

**COMENTÁRIOS DA OPTIMUS À NOVA INICIATIVA DA COMISSÃO  
EUROPEIA SOBRE O ROAMING INTERNACIONAL**

**I. Âmbito**

O presente documento visa apresentar os comentários da Optimus à consulta pública relativa à “nova iniciativa sobre o Roaming Internacional” lançada pela Comissão.

A Optimus não concorda com as justificações apresentados para a intervenção nos preços de roaming internacional, grossistas ou retalhistas. POR conseguinte, não se procede aqui ao comentário individual aos pontos da consulta.

**II. Comentários prévios**

*1. O mercado dos serviços móveis*

Importa sublinhar algumas das características do mercado de serviços móveis, bem como algumas especificidades do serviço de *roaming* internacional para contextualizar Na medida em que se considera relevante para compreender os comentários específicos aqui desenvolvidos.

O mercado de serviços de comunicações móveis, onde se integra o serviço de *roaming* internacional, é dos mercados que apresenta uma maior dinâmica concorrencial. Esta dinâmica permitiu atingir rapidamente uma elevada taxa de penetração de serviços móveis: 92,8% em Outubro de 2005, de acordo com o 11º Relatório de Implementação da Comissão.

Porém, a actual taxa elevada de penetração de serviços móveis não significa uma atenuação do nível concorrencial no futuro.

Pelo contrário, são expectáveis pressões competitivas acrescidas. Desde logo, o desenvolvimento tecnológico, com especial destaque para a tecnologia VoIP, irá condicionar a indústria, obrigando-a a disponibilizar serviços atractivos, em termos de funcionalidades e de preços.

É também expectável um aumento da pressão competitiva sobre os operadores em actividade resultante de um número crescente de prestadores alternativos de serviços móveis (*Service Providers* e *MVNO's*).

A própria facilitação dos procedimentos de portação de números, possibilitada pela experiência entretanto adquirida em alguns Estados Membros, contribuirá para a diminuição dos custos de mudança, promovendo também assim a concorrência no mercado.

Adicionalmente, a implantação da 3G constitui uma variável adicional para afectar a dinâmica concorrencial.

Prevê-se assim que o clima de forte concorrência que permitiu à generalidade dos cidadãos europeus ter acesso aos serviços móveis não só se mantenha, como se intensifique.

Apesar do sucesso do sector móvel, quando considerada a elevada taxa de penetração, urge desmistificar a crença de que todos os operadores móveis geram, do ponto de vista financeiro, resultados exageradamente altos.

Por exemplo, a Optimus assistiu em 2005 a uma queda de 4,9% do seu volume anual de negócios, de 12,1% do EBITDA e de 11% do resultado líquido. Conforme é público, este movimento dos indicadores financeiros dos operadores móveis não foi exclusivo da Optimus.

Estes movimentos, em particular, num cenário de necessidade de forte investimento por parte dos operadores móveis, como a própria Comissão reconhece no referido 11º Relatório de Implementação, não podem ser ignorados.

## *2. O serviço de roaming internacional*

O serviço de roaming internacional é um serviço muito valorizado pelos consumidores na medida em que lhes permite contactar ou estar contactável (quase) em qualquer ponto do globo com grande comodidade.

A utilização do serviço de roaming internacional não resulta da falta de alternativas de comunicação dos consumidores quando se encontram no estrangeiro. Todos sabem que as alternativas de comunicação existem e é expectável que a evolução tecnológica as diversifique.

A adesão ao serviço de roaming internacional indicia antes que, ponderados os critérios pessoais das escolhas de consumo, incluindo preço, os consumidores consideram atractiva a utilização do serviço.

A prestação do serviço de roaming internacional apresenta especificidades relativamente aos restantes serviços que integram o mercado de serviços móveis, desde logo em termos de custos.

Com efeito, a prestação do roaming internacional pressupõe custos específicos, designadamente:

- Custos de sinalização
- Custos com sistemas de *billing* e plataformas técnicas específicas ao serviço
- *Clearing houses* de dados e de facturação
- Custos de estabelecimento e manutenção de relações grossistas com elevado número de operadores sem que exista qualquer tipo de garantia da durabilidade dessa relação ou da geração de fluxos financeiros

Deste modo, pretender que as condições da sua prestação, em particular preços, sejam

idênticas às de outros serviços que integram o mesmo sector de mercado, designadamente o serviço de comunicações nacionais, é distorcer a realidade.

