

Exmo. Senhora  
Professora Dra. Fátima Barros  
Presidente  
ANACOM - Autoridade Nacional de  
Comunicações  
Av. José Malhoa, 12  
1099-017 Lisboa

S/referência	S/comunicação	N/referência	Data
ANACOM- S011373/2016		S-AdC/2017/1468	05/07/2017

<b>Assunto:</b>	<b>Parecer nos termos do art.º 61.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, na sua atual redação, sobre o sentido provável de decisão relativo ao mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.</b>
-----------------	---

1. Na sequência do v/ ofício de 22 de maio de 2017, a Autoridade da Concorrência (AdC) regista a adoção pelo Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) do Sentido Provável de Decisão (SPD) relativo ao mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo.
2. De acordo com o artigo 18.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, na sua redação atual (Lei da Comunicações Eletrónicas), compete à ANACOM definir e analisar os mercados relevantes, declarar as empresas com Poder de Mercado Significativo (PMS) e determinar as medidas adequadas às empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas.
3. Note-se que a Recomendação 2014/710/EU da Comissão Europeia, de 9 de outubro de 2014, relativa aos mercados relevantes de produtos e serviços no setor das comunicações eletrónicas suscetíveis de regulamentação *ex-ante*, deixou de identificar o mercado em causa (contrariamente às anteriores recomendações da CE sobre a matéria), por considerar que não cumpre, conforme detalhado na Nota Explicativa que acompanha a Recomendação, nenhum dos três critérios para ser suscetível de regulação *ex-ante*, nomeadamente: i) a existência de obstáculos à entrada e ao desenvolvimento da concorrência, ii) as características do mercado não conduzirem a uma concorrência efetiva num horizonte temporal pertinente – efeitos dinâmicos, e iii) a insuficiência do direto da concorrência por si só para suprir as insuficiências persistentes no mercado.
4. Contudo, e como a própria CE prevê na sua Nota Explicativa, atenta a variabilidade entre Estados Membros (EM), é possível que em alguns EMs o mercado possa ainda ser caracterizado por elevadas barreiras à entrada e insuficiência de dinâmica que o conduza a uma situação de concorrência efetiva num horizonte temporal pertinente, pelo que poderá sempre a Autoridade Reguladora Nacional, *in casu* a ANACOM, avaliar do preenchimento dos três critérios *supra* identificados para efeitos de suscetibilidade de ser passível de ser sujeito a obrigações regulatórias *ex-ante*.

### Definição de mercados

5. Atenta a análise desenvolvida no SPD, tendo por base a substituíbilidade, quer do lado da procura, quer do lado da oferta, a ANACOM conclui que existem em Portugal dois mercados do produto: i) **Originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas, suportados em acesso indireto (seleção chamada a chamada e pré-seleção de chamadas)** e ii) **Originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em numeração não geográfica.**
6. Esta segmentação do mercado grossista face à adotada na deliberação da ANACOM de 14 de agosto de 2014 (sendo que já nessa deliberação a ANACOM sinalizou a necessidade de refletir sobre diferentes dinâmicas no âmbito desse mercado), é justificada pela ausência de substituíbilidade do lado da procura dos serviços *supra* referidos, assim como pela dinâmica competitiva própria da prestação do serviço grossista de originação de chamadas para números não geográficos, em que todos os detentores de redes de comunicações eletrónicas que disponibilizam o serviço telefónico prestam o referido serviço grossista, por oposição à originação de chamadas para acesso indireto, no âmbito do qual apenas a MEO presta o serviço (em resulta das obrigações impostas pela ANACOM).
7. No que diz respeito à dimensão geográfica destes mercados, o SPD conclui que ambos têm uma dimensão nacional.
8. Na definição dos mercados grossistas de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo *supra* referidos, considera-se que a metodologia adotada pela ANACOM é adequada e genericamente coerente com a aplicação da metodologia do Direito da Concorrência.

