, de comércio electrónico, de localização e monitorização de pessoas, entre outros, pode ditar estruturas tarifárias diferenciadas face à actual estrutura tarifária temporizada corrente.

Em face do exposto, atentas as previsíveis diferenças existentes nas características e finalidade dos serviços e na respectiva estrutura tarifária, os serviços de acesso e de chamadas em redes GPRS e/ou UMTS não pertencem ao mercado dos serviços de acesso e de chamadas em redes GSM.

Neste contexto, consideramos que não existe substituíbilidade entre os dois agrupamentos de serviços, pelo que não deverão ser analisados em conjunto. Consideramos igualmente que, dado o seu carácter emergente, os serviços de acesso e de chamadas em redes GPRS e/ou UMTS não devem ser considerados como mercados relevantes para efeitos de regulamentação *ex ante*.

O Grupo PT concorda, pois, com a posição do ICP-ANACOM quando considera que, independentemente da circunscrição dos mercados, as eventuais ofertas baseadas nas tecnologias GPRS e/ou UMTS não devem afectar a definição do mercado de acesso e das chamadas de voz em redes móveis no horizonte temporal relevante.

Trata-se, a nosso ver, da atitude mais prudente e mais consentânea com o princípio afirmado nas Orientações e na Directiva Quadro, segundo o qual os mercados emergentes não devem estar sujeitos a constrangimentos regulamentares uma vez que a imposição prematura de regulamentação *ex ante* pode influenciar indevidamente o funcionamento normal do mercado.

Questão 7.7 - *Concorda com a posição preliminar de que não existem razões para segmentar o mercado em clientes residenciais e clientes não residenciais?*

Como referimos já, o exercício da delimitação de cada um dos eventuais mercados retalhistas de serviços móveis não deve ter quaisquer consequências ou interesse para efeitos da definição do mercado do acesso e originação de chamadas em redes telefónicas públicas móveis.

A delimitação de mercados retalhistas apenas deve ser útil para aferir da existência de concorrência efectiva nos referidos mercados com vista a determinar se existe, ou não, necessidade de se estudarem os mercados grossistas e o nível de concorrência nesses mercados.

Quanto à questão dos denominados mercados dos clientes não residenciais e residenciais, mais propriamente, empresariais e não empresariais, a Recomendação da Comissão concluiu “... *não existir uma forma clara de os separar, embora possam existir diferenças significativas nos preços dos serviços, com vista a atrair determinados tipos de clientes ou de utilização*”.

Efectivamente, e independentemente dos objectivos prosseguidos por cada tipo de oferta, existem diversas ofertas tarifárias de retalho que são usadas indiscriminadamente pelos dois tipos de clientes, e dificilmente se poderá impedir a arbitragem entre os diferentes segmentos de clientes.

O Grupo PT não pode consequentemente deixar de subscrever a conclusão do ICP-ANACOM de que actualmente, e num horizonte temporal perceptível, não existem razões suficientes para distinguir dois mercados retalhistas de clientes empresariais e não empresariais.

Questão 7.8 - *Concorda com a posição preliminar de que a segmentação entre as ofertas pré-pagas e pós-pagas não é relevante para a análise deste mercado?*

Sem prejuízo da recorrente reserva do Grupo PT no que respeita à finalidade da delimitação dos mercados retalhistas dir-se-á que nos parece, em sintonia com o ICP-ANACOM e com a Recomendação da Comissão, que os serviços móveis com pré-pagamento e pós-pagamento devem ser considerados como fazendo parte do mesmo mercado.

Dito isto, observa-se que as condições de concorrência de ambos os serviços não são absolutamente idênticas e que, conseqüentemente, as especificidades e importância de cada um não devem ser ignoradas na avaliação do poder de mercado dos operadores.

Questão 7.9 - *Concorda com a posição preliminar de que a agregação das chamadas nacionais, internacionais e em itinerância num mesmo mercado não altera as consequências da análise do grau de concorrência?*

Partilhando do entendimento do ICP-ANACOM, o Grupo PT considera que, apesar de não existir substituíbilidade típica do lado da procura entre os dois serviços, a existência de condições homogêneas no seu fornecimento e aquisição, designadamente decorrente da agregação e direccionamento de ofertas, justifica que sejam tratados como fazendo parte do mesmo mercado, dado o objectivo que considera dever estar subjacente ao processo em curso de análise dos mercados relevantes.

Questão 7.10 - *Concorda com a posição preliminar de que as chamadas intra-rede e inter-redes não devem constituir segmentos separados?*

O Grupo PT concorda com o entendimento do ICP-ANACOM segundo o qual as chamadas intra-rede e inter-redes não devem constituir segmentos de mercado distintos. Não obstante os diferenciais de preços praticados nas duas categorias de chamadas, os utilizadores adquirem os dois tipos de chamadas ao mesmo operador, sendo que apenas um número extremamente reduzido de clientes opta por mais de um operador móvel.

O maior peso das chamadas intra-rede no volume total de chamadas, fenómeno generalizado aos mercados europeus, deve-se em certa medida aos diferenciais de

preços médios entre os dois tipos de chamadas. No entanto, apesar destas diferenças, os consumidores podem optar entre os múltiplos planos tarifários oferecidos pelos diferentes operadores móveis num contexto de reduzidos custos de mudança, existindo inclusivamente planos com igualdade de tarifas intra-rede e inter-redes. As diferenças em termos de preços resultam, pois, em grande medida, da dinâmica do mercado, nomeadamente de preferências concretas dos consumidores que condicionam as políticas comerciais dos operadores.

Adicionalmente, importa referir que a Recomendação não faz qualquer menção à possibilidade de diferenciar o mercado em função de chamadas intra-rede e inter-redes, apesar de a diferenciação de preços entre os dois tipos de chamadas ser uma prática comercial corrente por parte dos operadores móveis europeus e de prosseguir, frequentemente, objectivos e estratégias de crescimento assentes na prática agressiva de baixos preços nas chamadas intra-rede.

Questão 7.11 - *Concorda com a posição preliminar de que os serviços de acesso e de chamadas móveis devem ser considerados como pertencentes ao mesmo mercado do produto?*

O Grupo PT concorda com o entendimento do ICP-ANACOM segundo o qual os serviços de acesso e de chamadas móveis devem ser considerados como pertencentes ao mesmo mercado.

Para os utilizadores finais, os serviços de acesso e de chamadas não se distinguem uma vez que são fornecidos conjuntamente por cada operador de rede, muitas vezes com base num mesmo plano tarifário. É esta, também, a análise feita na Recomendação.

Acresce, ainda, que a inexistência de interesse na prestação de acesso indirecto demonstra que os operadores encaram estes serviços como complementares.

Questão 7.12 - *Concorda com a posição preliminar de que o mercado geográfico relevante para analisar os serviços incluídos neste agrupamento de serviços é o mercado nacional?*

Em sintonia com a Directiva Acesso, com as Orientações e com a Recomendação, o mercado geográfico relevante para analisar os serviços incluídos neste agrupamento de serviços é de âmbito nacional. Não vemos qualquer razão, designadamente

associada à efectiva cobertura das redes ou à heterogeneidade das condições da oferta, para segmentar regionalmente o dito mercado.

Questão 7.13 - *Indique outros serviços que considere necessário analisar em termos de substituíbilidades para garantir uma correcta definição do mercado do acesso e originação de chamadas em redes telefónicas públicas móveis.*

Quanto a esta questão, e atendendo às considerações efectuadas no início da resposta à presente consulta, o Grupo PT não pode deixar de expressar a sua discordância relativamente à forma como é colocada a questão do “paralelismo” entre o mercado retalhista dos serviços de acesso e de chamadas móveis e o mercado grossista e de originação.