Nestes termos, a intervenção sobre as condições de prestação de roaming internacional não pode ser considerada desfasadamente deste contexto nem ignorando as condições específicas que envolvem o roaming internacional e tornam possível a sua disponibilização aos consumidores.

### **III. Comentários específicos**

#### *1. Introdução*

No pedido de comentários a Comissão afirma acreditar que: “(...) *os consumidores continuam a pagar preços irrazoavelmente altos para usarem o seu telefone móvel no estrangeiro. E que isto está a reduzir a utilização transfronteiriça dos telefones móveis e representa um obstáculo para o mercado Europeu de comunicações electrónicas, por isso a Comissão começou a trabalhar num Regulamento Europeu relativo a custos de roaming internacional (...)*<sup>1</sup>”.

Através de intervenções públicas anteriores, designadamente em discursos da Comissária responsável Direcção Geral da Sociedade da Informação, a Comissão já tinha expressado preocupações semelhantes relativamente ao *roaming* internacional.

Agora, como antes, a Comissão não apresentou quaisquer dados ou factos que sustentem a necessidade de intervenção sobre as condições de oferta do serviço de roaming internacional.

A Comissão não deu também a conhecer qualquer análise ou estudo que sustente que a medida a tomar seja uma intervenção nos preços. Parece que a única discussão que a Comissão pretende empreender se relaciona com a decisão do tipo de preços sobre os quais deve acontecer a intervenção: preços retalhistas ou grossistas.

Na mesma senda, a Comissão não apresenta fundamentos para o recurso ao artigo 95º do Tratado.

Ora, a Optimus considera extemporânea qualquer intervenção nas condições de prestação do serviço de roaming internacional sem que, previamente:

- i) Existam factos concretos e objectivos que demonstrem a existência de uma falha de mercado nos serviços de *roaming* internacional;
- ii) Seja feito um levantamento das possíveis alternativas para endereçar a eventual falha;

---

<sup>1</sup> Tradução

- iii) Se faça um estudo aprofundado dos custos e benefícios de cada uma das alternativas que permita uma decisão compatível com o princípio da proporcionalidade.

Quanto ao modo de procedimento, a Optimus acredita que o actual enquadramento regulamentar do sector das comunicações electrónicas é o mais adequado na medida em que foi desenvolvido precisamente com o objectivo de promover o desenvolvimento do mercado europeu das comunicações electrónicas.

## 2. Actual enquadramento regulamentar

A Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de Março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (directiva – quadro), pilar do actual enquadramento regulamentar, tem como um dos seus principais objectivos o estabelecimento de um quadro harmonizado para a regulamentação dos serviços de comunicações electrónicas, das redes de comunicações electrónicas e dos recursos e serviços conexos. Para o efeito, definiu as funções das autoridades reguladoras nacionais e fixou um conjunto de procedimentos para assegurar a aplicação harmonizada do quadro regulamentar em toda a Comunidade.

Neste âmbito, o artigo 15º da mencionada directiva prevê a adopção pela Comissão de uma Recomendação que identifique os mercados de produtos e serviços no sector das comunicações electrónicas cujas características podem justificar a imposição de obrigações, sendo que estes deverão ser definidos de acordo com os princípios do direito da concorrência.

Na sua Recomendação 2003/311/CE de 8 de Maio de 2003 a Comissão identificou três mercados susceptíveis de regulação *ex-ante*, entre os quais o mercado grossista nacional de roaming internacional em rede públicas móveis. Já a nível retalhista, a Comissão não identificou qualquer mercado relevante susceptível de regulação *ex-ante* no segmento dos serviços móveis.

Significa isto que a Comissão considerou que o mercado dos serviços móveis a nível retalhista era concorrencial e não apresentava falhas que justificassem qualquer tipo de intervenção prévia.

O actual quadro regulamentar do sector das comunicações electrónicas está actualmente a ser transposto pelos Estados-membros. Não tendo sido identificado qualquer mercado de serviços de roaming a nível retalhista susceptível de regulação *ex-ante*, a Optimus é de opinião que a imposição de medidas regulatórias avulsas será muito negativo para o serviço visado e para o mercado dos serviços móveis, em que se insere o serviço de roaming internacional.

A introdução de medidas regulatórias ao nível grossista deverá seguir o processo de análise previsto no actual quadro regulamentar em que a Comissão já desempenha um papel fundamental, designadamente através dos procedimentos previstos no artigo 7º da Directiva – Quadro.

A adopção de medidas tendentes a regulamentar o sector fora do âmbito dos mecanismos estabelecidos é incoerente e cria incerteza jurídica, que mina a confiança dos operadores e prejudica inevitavelmente o mercado.