### Análise concorrencial dos mercados retalhistas

9. No SPD, a ANACOM desenvolve, pela sua relevância para aferir da necessidade de regulação *ex-ante* nos mercados grossistas, uma análise de definição de mercados e de condições de concorrência aos mercados retalhistas com impacto nos mercados grossistas em causa.
10. No que diz respeito aos *mercados retalhistas de acesso à rede telefónica pública num local fixo*, aos *mercados de serviços telefónicos prestados em local fixo*, e ao *mercado retalhista de chamadas destinadas a números não geográficos para a prestação de serviços especiais*, definidos por deliberação da ANACOM de 14 de agosto de 2014, a análise desenvolvida no SPD incorpora desenvolvimentos de mercado entretanto ocorridos.
11. Na deliberação de 14 de agosto de 2014, a ANACOM concluiu que os *mercados retalhistas de acesso à rede telefónica pública num local fixo* e os *mercados de serviços telefónicos prestados em local fixo*, não cumpriam os 3 critérios cumulativos identificados pela CE para permitir a imposição de regulação *ex-ante*, sendo que a evolução tecnológica e as medidas impostas em mercados grossistas permitiam concluir que os mercados referidos não estavam sujeitos a significativas barreiras estruturais à entrada. Na mesma deliberação, a ANACOM conclui que o *mercado retalhista de chamadas destinadas a números não geográficos para a prestação de serviços especiais* não cumpria os critérios necessários para a regulação *ex-ante*, tendo suprimido as obrigações impostas anteriormente (mantendo contudo a fixação de preços máximos aplicados a algumas gamas de numeração não geográfica).
12. No presente SPD, a ANACOM atualiza e analisa a informação relativa aos mercados retalhistas, nomeadamente no que diz respeito a tráfego, quotas de mercado e número de acessos, para caracterizar as condições de concorrência atuais. Conclui a ANACOM que, na ausência de regulação a nível grossista, os *mercados retalhistas de acesso à*



*rede telefónica pública num local fixo e os mercados de serviços telefónicos prestados em local fixo* apresentariam falhas que afetariam a prestação dos serviços telefónicos em local fixo por parte dos operadores alternativos.

13. No que diz respeito ao *mercado retalhista de chamadas destinadas a números não geográficos para a prestação de serviços especiais*, atenta a análise à informação solicitada aos prestadores, conclui a ANACOM que ocorreu uma redução significativa do tráfego *off-net*, que se traduz numa menor dependência dos serviços grossistas de originação de chamadas nas redes fixas adquiridos a terceiros. Conclui ainda que as diferentes gamas têm associadas diferentes dinâmicas de mercado, existindo uma alternância entre o prestador com maior quota de mercado consoante a gama, sendo que para algumas gamas o operador principal já é a NOS.

**Avaliação de critérios para regulação *ex-ante*, avaliação de PMS e obrigações regulamentares nos mercados grossistas**