Como é sabido, a Comissão parte do princípio que o nível de concorrência geralmente observado no mercado retalhista dos serviços de acesso e chamada sugere que pode não se justificar a intervenção regulamentar *ex ante* ao nível grossista. Por isso mesmo admite não voltar a incluir o mercado grossista do acesso e originação nas futuras revisões da Recomendação¹².

Tendo em conta os princípios do direito da concorrência, as Orientações e a Recomendação, a análise do mercado retalhista dos serviços de acesso e chamada deve servir apenas o propósito de determinar o respectivo nível de concorrência com vista a saber se existe ou não necessidade de regulação a nível grossista. Não é necessário aprofundar a discussão deste tema, designadamente na resposta às questões 7.1. a 7.16, com qualquer outro objectivo.

Sucedem que o ICP-ANACOM não esboça qualquer exercício a este nível. Limita-se a parecer dar como assente a necessidade de delimitar um mercado grossista de acesso e originação, o que em boa verdade pressuporia uma conclusão sobre a inexistência de concorrência efectiva no mercado retalhista.

Esta não é contudo a pior das leituras. Efectivamente, tudo indica que se pretende que o mercado grossista do acesso e originação - que como sabemos, e o ICP-ANACOM reconhece, não existe - seja hipoteticamente o espelho do mercado retalhista dos serviços de acesso e de chamadas.

A consequência prática, que o ICP-ANACOM não expressa mas que se adivinha, seria a de que as quotas do hipotético mercado grossista fossem aferidas com base no volume de negócios e/ou qualquer outro critério complementar equivalente no

¹² Cf. Recomendação p, 32.

mercado retalhista. Trata-se de uma metodologia absolutamente inadequada por várias razões.

Desde logo, não existe qualquer paralelismo entre o mercado retalhista e o mercado grossista. O primeiro tem do lado da oferta os prestadores de serviço verticalmente integrados, com rede própria, e do lado da procura os utilizadores do serviço. O segundo tem do lado da oferta os prestadores de serviço com rede própria e do lado da procura os prestadores de serviço sem rede. Isto significa que, hipoteticamente, terá maior quota de mercado aquele que oferecer melhores condições de acesso grossista, e não necessariamente aquele que é mais bem sucedido na oferta retalhista.

Na hipótese, que veemente se refuta, de se pretender criar um mercado grossista independentemente das conclusões a que se chegue em termos da concorrência efectiva no mercado retalhista, teria de se concluir hipotética e prospectivamente, que, à partida, e pressupondo uma razoável analogia de cobertura, capacidade e qualidade das três redes, todos os operadores tinham igual parte do mercado já que nenhum nele operava actualmente.

Antevemos assim que a consequência necessária da delimitação de um mercado grossista seja a conclusão de que nenhum operador aí possui PMS, já que todos se encontram em igualdade de circunstâncias num mercado nascente.

Para o Grupo PT, está em todo o caso fora de questão determinar o PMS no mercado grossista com base nos resultados de avaliação do PMS no mercado retalhista, mesmo admitindo que, contrariamente à evidência proporcionada pelos dados disponíveis, o mesmo não está sujeito a concorrência efectiva.

Dito isto, importa apenas acrescentar que a Recomendação não identifica qualquer mercado grossista de SMS ou de outros serviços móveis de dados, seja de originação, seja de terminação. Neste contexto, não vemos nenhuma razão para serem incluídos outros serviços no mercado em análise.

Questão 7.14 - *Tendo presente os critérios e indicadores de substituíbilidade do lado da oferta apresentados no ponto 2.3.1.3 do Capítulo 3 da Consulta Pública, indique os operadores que poderão satisfazer os referidos critérios em relação à oferta dos serviços considerados neste capítulo nos pontos 3.1.1 a 3.1.10.*

A substituíbilidade do lado da oferta dá indicações sobre a possibilidade de outros operadores que actualmente não oferecem o serviço em questão, alterarem

imediatamente ou a curto prazo, em resposta a um aumento dos preços, a sua oferta sem incorrerem em custos suplementares significativos.

No caso vertente, como já se teve a oportunidade de observar, a experiência tem demonstrado que os operadores presentes no mercado retalhista têm demonstrado capacidade para replicar e responder sistematicamente a ofertas dos demais concorrentes, quer em termos das suas características, quer do preço, pelo que a conclusão a extrair é a de que a substituibilidade pelo lado da oferta é dinâmica, total e suficiente à manutenção de uma concorrência efectiva¹³.

O mesmo se passará seguramente em qualquer potencial mercado grossista de acesso e originação, uma vez que, no caso de um operador decidir entrar no referido mercado, qualquer dos demais tem a alternativa e a possibilidade de replicar imediatamente, ou não, a dita oferta sem ter de, para o efeito, superar obstáculos significativos.

Questão diferente é a que se pode colocar relativamente à concorrência potencial. Nesta perspectiva, a principal barreira à entrada no mercado decorre aparentemente das limitações inerentes à gestão do espectro. Cabe, no entanto, às entidades responsáveis por essa gestão tomar as decisões apropriadas no que respeita ao número de licenças, atendendo, também, às características do mercado e ao modelo de concorrência pretendido. Este tipo de considerações não é, porém, desenvolvido na consulta.

Questão 7.15 - *Tendo presente os critérios sobre a identificação de mercados susceptíveis de regulação ex-ante apresentados no ponto 2.3.4 do Capítulo 3 da Consulta Pública, indique se considera que o mercado relevante definido (mercado grossista do acesso e da originação de chamadas vocais em redes telefónicas públicas móveis) satisfaz os três critérios cumulativos.*

O Grupo PT deseja expressar, uma vez mais, a sua discordância relativamente à metodologia seguida pelo ICP-ANACOM.

Efectivamente, a Directiva Quadro é bem clara ao afirmar que é “*essencial que só sejam impostas obrigações regulamentares ex ante ... em mercados em que exista uma ou mais empresas com um poder de mercado significativo, e em que as*

¹³ Cf. quadros 8, 10 e 14 do Anexo.

soluções ao abrigo do direito nacional e comunitário em matéria de concorrência não sejam suficientes para fazer face ao problema”¹⁴.

Por esta razão, as autoridades reguladoras nacionais deverão começar por analisar se o mercado de um dado produto ou serviço, uma vez delimitado de acordo com os princípios do direito da concorrência “*é efectivamente concorrencial numa determinada área geográfica*”¹⁵. Não devem, contudo, limitar-se à análise *ex post*, mas proceder igualmente a uma análise prospectiva de modo a determinar “*se qualquer falta de concorrência efectiva será duradoura ou transitória*”¹⁶.

Importa referir, que o primeiro exercício ainda não está feito. Por outras palavras, o ICP-ANACOM não deve avançar no teste da análise prospectiva da concorrência sem primeiro concluir que o mercado não é actualmente concorrencial, e que os remédios proporcionados pela aplicação do direito da concorrência não são suficientes para promover a concorrência efectiva.

Sucede que, como adiante melhor se demonstrará, a generalidade dos elementos de análise disponíveis apontam no sentido de o mercado retalhista ser concorrencial, a saber: (i) a evolução das quotas de mercado desde 1998, em especial a da Optimus; (ii) a integração de todos os operadores em grupos económicos com elevados recursos financeiros, tecnológicos e humanos; (iii) a diversidade dos planos tarifários; (iv) a rivalidade a nível de preços, de inovação no lançamento de novos serviços, e de publicidade; (v) a tendência para uma forte diminuição da receita média por minuto - cerca de [CONFIDENCIAL] de 1998 para 2003 -, sendo que os preços médios praticados são inferiores em [CONFIDENCIAL] à média europeia; (vi) o contra poder negocial dos utilizadores e consumidores patente no índice de recurso à portabilidade do número e na penetração dos pré-pagos.