### 3. *Iniciativas do mercado relativas à oferta de roaming internacional*

A Optimus acredita que um mercado concorrencial é aquele que aporta mais e melhores vantagens para os consumidores e para a sociedade como um todo. Por isso, sempre se tem batido pela definição de um enquadramento que promova a concorrência nos diversos segmentos do mercado de comunicações electrónicas.

Ora, a rigidez nas variáveis do mercado, muito em particular nos preços, sem que exista uma clara falha de mercado que o justifique, terá mais desvantagens que vantagens e irá coarctar precisamente um dos principais factores de concorrência: a concorrência pelo preço. Já a transparência das condições de oferta se afigura positiva para a promoção da concorrência.

Têm sido lançadas iniciativas para aumentar a transparência sobre as condições de prestação do roaming internacional: o Código de Conduta promovido pelo GSME com o objectivo de melhorar a informação sobre o serviço de roaming aos consumidores e ao qual a Optimus aderiu desde o primeiro momento é um bom exemplo disso.

A Optimus põe à disposição dos seus clientes, em observância do estipulado naquele código, diversos meios de acesso a informação sobre as condições de prestação do serviço de roaming, incluindo preços. A verificação do cumprimento deste código é feita por entidade independente.

A Autoridade Reguladora de Portugal - a ANACOM – também já anunciou que irá implementar uma área temática relativa à transparência tarifária no *roaming* internacional.

A própria Comissão disponibiliza desde há alguns meses no seu sítio na Internet uma área dedicada ao *roaming* internacional<sup>2</sup> que alerta os consumidores para as especificidades deste serviço.

Será necessário aguardar pela verificação e análise dos efeitos destas medidas antes que se possa prosseguir com a adopção de medidas tão intrusivas quanto o controlo de preços, retalhistas ou grossistas.

Porém, as iniciativas relativas ao roaming não se restringem a aumentar a transparência. A intensidade competitiva tem resultado, e é de esperar que continue a resultar, no lançamento de ofertas mais competitivas em diversas vertentes e, em particular no roaming, de que em Portugal são exemplo:

---

<sup>2</sup> A Optimus é de opinião que esta iniciativa poderá ser melhorada no sentido de transmitir aos consumidores informação mais útil, no sentido de a informação apresentada, em particular, em termos de tarifas, ter maior adesão à real utilização dos serviços de roaming internacional

- Adopção pela Optimus de uma estrutura de preços retalho do serviço de roaming mais simples e transparente para o consumidor, com preços únicos por Continente.
- Lançamento pela Vodafone do serviço *Vodafone Travel*, de adesão gratuita, que permite ao cliente pagar por uma chamada em roaming o mesmo que paga pelo tráfego nacional de acordo com o seu tarifário, acrescido de um *fee* fixo por chamada;

#### **IV. Conclusão**

A Optimus defende que qualquer medida tendente a uniformizar as condições de prestação de serviços de comunicações electrónicas deve ser adoptada de acordo com os procedimentos do quadro regulamentar em vigor.

A Comissão não pode nem deve aprovar um regulamento para os preços dos serviços de roaming internacional sem a devida e imprescindível consideração dos respectivos impactos na globalidade do mercado.

A Comissão não pode ignorar os elevados níveis de fundos financeiros de que os operadores móveis têm necessidade de forma a alimentar os níveis de investimento que permitam acompanhar o constante desenvolvimento tecnológico do sector.

Como não pode também a Comissão compartimentar a sua análise de tal modo que não tenha em linha de conta o impacto, nos indicadores financeiros dos operadores móveis resultantes, da introdução já verificada de outras medidas, como por exemplo, o serviço grossista de terminação de chamadas. Neste exercício terá que levar em conta que a dimensão dos operadores no mercado europeu é muitíssimo variada

Não se podem também ignorar as especificidades da prestação do serviço de roaming internacional, em particular. Definir as condições de prestação daquele serviço em função das características de outro, como por exemplo as chamadas nacionais, é forçar a ser igual algo que intrinsecamente é diferente. É, portanto, uma completa arbitrariedade.

Para além disso, considerar a adopção de medidas sobre o roaming internacional, em particular a um nível tão intrusivo, quanto os preços, sem ponderar o impacto de iniciativas recentes ou que se pretendam implementar a curto prazo, não é razoável.

Deste modo, Optimus espera que a Comissão reveja a sua posição e não promova a adopção de um reulamento para os serviços de roaming internacional.