14. No que diz respeito aos mercados grossistas que são o objeto do SPD, da análise desenvolvida, a ANACOM conclui que o *mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo, para a viabilização de serviços retalhistas*, com dimensão geográfica nacional, cumpre os critérios que avaliam a sua suscetibilidade à imposição de regulação *ex-ante*.
15. Com efeito, no SPD a ANACOM conclui que o *mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas* continua a apresentar fortes barreiras à entrada, uma estrutura que não tende para uma concorrência efetiva no horizonte temporal relevante, e que o direito da concorrência será por si só insuficiente para corrigir adequadamente distorções concorrenciais no mercado.
16. Já no que diz respeito ao *mercado da originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em numeração não geográfica*, a ANACOM conclui que não se cumprem os requisitos necessários para que seja passível de regulação *ex-ante*, atendendo, entre outros aspetos, a uma dinâmica de mercado que tende para a concorrência efetiva, que se tem traduzido numa redução significativa da quota de mercado da MEO a par do aumento das quotas de operadores concorrentes.
17. Nessa sequência, no SPD não é efetuada uma avaliação de PMS relativa ao mercado grossista em causa, nem se identifica qualquer entidade com PMS no mercado.
18. Uma vez que este mercado estava sujeito a obrigações regulamentares, a ANACOM conclui pela supressão dessas mesmas obrigações.
19. Não obstante, considera-se adequada a determinação pela ANACOM de uma obrigação de controlo de preços, na forma e nos valores atualmente aplicáveis, apenas a ser eliminada no prazo de 6 meses após a decisão relativa a este mercado, para, em linha com os princípios a considerar na supressão de obrigações, permitir um tempo razoável para o ajustamento do mercado à supressão das obrigações em vigor, nomeadamente no sentido de assegurar que os compradores grossistas do serviço em causa tenham tempo para se adaptar a eventuais novos tarifários.
20. Na avaliação de PMS efetuada no SPD no âmbito do *mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas*, a ANACOM conclui pela detenção, pela MEO, de PMS (dominância individual).
21. Esta conclusão é justificada pelo elevado nível de concentração no mercado; a relevância da intervenção regulatória para a disciplina concorrencial ao nível de preços; a dimensão da empresa MEO; as barreiras à entrada associadas aos elevados custos afundados; as economias de escala e de gama (continuando a MEO a ser o operador com a rede de maior cobertura nacional, não sendo economicamente viável para os restantes operadores investir em formas alternativas de aceder aos clientes em zonas de menor

nível concorrencial para oferecer serviços de voz de forma isolada) e, por fim; as particulares vantagens da integração vertical da MEO.

22. Em suma, a ANACOM identifica a manutenção da regulação dos serviços de originação de chamadas como importante para a promoção da entrada e da expansão nos mercados retalhistas, destacando que na ausência desta obrigação a MEO pode decidir descontinuar a oferta de serviços de originação a terceiros.
23. Considera-se que a análise efetuada pela ANACOM demonstra o cumprimento dos três critérios a considerar na imposição de regulação *ex-ante* no *mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas*.
24. Nessa medida, considera-se justificada a manutenção/imposição de obrigações neste mercado grossista, que se consideram essenciais para assegurar e fomentar a existência de concorrência efetiva nos mercados retalhistas de acesso à rede telefónica pública num local fixo e mercados de serviços telefónicos prestados em local fixo. Destaque-se, por exemplo, o risco de, na ausência de regulação, poderem existir incentivos para comportamentos com vista a restringir a concorrência nos mercados retalhistas, por via, por exemplo, da recusa de acesso.
25. Atenta a existência de uma relação entre a conclusão de que os i) mercados retalhistas de acesso à rede telefónica pública num local fixo e os ii) mercados de serviços telefónicos prestados em local fixo apresentam condições suficientemente concorrenciais e as obrigações impostas no mercado grossista de originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas, concorda-se também com a integração, no Sentido Provável de Decisão em causa, da análise dos mercados retalhistas com impacto nos mercados grossistas, em linha com recomendações em pareceres anteriores da AdC sobre a matérias, por razões de coerência e integridade das conclusões alcançadas.

#### **Conclusão**

26. Em face do exposto, e nos termos do art.º 61.º Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, na sua redação atual, a AdC não se opõe à definição dos mercados do produto e geográficos relevantes, nem à avaliação de PMS, do i) mercado da originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas, suportados em acesso indireto (seleção chamada a chamada e pré-seleção de chamadas) e ii) do mercado da originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para serviços especiais suportados em numeração não geográfica.
27. Na perspetiva da AdC, as obrigações regulamentares impostas às empresas com PMS no mercado grossista da originação de chamadas na rede telefónica pública num local fixo para a viabilização de serviços retalhistas, suportados em acesso indireto, poderão refletir-se positivamente na dinâmica concorrencial dos mercados com benefícios para o consumidor final.
28. Cumpre ainda informar que a definição adotada pela ANACOM não restringe de forma alguma a definição de mercados relevantes a adotar pela AdC em tudo quanto releva da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio e do Regulamento (CE) n.º 1/2003, de 16 de dezembro de 2002.

Com os melhores cumprimentos,

Margarida Matos Rosa  
Presidente