Convém, ainda, lembrar que os três operadores dispõem de redes próprias com cobertura nacional e qualidade de serviço comparável, que a Optimus (terceiro operador do mercado nacional) tem uma das maiores quotas de mercado entre os terceiros operadores europeus; e que, apesar da entrada mais tardia no mercado e do elevado investimento na cobertura nacional através de rede própria, a Optimus apresentou *free cash flows* positivos em apenas cinco anos, garantindo a sua viabilidade económica.

Por outro lado, num mercado em que se tem verificado uma queda acentuada da receita média por minuto, e em que a dita receita média é das mais baixas da

¹⁴ Cf. considerando n°27.

¹⁵ Cf. considerando n°27.

¹⁶ Cf. considerando n°27.

Europa, não obstante o custo de utilização do espectro ser dos mais elevados, não se apontam, nem episódios de abuso de posição dominante, nem de cartelização, que justifiquem uma reflexão aprofundada sobre quaisquer desajustamentos estruturais do mercado ou sobre a ineficácia do direito da concorrência.

Assim, quanto a este tema, o Grupo PT reitera que, o mercado retalhista dos serviços de acesso e de chamadas é concorrencial, não havendo conseqüentemente necessidade de aprofundar a análise do mercado grossista que, pelas razões apontadas, não pode deixar também de o ser. A consulta não fornece quaisquer argumentos ou factos divergentes pelo que, em boa verdade, a questão, a vir a colocar-se, ou está desenquadrada ou é prematura.

Sem prejuízo do que acabou de se defender, e que por si só seria suficiente para responder negativamente à pergunta, sempre se poderá acrescentar que, prospectivamente:

- a) os obstáculos à entrada do mercado grossista de acesso e de originação têm essencialmente natureza regulamentar associada à gestão do espectro e a opções de modelo de concorrência na prestação de serviços móveis, estando inteiramente nas mãos do ICP-ANACOM removê-los na origem; diga-se de passagem que esses obstáculos nunca impediram a concorrência efectiva no mercado retalhista, nem a liberdade de concorrência no mercado grossista;
- b) o funcionamento dinâmico dos mercados das comunicações electrónicas só poderá contribuir no futuro para acentuar a concorrência efectiva, devendo prestar-se particular atenção ao carácter emergente das redes UMTS e dos serviços que lhe estão associados e que, a prazo, se estima poderem substituir os actuais serviços GSM;
- c) os eventuais problemas de restrição da concorrência no mercado das comunicações móveis são típicos da interdependência oligopolista e conseqüentemente constituem, por excelência, matéria para aplicação do direito da concorrência.

Assim, e a finalizar, o Grupo PT entende não se encontrarem reunidas as condições para se considerar o mercado em causa como susceptível de regulação *ex ante*.

Questão 7.16 - *Tendo presente os critérios sobre a identificação de mercados susceptíveis de regulação ex-ante apresentados no ponto 2.3.4 do Capítulo 3 da Consulta Pública, indique que outros serviços/mercados considera poderem satisfazer os três critérios cumulativos.*

O texto da Recomendação é muito claro no que respeita à identificação de mercados susceptíveis de regulação *ex ante*. De facto, de entre os diversos mercados passíveis de ser considerados como relevantes, a Recomendação é explícita no que respeita à não identificação de qualquer mercado de SMS, ou de outros serviços móveis de dados. Não devem, pois, existir outros mercados susceptíveis de regulação *ex ante*.

Definição de mercados relevantes – Terminação

Questão 7.17 - *Concorda com a posição preliminar de que a terminação grossista em redes móveis individuais deve ser, a priori, o ponto de partida para a análise destes mercados?*

Como refere a Recomendação, na perspectiva do utilizador, “*uma chamada para um dado utilizador ou terminal de utilizador não substitui uma chamada para outro utilizador e esta limitação da substituição do lado da procura aplica-se igualmente a nível grossista*”¹⁷. Do lado da oferta, se o fornecedor de terminação de chamadas aumentar os preços, não é fácil para os fornecedores alternativos passarem a servir esse mercado.

A Comissão reconhece, à semelhança do que sucedera já em casos de aplicação do artigo 82º do Tratado CE, que o mercado relevante tem, no mínimo, a dimensão da terminação para cada operador e que, conseqüentemente, o fornecedor e o produto estão perfeitamente ligados.

A semelhante conclusão chegou o IRG ao afirmar que, do ponto de vista das autoridades reguladoras que o integram, existem tantos mercados relevantes de terminação quantas as redes móveis¹⁸. Isto significa que cada operador é monopolista no mercado de terminação da respectiva rede.

No que respeita, conseqüentemente, à análise dos mercados de terminação de chamadas em redes móveis, o Grupo PT aceita, por razões que são abundantemente elencadas na Recomendação e na prática administrativa da Comissão relativa à aplicação do artigo 82º do Tratado CE, a ideia de que a terminação grossista em redes móveis individuais deve ser o ponto de partida para a análise destes mercados.

¹⁷ Cf. p.34.

¹⁸ Cf. “PIBs on the Application of remedies in the wholesale mobile voice call termination market”, 1.4.2003, p.9.

Questão 7.18 - *Concorda com a posição preliminar de que o mercado relevante no âmbito da terminação de chamadas vocais em redes móveis é o mercado grossista de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais?*

As considerações sumariamente efectuadas a propósito da questão anterior antecipam a ideia de que o mercado relevante é o mercado grossista de terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais. O exemplo das reacções à evolução dos preços de terminação da TMN, Vodafone e Optimus, em 2003 e 2004, corroboram firmemente a dita conclusão.

Questão 7.19 - *Concorda com a posição preliminar de que a terminação em redes fixas não constitui um substituto da terminação de chamadas em redes móveis individuais?*

O Grupo PT concorda com a ideia de que a alternativa de terminação na rede fixa não exerce suficiente pressão competitiva nos preços da terminação em cada rede móvel para que se possa considerar a terminação em cada rede móvel e a terminação na rede fixa como fazendo parte do mesmo mercado.

Questão 7.20 - *Concorda com a posição preliminar de que os SMS e os restantes serviços de dados não pertencem ao mesmo mercado do produto que a terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais?*

Para o Grupo PT, e pelas razões já avançadas na resposta à questão 7.4., os SMS e os restantes serviços de dados não devem ser considerados como substitutos da terminação das chamadas de voz nas redes móveis. Além disso, a Recomendação não identifica qualquer mercado relevante de SMS, inclusive nos mercados de terminação.

Questão 7.21 - *Concorda com a posição preliminar de que a terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais e a oferta retalhista de chamadas intra-rede não pertencem ao mesmo mercado do produto?*

As considerações desenvolvidas na consulta, em linha com a análise efectuada na Recomendação, autorizam a conclusão de que a terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais e a oferta retalhista de chamadas intra-rede não pertencem ao mesmo mercado.

Questão 7.22 - *Concorda com a posição preliminar de que a terminação de chamadas vocais em redes GSM e UMTS pertencem ao mesmo mercado do produto?*

As razões que, de acordo com os princípios do direito da concorrência, nos levam a concluir que o mercado grossista de terminação de chamadas vocais em redes móveis coincide com o de cada rede individual justificam igualmente que se considere que a terminação de chamadas vocais em redes GSM e em redes UMTS pertencem a mercados distintos.

O Grupo PT entende que, neste caso, e nos demais, a aplicação dos princípios do direito da concorrência não deve ser afastada com base em considerações vagas e hipotéticas sobre o eventual comportamento dos operadores.

Questão diversa é a de saber se, tratando-se de um mercado distinto e no qual, pela natureza das coisas, todos os operadores têm sensivelmente o mesmo poder de mercado, se justifica a designação como mercado relevante para efeitos de regulamentação *ex ante*.

Quanto a este tema é oportuno recordar que, de acordo com as Orientações da Comissão, que neste ponto se referem ao vigésimo sétimo considerando da Directiva Quadro, os mercados emergentes não devem estar sujeitos a regulamentação *ex ante* inadequada dado, “*uma imposição prematura de regulamentação ex ante poder influenciar indevidamente as condições da concorrência que se desenham num mercado novo e emergente*”.

Neste contexto, o Grupo PT considera que o carácter emergente destes serviços justifica que, para efeitos de regulamentação *ex ante*, se considere o mercado da terminação de chamadas vocais em redes UMTS como distinto do seu equivalente em redes GSM, pelo menos até que o novo mercado tenha adquirido estabilidade e dimensão suficientes que permitam uma análise fundamentada das pressões de substituição a que se encontra sujeito.

Questão 7.23 - *Concorda que o mercado geográfico relevante para analisar os serviços incluídos neste agrupamento de serviços corresponde à dimensão de cada uma das redes móveis consideradas?*

A posição do Grupo PT quanto a este tema decorre claramente dos comentários anteriores. A natureza das restrições à substituíbilidade pelo lado da procura e da

oferta está também na origem de um mercado geográfico relevante que corresponde à dimensão de cada uma das redes móveis consideradas.

Questão 7.24 - *Indique outros serviços que considere necessário analisar em termos de substituíbilidades para garantir uma correcta definição do mercado relevante 16.*

O texto da Recomendação é muito claro na definição dos serviços móveis que devem ser analisados no âmbito do mercado grossista de terminação de chamadas em redes móveis: terminação de chamadas vocais em redes móveis individuais. Não vemos, portanto, nenhuma razão para serem incluídos outros serviços no mercado em análise.

Questão 7.25 - *Tendo presente os critérios e indicadores de substituíbilidade do lado da oferta apresentados no ponto 2.3.1.3 do Capítulo 3 da Consulta Pública, indique os operadores que poderão satisfazer os referidos critérios em relação à oferta dos serviços considerados neste capítulo nos pontos 4.1.1 a 4.1.5.*

Na Recomendação observa-se que *“na situação actual (sistema “chamador-pagador”), pode concluir-se que a terminação de chamadas em redes individuais é o mercado relevante adequado” o que “... implica que, actualmente, cada operador de rede móvel seja considerado um fornecedor único em cada mercado”*.

Na Recomendação observa-se igualmente que esta *“definição poderá ser posta em causa (i) por meios técnicos de terminação através de outras redes (o que alargaria a definição do mercado, que passaria a abranger a terminação de chamadas em todas as redes), (ii) pelo recurso, por parte dos utilizadores, a meios alternativos para contornar encargos de terminação elevados ou ainda (iii) pela atenção que os utilizadores, quando se tornam assinantes de redes, dão aos custos da recepção de chamadas (as últimas duas possibilidades implicam uma definição de mercados ligados, incluindo acesso, originação de chamadas e terminação de chamadas)”*.

O Grupo PT subscreve conseqüentemente as conclusões do ponto 4.3 da consulta, segundo as quais nenhum operador pode, no curto prazo, apresentar uma alternativa aceitável à terminação de chamadas em determinada rede móvel individual.

Questão 7.26 - *Tendo presente os critérios sobre a identificação de mercados susceptíveis de regulação ex-ante apresentados no ponto 2.3.4 do Capítulo 3 da*

Consulta Pública, indique se considera que os mercados relevantes definidos satisfazem os três critérios cumulativos.

O Grupo PT considera que, no caso vertente, diversas razões justificam que os mercados de terminação em rede móvel não venham a estar sujeitos a regulação *ex ante*. É o caso do elevado grau de concorrência no mercado de originação de chamadas, do carácter emergente das redes UMTS, e da circunstância de a concorrência entre operadores móveis na captação e retenção de clientes de retalho ser influenciada e influenciar, crescentemente, a política de preços de terminação de cada operador.

Dito isto, importa notar que o Grupo PT considera essencial que não se verifique qualquer assimetria nos controlos regulamentares eventualmente impostos aos diversos operadores, sob pena de se introduzirem fortes distorções nos mercados retalhistas e de se outorgarem injustificadamente vantagens competitivas a determinados operadores à custa dos clientes dos demais.

Por outras palavras, neste capítulo, é indispensável garantir a aplicação não discriminatória das obrigações *ex ante* que possam vir a considerar-se adequadas, quaisquer que sejam, tanto mais que lhes está subjacente a absoluta paridade de poder de mercado de cada operador nas condições de oferta de terminação na respectiva rede.

Questão 7.27 - *Tendo presente os critérios sobre a identificação de mercados susceptíveis de regulação ex-ante apresentados no ponto 2.3.4 do Capítulo 3 da Consulta Pública que outros serviços/mercados considera poderem satisfazer os três critérios cumulativos.*

O Grupo PT, em consonância com o disposto na Recomendação, considera que não devem ser identificados quaisquer mercados de SMS, nem de outros serviços móveis de dados, não sendo consequentemente relevantes quaisquer outros mercados potencialmente susceptíveis de regulação *ex ante*.

Avaliação de Poder de Mercado Significativo – Acesso e originação

Questão 7.28 - *Tendo presente os critérios e os indicadores apresentados no ponto 3.1, 3.2 e 3.3 do Capítulo 3 da Consulta Pública, respectivamente sobre a questão da dominância individual, alavancagem de poder de mercado e dominância*

conjunta, indique se considera que, face à definição do mercado proposta no ponto 3.3 do presente documento, se encontram reunidas as condições para identificar um destes tipos de dominância.

De acordo com o artigo 14.º da Directiva Quadro, "*considera-se que uma empresa tem poder de mercado significativo se, individualmente ou em conjunto com outras, gozar de uma posição equivalente a uma posição dominante, ou seja, de uma posição de força económica que lhe permita agir, em larga medida, independentemente dos concorrentes, dos clientes e mesmo dos consumidores*".

Em particular, é referido nas Orientações que "*...num contexto ex ante, o poder de mercado é aferido essencialmente em função do poder da empresa em causa de aumentar os preços através da limitação da produção, sem incorrer em perdas significativas de vendas ou de receitas*".

As Orientações sugerem em seguida um conjunto de factores que devem ser exaustivamente tidos em consideração pelas ARNs na avaliação prospectiva do PMS. Estes factores foram reflectidos nos critérios e indicadores mencionados pelo ICP-ANACOM nos pontos referidos do Capítulo 3 da Consulta Pública, que o Grupo PT comenta nos parágrafos seguintes.

A. Quanto ao domínio individual:

Relativamente ao domínio individual, a ANACOM refere como principais critérios e indicadores (i) as quotas de mercado, (ii) a concorrência entre empresas instaladas, (iii) a concorrência potencial, e (iv) o contra poder negocial dos compradores.

A.1. No que respeita às quotas de mercado, o próprio ICP-ANACOM refere que quotas de mercado elevadas não são condição necessária nem suficiente de PMS. Nas Orientações é igualmente referido que "*... a existência de grandes quotas de mercado significa apenas que o operador em causa poderá deter uma posição dominante. Em consequência, as ARN deverão efectuar uma análise exaustiva e global das características económicas do mercado relevante antes de chegar a uma conclusão quanto à existência de poder de mercado significativo*".

Quanto ao tema das quotas de mercado, e sem prejuízo da necessária análise dos demais critérios de avaliação do domínio individual, o Grupo PT gostaria de referir, desde já, o seguinte:

- a) A estrutura das quotas de mercado em Portugal é indiciadora de menor poder de mercado por parte de qualquer dos operadores quando comparada com a dos demais países europeus. A Optimus, em particular, tem a maior quota de mercado entre os terceiros operadores (nos países com três operadores),

verificando-se que Portugal apresenta uma das menores diferenças entre as quotas do maior operador e as quotas dos restantes (cf. quadros 1 e 2 em Anexo).

- b) Além do carácter evolutivo, a dinâmica das quotas de mercado é tal que recentemente foi referido pela Optimus, aquando do anúncio da construção da rede UMTS, que “... *pretende aproveitar a introdução da nova tecnologia para assumir a liderança nos móveis em Portugal*” (cf. quadro 3 em Anexo), afirmação apenas possível num contexto de um mercado fortemente dinâmico e concorrencial.
- c) Por último convém ter presente que o indicador de quotas de mercado tipicamente usado – número de assinantes - apresenta valores razoavelmente diferentes dependendo da fonte e da metodologia usada para caracterizar os clientes activos. Desta forma, é desejável que para o cálculo deste indicador se utilizem valores, à partida, mais fiáveis como é o caso do tráfego cursado nas redes, mais especificamente o número de minutos.

A.2. Quanto ao critério de concorrência entre as empresas instaladas, convém atentar no seguinte:

- a) Relativamente ao grau de concentração, e tendo em conta as limitações ao número de operadores implícitas nas condições de atribuição de espectro, consideramos que o principal indicador a considerar será o índice Hirshmann - Herfindahl (HHI). O significado dos valores de HHI só poderá ser devidamente entendido no contexto da indústria de serviços móveis. A este respeito, é importante observar que Portugal apresenta valores de HHI que estão a par ou são inferiores aos valores médios europeus dos mercados de serviços móveis, o que indicia uma menor concentração do mercado nacional (cf. quadro 4 em Anexo).
- b) É reconhecido que a dimensão dos operadores se traduz em vantagens face aos concorrentes, nomeadamente, como refere o ICP-ANACOM, nas áreas financeira, aprovisionamentos, distribuição, marketing e vendas, I&D/Inovação. No caso concreto do mercado português todos os operadores nacionais pertencem a grupos económicos de dimensões assinaláveis (cf. quadro 5 em Anexo), com capacidade para reunir elevados recursos financeiros, tecnológicos e humanos. Concretamente, a Vodafone e a Optimus pertencem (na totalidade ou em parte) a alguns dos maiores grupos económicos do sector móvel a nível mundial, a Vodafone PLC e a Orange/France Telecom. Esta situação gera benefícios evidentes para estes operadores móveis nacionais que mais dificilmente são replicáveis pela TMN. A título de exemplo:

- (i) A Vodafone desfruta de poupanças evidentes a nível da aquisição de terminais. Alguns terminais encontram-se disponíveis apenas para a Vodafone, considerando os volumes mínimos de aquisição exigidos pelos fabricantes e/ou os acordos de exclusividade que são exigidos pelo operador, como é o caso do terminal Sharp GX30 ou do terminal Panasonic X60. Por outro lado, a escala geográfica do Grupo Vodafone permite-lhe amortizar pelos vários países o custo do lançamento de campanhas publicitárias de elevada dimensão (por exemplo, associação da marca à Ferrari), ou da criação de novos serviços (por exemplo, Portal Vodafone Live!). Adicionalmente, a própria dimensão do orçamento de I&D do grupo, por exemplo, permite-lhe um grau de inovação tecnológica mais dificilmente replicável por operadores de menor dimensão, como é evidenciado pelo lançamento recente pela Vodafone, pela primeira vez a nível mundial, do serviço de *roaming* de dados em UMTS (cf. quadro 6 em Anexo).
- (ii) Por seu lado, a Optimus desfruta, não apenas de vantagens evidentes na ligação à vasta rede de distribuição do Grupo Sonae, mas também da relação com a Orange, o segundo maior operador europeu de telecomunicações móveis, que lhe permite sinergias de know-how significativas, um pouco à semelhança do que se passa com a Vodafone.
- c) Como reconhecem o ICP-ANACOM e a Comissão, as quotas de mercado apenas são bons indicadores de poder de mercado nos casos em que os concorrentes não podem expandir facilmente o seu volume de produção para fazer face a um aumento de preços do rival¹⁹. O Grupo PT considera que, deste ponto de vista, não existem barreiras significativas à expansão, na medida em que todos os operadores móveis dispõem de redes próprias com cobertura nacional e têm sido até ao momento capazes de satisfazer o elevado crescimento da penetração de serviços móveis. Em particular no que respeita à existência de externalidades de rede, é de referir que, de acordo com um estudo de mercado realizado para a TMN pela PRM com a McKinsey & Company em Setembro de 2003, com base na metodologia de “*Conjoint Analysis*”, apenas **[CONFIDENCIAL]** dos clientes tem como principal factor de escolha do operador, a tarifa intra-rede (cf. quadro 7 em Anexo).
- d) Relativamente ao critério das economias de escala e/ou gama e/ou experiência, para além dos indicadores referidos pela ANACOM, devem ser tidas em conta, conforme acima foi dito no que se refere ao indicador de “*dimensão dos líderes de mercado*”, a existência de economias decorrentes da pertença a grupos móveis

¹⁹ Cf. Linhas de Orientação Nota 78.

de elevada dimensão, seja a nível de custos de marketing, de aquisição de terminais, ou de I&D, por exemplo. As vantagens da pertença a estes grupos explicam os movimentos de consolidação no sector (em boa medida liderado pela Vodafone PLC), bem como a emergência de alianças entre operadoras móveis a exemplo da “Free Move” e da “Starmap”.

- e) Quanto ao indicador da dificuldade de duplicação de infra-estruturas deve ter-se presente que no mercado nacional de serviços móveis, todos os operadores dispõem de redes próprias com cobertura nacional instaladas em regime de concorrência.
- f) Relativamente ao factor de integração vertical e/ou acordos de exclusividade valem aqui as considerações feitas a propósito do indicador de “*dimensão dos líderes de mercado*”. Todos os operadores móveis estão integrados verticalmente, dispondo de mecanismos semelhantes para actuação no mercado. Para além de serem autónomos sob o ponto de vista tecnológico e de desenvolvimento de produtos, dispõem de redes comerciais e de canais de distribuição próprios que cobrem todo o território. A integração vertical nunca constituiu uma barreira ao desenvolvimento do mercado, nem do nível de concorrência, e muito menos se revelou um instrumento de distorção das condições de funcionamento do mercado. Quanto aos acordos de exclusividade, em especial no que se refere ao fornecimento de terminais, importa referir que quem deles mais beneficia são os operadores nacionais integrados em grandes empresas multinacionais ou a elas associados.
- g) No que respeita ao critério da superioridade tecnológica, observa-se que, de modo geral, todos os operadores têm acesso aos mesmos recursos tecnológicos, sendo que todos os operadores móveis nacionais têm lançado inovações tecnológicas no mercado, das quais o lançamento mundial do pré-pago e do i9 pela TMN e do portal Vodafone Live! pela Vodafone são alguns exemplos.
- h) Todos os operadores móveis nacionais têm análogas capacidades de acesso a recursos financeiros e aos mercados de capitais. Tendo em conta a dimensão dos grupos económicos a que pertencem os operadores móveis nacionais, o Grupo PT considera que este critério não permite identificar qualquer desincentivo à expansão da produção por parte de algum operador.
- i) Tal como o ICP-ANACOM refere, “*a existência de uma intensa rivalidade tarifária é um indício claro de concorrência efectiva*”. Nada ilustra melhor a ausência de PMS do que o enorme dinamismo tarifário no mercado de serviços móveis, patente no número de planos tarifários, na inovação associada à evolução histórica do lançamento de novos planos, e na rápida resposta mediante a criação

de planos tarifários rivais por parte dos diferentes operadores (cf. quadro 8 em Anexo). Esta rivalidade tem reflexos claros na evolução dos preços praticados, na medida em que se observa uma forte diminuição da receita média por minuto - cerca de [CONFIDENCIAL] de 1998 para 2003 -, sendo os preços médios praticados inferiores em [CONFIDENCIAL] à média europeia (cf. quadro 9 em Anexo).

- j) Adicionalmente, é indispensável referir outras manifestações evidentes de efectiva rivalidade entre os operadores nacionais tais como o nível de despesas em marketing e publicidade, a constante introdução de novos serviços e o grau de investimento na rede, em I&D, e no UMTS. Em particular no que respeita ao primeiro indicador observa-se uma elevada correlação entre os investimentos em publicidade, que apresentam grande variabilidade, e a intenção de compra dos consumidores (cf. quadro 10 em Anexo).
- l) Apesar de o ICP-ANACOM secundarizar indevidamente este aspecto da avaliação, é de salientar, uma vez mais, que não há registo de práticas anti concorrenciais no mercado.
- m) Do ponto de vista da rentabilidade é de salientar que o mercado nacional apresenta baixas margens de EBITDA no contexto europeu, o que não é compatível com a inexistência de concorrência efectiva (cf. quadro 11 em Anexo).
- n) Por último, quanto às necessidades dos utilizadores, é de notar que os vários dos indicadores referidos pelo ICP-ANACOM - nomeadamente a existência da portabilidade de número, a evolução positiva da qualidade de serviço, e a já referida elevada diversidade da oferta - ilustram um cenário de concorrência efectiva. No que respeita à qualidade de serviço, o último estudo de aferição da qualidade de serviço realizado pelo ICP-ANACOM conclui que as redes móveis GSM apresentam um bom nível de cobertura e desempenho.

A.3. Relativamente ao critério de concorrência potencial, remetemos para a resposta à questão 7.14, na medida em que o principal entrave à entrada no mercado decorre aparentemente das limitações inerentes à gestão do espectro.

A.4. No que respeita ao critério de contra poder negocial dos compradores, observa-se que diversos factores contribuem para que os compradores possam adquirir alternativas credíveis caso um operador decida aumentar os preços ou deteriorar as condições da oferta. Em concreto, verifica-se que:

- a) Os consumidores podem optar pela portabilidade de número facilitando a migração entre redes móveis.

- b) Existem diversos factores que contribuem para uma elevada divulgação e/ou disponibilização de informação aos clientes, nomeadamente a nível de políticas tarifárias e de preços. De facto, não só os planos pré-pagos permitem um maior controlo sobre os custos do serviço, como existem funcionalidades que informam sobre o custo no final de cada chamada, contribuindo para uma maior consciencialização dos preços.
- c) Os custos de mudança dos clientes são muito reduzidos, em especial nos pré-pagos. Em particular, a massificação do número de terminais, muitos deles adquiridos a preços subsidiados pelos operadores, e o reduzido custo de aquisição de planos tarifários, facilita a migração dos clientes entre redes.
- d) A taxa de *churn* de clientes no mercado é elevada, o que patenteia a eficácia das alternativas oferecidas aos consumidores (cf. quadro 12 em Anexo).
- e) O impacto das externalidades de rede na escolha dos operadores é menor do que se possa fazer crer. Como se disse, apenas [CONFIDENCIAL] dos clientes tem como principal factor de escolha do operador a tarifa intra-rede (cf. quadro 7 em Anexo).

Adicionalmente, ainda no contexto da avaliação da existência de domínio individual, o Grupo PT gostaria de fazer referência às conclusões das análises realizadas pela McKinsey & Company relativamente ao estudo de mercado acima referido. Efectivamente, de acordo com estas análises, o impacto de um aumento de preços nos planos tarifários da TMN, tudo o resto constante, conduziria a uma perda de quota de mercado e a uma variação negativa na rentabilidade do operador. A título de exemplo, um aumento médio de preços de [CONFIDENCIAL] (para chamadas intra-redes e inter-redes) conduziria a uma perda de [CONFIDENCIAL] pontos percentuais de quota de mercado e à perda de [CONFIDENCIAL] milhões de euros de EBITDA (cf. quadro 13 em Anexo). Consideramos que estes valores são suficientemente elucidativos para demonstrar que, no caso concreto da TMN, não existe a possibilidade de actuar de forma independente dos restantes operadores ou dos consumidores.

B. Quanto ao domínio conjunto:

O ICP-ANACOM indica igualmente critérios e indicadores para a avaliação do domínio conjunto. É referido nomeadamente um rol de critérios/indicadores não cumulativos²⁰, que podem ser agrupados de acordo com: (i) as características estruturais do mercado, (ii) o comportamento dos operadores e (iii) a existência de

²⁰ Cf. Anexo II da Directiva-Quadro.

concorrência potencial, e (iv) o contra poder negocial dos compradores que já se abordou nesta resposta.

B.1. No que respeita às características estruturais do mercado observa-se o seguinte:

- a) O mercado apresenta taxas de crescimento gradualmente menores que reflectem a elevada taxa de penetração. Todavia, diversos factores indicam que o mercado ainda apresenta um elevado potencial para crescer. De facto:
 - (i) O crescimento do mercado²¹ em 2003 apresenta valores significativos (crescimento de 9,5 % do número de assinantes) que superam mesmo o crescimento do ano anterior.
 - (ii) Apesar de a taxa de penetração ser superior à média europeia (89,8 % face a 86,0 %, em 2003) o exemplo de outros países demonstra que é possível alcançar taxas mais elevadas;
 - (iii) O facto de Portugal apresentar um MOU inferior à média europeia ([**CONFIDENCIAL**] face a [**CONFIDENCIAL**] minutos/mês²²) indica que será possível aumentar o tráfego mesmo num contexto de estagnação do número de utilizadores.
 - (iv) A introdução do UMTS poderá aumentar significativamente a percentagem dos dados na aquisição de serviços móveis, contribuindo para um crescimento adicional do mercado e potencialmente para um novo paradigma do sector.
- b) Relativamente ao indicador “evolução tecnológica”, observa-se que o mercado continua a apresentar um elevado grau de inovação, seja a nível de redes (adopção do UMTS, referências ao 4G...), de funcionalidades (portais de conteúdos) ou dos próprios terminais móveis, o que contribui para a diferenciação de produtos e serviços, promovendo assim o aumento da concorrência.
- c) Quanto ao grau de concentração, Portugal apresenta valores reduzidos de HHI nos mercados móveis face à média europeia, sendo que a principal barreira à entrada decorre aparentemente das limitações inerentes à gestão do espectro.

B.2. Relativamente aos indícios de domínio conjunto associados ao comportamento dos operadores, o Grupo PT considera necessário recordar que as Orientações

²¹ Dados estatísticos da ANACOM.

²² Média da União Europeia, excluindo o Luxemburgo e a Bélgica (Merrill Lynch, “*Global Wireless Matrix 4Q03*”, 19 de Março de 2004).

referem especificamente que a Comissão “... *consideraria que duas ou mais empresas detêm uma posição dominante conjunta quando se apresentam junto dos seus clientes e concorrentes da forma que se apresenta uma empresa única que se encontra numa posição dominante, desde que não exista entre elas uma concorrência efectiva*”. Consequentemente, a prática de estratégias diferenciadas por parte dos operadores evidencia a inexistência de posição dominante conjunta.

A este respeito vale a pena lembrar que a Vodafone é um operador internacional integrado, com uma estratégia de mercado cada vez mais definida para o espaço pan-europeu. Refira-se, por exemplo, o lançamento do Vodafone Live!, as campanhas publicitárias “*How are you?*”, ou o mais recente lançamento do serviço de *roaming* de dados em UMTS.

Por outro lado, a já referida análise histórica do lançamento de inovações e de planos tarifários no mercado e a própria tendência observada nos preços médios por minuto revela a inexistência de estratégias concertadas, pelo contrário, observa-se uma elevada rivalidade tarifária entre operadores.

Não existem razões para prospectivamente se entender que os concorrentes não poderão expandir facilmente o seu volume de produção no sentido de fazer face a um aumento de preços do rival, na medida em que todos os operadores móveis dispõem de redes próprias com cobertura nacional e têm sido até ao momento capazes de satisfazer o elevado crescimento da penetração de serviços móveis.

Por último, observa-se ainda que o próprio exemplo da entrada no mercado do terceiro operador, que obteve um ganho muito rápido de quota de mercado excluindo o cenário dualista, demonstra a dificuldade em exercer um eventual domínio conjunto mesmo por parte dos operadores instalados. É interessante observar que a TMN teve de reagir por forma a reduzir a perda de quota. A Vodafone (então Telecel) optou por não o fazer, o que trouxe reflexos claros à evolução das quotas de mercado (cf. quadro 14 em Anexo).

Em conclusão, e na perspectiva do Grupo PT, a ponderação dos critérios e indicadores de PMS não faz prever que o mercado esteja ou venha a estar dominado por uma ou mais empresas.

Questão 7.29 - *Tendo presente os critérios e os indicadores apresentados no ponto 3.1 do Capítulo 3 da Consulta Pública, sobre dominância individual, e considerando a definição do mercado relevante proposta no ponto 3.3 do presente documento e a informação apresentada no ponto 5.1, indique se considera existir*

algum operador que reúna condições para beneficiar de poder de mercado significativo.

Como já se teve a oportunidade de referir na resposta à questão anterior, as Orientações sugerem um conjunto de factores que devem ser exaustivamente tidos em consideração pelas ARNs na avaliação prospectiva do PMS.

Para efeitos de avaliação do PMS, esta fase da consulta pública fornece apenas elementos relativos à evolução das quotas de mercado - em termos de número de assinantes e de tráfego - e dados relativos ao *cash flow* dos operadores.

O próprio ICP-ANACOM refere, na primeira fase da consulta pública, uma multiplicidade de critérios e indicadores que devem ser ponderados para efeitos da avaliação da existência de PMS.

Do ponto de vista do Grupo PT, tendo presentes as Orientações e esses critérios, o mercado proposto não é susceptível de regulação *ex ante*, conforme a resposta à questão 7.15, e não se encontram reunidas, pelas razões apontadas na resposta à questão 7.28, as condições para identificar qualquer tipo de domínio individual.

Questão 7.30 - *Tendo presente os critérios e os indicadores apresentados no ponto 3.2 do Capítulo 3 da Consulta Pública, sobre alavancagem do poder de mercado, e considerando a definição do mercado relevante proposta no ponto 3.3 do presente documento e a informação apresentada no ponto 5.1, indique se considera existirem alguns operadores que reúnam condições para beneficiar deste efeito de alavanca.*

De acordo com as Directivas, o efeito de alavancagem de poder de mercado verifica-se quando uma empresa pode utilizar num mercado, por efeito de alavanca, o poder detido noutra mercado. A identificação deste efeito pressupõe que o operador pode comportar-se independentemente dos seus clientes ou concorrentes no mercado sobre o qual o efeito de alavanca se exerce.

Do ponto de vista do Grupo PT, tendo por base as Orientações e os argumentos apresentados na resposta à questão 7.28, nenhum operador reúne condições para beneficiar deste efeito de alavanca.

Questão 7.31 - *Tendo presente os critérios e os indicadores apresentados no ponto 3.3 do Capítulo 3 da Consulta Pública, sobre dominância conjunta, e considerando a definição do mercado relevante proposta no ponto 3.3 do presente documento e a*

informação apresentada no ponto 5.1, indique se considera existirem alguns operadores que reúnem condições para beneficiar deste tipo de dominância.

Neste ponto, o Grupo PT gostaria novamente de salientar que a avaliação do domínio de mercado deve considerar de forma exaustiva o conjunto de critérios e indicadores que foram avançados pelo ICP-ANACOM na primeira fase da Consulta Pública e que reflectem as próprias Orientações e a Directiva Quadro.

Uma eventual decisão do ICP-ANACOM que reflecta unicamente a informação apresentada no ponto 5.1 estará a limitar de forma injustificada o âmbito da análise e poderá conduzir a conclusões erradas.

Assim, tendo por base os ditos critérios e indicadores, o Grupo PT reitera os argumentos relativos à inexistência de domínio conjunto apresentados na resposta à questão 7.28. Considera-se, nomeadamente, que (i) o potencial ainda existente para o crescimento do mercado, (ii) a prática de estratégias diferenciadas e competitivas por parte dos operadores, e (iii) a inexistência de barreiras à mudança por parte dos consumidores anulam quaisquer condições para que alguns operadores possam beneficiar deste tipo de dominância.

Avaliação de Poder de Mercado Significativo – Terminação

Questão 7.32 - *Tendo presente os critérios e os indicadores apresentados no ponto 3.1 do Capítulo 3 da Consulta Pública, sobre dominância individual, indique se considera que, face à definição do mercado proposta no ponto 4.3 do presente documento, se encontram reunidas as condições para identificar este tipo de dominância nos mercados grossistas de terminação em redes móveis individuais, e que operadores, poderão beneficiar de poder de mercado significativo.*

Conforme já se referiu na resposta à questão 7.26, o Grupo PT considera que não deverá haver regulação *ex ante* no mercado de terminação, sob pena de se poder distorcer artificialmente a dinâmica de concorrência instalada entre operadores nos mercados retalhistas de serviços móveis.

No entanto, também já se teve a oportunidade de referir, por exemplo na resposta à questão 7.18, que os operadores móveis podem actuar de forma independente (perante os consumidores e os seus concorrentes) no mercado individual de terminação de chamadas na sua rede.

Assim, caso se conclua ser necessário intervir no modo de funcionamento dos mercados de terminação, haverá que ter em conta que existem tantos mercados

quantos os operadores de rede e que, conseqüentemente, cada um não pode deixar de ter PMS na prestação de serviços de terminação na sua própria rede

Imposição, manutenção, alteração ou suspensão de obrigações – Acesso e originação

Questão 7.33 - *Na sua opinião, e tendo em conta as obrigações indicadas no novo quadro regulamentar e os princípios a que está sujeita a sua aplicação, indique que obrigações seriam adequadas para resolver eventuais falhas de mercado associadas à oferta e à procura dos serviços incluídos no mercado referido no ponto 3.3 do presente documento.*

Como já se viu, pelas características do mercado, não se justifica a aplicação de quaisquer obrigações.

Conforme a resposta dada às questões 7.15, 7.16, 7.28, 7.29, 7.30 e 7.31, o Grupo PT considera que este mercado não evidencia qualquer situação actual ou potencial de domínio individual ou conjunto e que, conseqüentemente, não é susceptível de regulação *ex ante*.

Questão 7.34 - *Considera que existiria vantagem, nomeadamente para o aumento do grau de concorrência e para os utilizadores finais, na oferta de serviços prestados por empresas distintas dos operadores de rede, suportados nas redes destes últimos? Que serviços considera poderem ser oferecidos nesse âmbito? E por que tipo de entidades? Justifique tendo em conta as características nacionais deste mercado e dos referidos operadores, e dos potenciais prestadores de serviços (ver ponto 3.1 do presente documento), e se necessário apresente exemplos da sua própria experiência ou de situações que conhece em mercados de outros países.*

Não existem vantagens significativas, nem necessidade de instituição da obrigatoriedade de uma oferta grossista que potencie a prestação de serviços por empresas distintas dos operadores de rede, suportados nas redes destes últimos.

Em primeiro lugar é de referir que apesar de alguns países europeus terem excepcionalmente MVNOs com marcas ou redes de distribuição muito fortes que dificilmente poderão ser replicadas em Portugal (ex.: Virgin Mobile), este modelo pouco tem contribuído para melhorar a concorrência efectiva nos respectivos

mercados nacionais uma vez que a quota de mercado média desses operadores ronda **[CONFIDENCIAL]**. Trata-se sobretudo de *free riders*.

A experiência destes países também demonstra que estes fornecedores apresentam uma reduzida capacidade de inovação e de lançamento de novos serviços, não se justificando a sua entrada no mercado num contexto de crescente exigência no que respeita à criação e desenvolvimento de serviços inovadores que viabilizem os investimentos em GPRS e UMTS.

Em segundo lugar, a competitividade do mercado português compara-se favoravelmente com a dos países em que estes fornecedores têm maior expressão, seja a nível dos preços médios praticados (inferiores em **[CONFIDENCIAL]** à média europeia²³), da maior percentagem de pré-pagos, ou do elevado grau de penetração dos serviços móveis, por exemplo.

Em terceiro lugar, importa considerar a incerteza que envolve o sector, dado o lançamento do UMTS. **[CONFIDENCIAL]**

Em quarto lugar, a eventual entrada de novos operadores na indústria seria, em última análise e no longo prazo, prejudicial para os consumidores, uma vez que envolve riscos de regulação capazes de prejudicar o investimento necessário ao desenvolvimento das redes e dos serviços que deverão suportar o crescimento futuro da indústria. A este respeito, importa referir que o sector em Portugal está sujeito a um ambiente menos favorável ao investimento dos operadores face ao observado em outros países europeus. De facto:

- a) A margem média de EBITDA do sector é uma das mais reduzidas da Europa.
- b) Por outro lado, a estrutura das taxas de utilização de espectro adoptada em Portugal onera os operadores com o maior custo anual de utilização de espectro por cliente na Europa, prejudicando fundamentalmente os operadores com uma utilização mais eficiente do espectro, i.e., com mais clientes²⁴ (cf. quadro 16 em Anexo).

Por último, a eventual obrigatoriedade de fornecimento de acesso a MVNOs consubstancia-se numa obrigação excessiva e desproporcional face à realidade do mercado.

²³ Com base no preço médio por minuto (Merrill Lynch, “Global Wireless Matrix 4Q03”).

²⁴ Em nenhum outro país da União Europeia são cobradas taxas de utilização de espectro em função do número de “estações móveis”.

De facto, dada a existência de três redes próprias com cobertura nacional, instaladas em ambiente de concorrência, não se aplicam ao presente caso qualquer dos argumentos que, de acordo com os princípios do direito da concorrência estão subjacentes à obrigação de conceder acesso a infra-estruturas essenciais ou dificilmente replicáveis.

Por outro lado, a entrada de novos fornecedores com base em modelos de revenda irá contribuir para uma destruição significativa de valor na indústria. Em concreto:

- a) Os operadores sujeitos a obrigações de fornecimento de acesso terão de incorrer em investimentos adicionais no sentido de assegurar, por exemplo, o fornecimento de capacidade a terceiros, a manutenção da qualidade dos seus próprios serviços e a viabilização de determinadas facilidades ou soluções técnicas.
- b) Pelo contrário, qualquer eventual MVNO poderá, no limite, ficar habilitado a disponibilizar serviços idênticos aos dos operadores móveis, sem ficar sujeito às mesmas obrigações e contrapartidas (custos das licenças, taxas de utilização de espectro, custos da construção de infra-estrutura própria, contrapartidas da Sociedade de Informação, etc.).
- c) Assim, a própria viabilidade financeira dos actuais operadores móveis poderá ser posta em causa, na medida em que dada a reduzida dimensão do mercado nacional dificilmente se poderá garantir a viabilidade económica de quatro ou mais operadores móveis (com ou sem infra-estrutura), como foi aliás evidente no exemplo da Oniway.

Imposição, manutenção, alteração ou suspensão de obrigações – Terminação

Questão 7.35 - *Na sua opinião, e tendo em conta as obrigações indicadas no novo quadro regulamentar e os princípios a que está sujeita a sua aplicação, indique que obrigações seriam adequadas para resolver eventuais falhas de mercado associadas à oferta e à procura dos serviços incluídos no mercado referido no ponto 4.3. do presente documento.*

Como foi já dito, o Grupo PT considera que deve ser evitada a imposição de obrigações *ex ante* no mercado da terminação. A dinâmica de elevada concorrência entre operadores nos mercados retalhistas de serviços móveis desaconselha a regulação *ex ante* dos mercados de terminação.

Em qualquer circunstância, se não for este o entendimento prevalecente, é indispensável que as eventuais propostas de imposição de obrigações regulamentares *ex ante* que venham a ser realizadas sejam acompanhadas de uma “Avaliação de Opções Regulatórias”, prática aliás já seguida por outras Autoridades Reguladoras Nacionais.

A referida avaliação deveria contemplar a indicação detalhada das alegadas falhas de mercado, a identificação das causas dessas falhas, a estimativa ou quantificação das perdas económicas e distorções competitivas relacionadas com as ditas falhas, a identificação e descrição clara das obrigações regulamentares *ex ante* passíveis de serem implementadas, a indicação das vantagens e desvantagens de cada uma das obrigações regulamentares propostas, a estimativa ou quantificação do impacto, eficácia, custo e benefício de cada uma das obrigações regulamentares propostas e, por último, a identificação das obrigações regulamentares que, na opinião do ICP-ANACOM, são as mais adequadas (e proporcionais) à resolução dos problemas detectados, juntamente com uma indicação das razões que motivaram a escolha.

Fora deste contexto e de uma absoluta e exaustiva justificação, que a consulta manifestamente não adianta, parece-nos difícil justificar obrigações que ultrapassem as exigências de transparência e não discriminação, exigências essas que decorrem naturalmente da aplicação do direito da concorrência, como aliás a Comissão já comprovou.

Além disso, caso se considere que os mercados de terminação devem ser sujeitos a regulação *ex ante*, deve reconhecer-se que todos os operadores de rede móvel serão detentores de uma posição monopolista no mercado grossista de terminação de chamadas vocais na rede móvel respectiva, pelo que será fundamental que não se verifique qualquer assimetria nos controlos regulamentares eventualmente impostos aos diversos operadores.

É pois indispensável garantir a aplicação não discriminatória das obrigações *ex ante* que eventualmente venham a ser impostas, quaisquer que elas sejam, sob pena de colocarem os operadores sujeitos à regulação mais restritiva numa situação de desvantagem competitiva nos mercados de retalho de serviços móveis. Foi essa a orientação do Regulador do Reino Unido que já completou a análise deste mercado.

Lisboa, 7 de Maio de 2004