arme
Agência
Reguladora
Multissectorial da Economia

Relatório da Consulta Prévia

sobre

a Definição do Glide Path de Taxas de Terminação Móvel a vigorar por um período de 18 meses

Telf.: (+238) 260 44 00/01/02/03
Fax: (+238) 261 30 69
Endereço: Avenida da China, Piso 5
Chã d'Areia - Praia – Cabo Verde

CP: nº 892
E-mail: info@arme.cv
Site: www.arme.cv

Conteúdo

1. INTRODUÇÃO 3

2. APRECIAÇÃO DAS OPERADORAS 4

2.1. APRECIAÇÕES GERAIS 4
2.1.1 – UNITEL T+ 4
2.1.2 - CVMÓVEL 4
2.1.3 ENTENDIMENTO DA ARME 4

2.2. COMENTÁRIOS ESPECÍFICOS 5
2.2.1. UNITEL T+ 5
2.2.2. CVMóvel 6
2.2.3. ENTENDIMENTO DA ARME 9

3. CONCLUSÃO 12

1. INTRODUÇÃO

A ARME na última revisão aos mercados de telecomunicações eletrónicas identificou o mercado de terminação móvel como relevante e de acordo com o imperativo legal, a Autoridade Reguladora, sempre que pretenda adotar medidas com impacto significativo no mercado relevante, deve publicitar o ato, dando possibilidade aos interessados de se pronunciarem. Assim disponibilizou em consulta prévia aos interessados, a definição da *Glide path* de taxas de terminação móvel a vigorar por um período de 18 meses.

Assim, regendo-se pelos princípios da abertura e da transparência, os quais estão concretizados no Decreto-Legislativo nº2/95 de 20 de Junho e no artigo 9º do Decreto- Legislativo nº18/97 de 10 de Novembro e cumprindo com o disposto no artigo 7.º do Decreto-legislativo nº7/2005, de 28 de Novembro, alterado pelo Decreto-legislativo nº2/2014 de 13 de Outubro e com o disposto no art. 19º dos Estatutos da ARME aprovados pelo Decreto-lei 50/2018, a ARME deliberou que a decisão supra mencionado fosse submetido ao procedimento geral de consulta por um período de 30 dias de calendário.

A ARME recebeu respostas das seguintes entidades, às quais se agradece os comentários enviados:

- UNITEL T+, Telecomunicações, S.A.
- GRUPO CVTELECOM (CVMóvel, CVMultimédia e CVTelecom)

Os comentários à consulta pública e audiência prévia dos interessados supramencionados foram recebidos dentro do prazo fixado para o efeito.

Nos termos da Deliberação de n.º 01/2006, de 27 de novembro, sobre o "Procedimentos da Consulta Pública", a ARME disponibiliza no seu sítio da Internet todas as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação a que os respondentes atribuíram natureza confidencial e que a ARME reconheceu como tal. O presente relatório contém uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflete o entendimento desta Entidade sobre as mesmas. Atendendo ao carácter sintético deste relatório, a sua análise não dispensa a consulta das respostas recebidas.

2. APRECIAÇÃO DAS OPERADORAS

2.1. APRECIAÇÕES GERAIS

2.1.1 – UNITEL T+

A Unitel T + referiu que os comentários constantes na sua comunicação representam a sua posição sobre o documento em consulta e poderão ser alterados na sequência da evolução do mercado ou de novas decisões que venham a ser aprovadas neste âmbito, reservando-se, assim, o direito de alterar ou retificar ou a sua posição caso a evolução do mercado ou outras rnodificações de contexto assim o justifiquem.

2.1.2 - GCVT

A CVMóvel respondeu à presente consulta pública como o Grupo CVTelecom, (CVMóvel, CVMultimédia e CVTelecom) doravante GCVT, tendo apresentado um único documento, denominado de "*Sentido Provável de Decisão sobre o Mercado de Terminação Móvel e Fixa, mais concretamente sobre a definição do Glide Path de taxas de terminação móvel e fixa*".
O GCVT considera que os documentos apresentados pela ARME contêm aspetos questionáveis, imprecisões, incorreções e omissões, pelo que consideram que os resultados a atingir poderão ser contraproducentes para a sustentabilidade do setor e interesse dos consumidores, visto que segundo o grupo o posicionamento da ARN parte de algumas premissas erradas, isto é, considerar que a ARN ignora todo o contexto vivenciado pelas operadoras de telecomunicações pelo que, no entendimento do grupo, os mecanismos apresentados poderão não estar adequados à realidade cabo-verdiana.

2.1.3 ENTENDIMENTO DA ARME

A ARME gostaria de esclarecer ao Grupo CVT uma vez mais, que não pode apenas referir que os documentos apresentados pela ARN apresentam aspetos questionáveis, imprecisões e omissões, sem de facto apresentar de forma clara argumentos nesse sentido para que a ARN possa analisa os mesmos. Reitera-se uma vez mais que o momento da consulta pública e prévia é o momento ideal para colocar todas as questões e esclarecimentos necessários, sendo estes feitos de forma clara e objetiva.

2.2. COMENTÁRIOS ESPECÍFICOS

2.2.1. UNITEL T+

A Unitel T+ começou por agradecer a oportunidade de participar na consulta sobre o SPD em apreço, por considerar que representa um primeiro passo importante na regulação do mercado grossista da terminação móvel.

A operadora considera que o documento atende a uma parte significativa das suas preocupações, visto que reconhece uma realidade há muito partilhada pela Unitel T+ e apresentada ao longo dos últimos anos à ARN, nomeadamente o agravamento das assimetrias concorrenciais nos últimos anos e a divergência das quotas de mercado dos dois operadores que, segundo a operadora sem intervenção regulatória, tem degradado de forma acentuada as condições de operação, conduzindo o mercado para um iminente retorno à situação de monopólio.

Para a operadora, esse contexto resulta em larga medida, de uma prática sistemática da CVMóvel de fixação de preços com elevado diferencial entre chamadas *on-net e off-net* nas suas ofertas de retalho, aproveitando do forte efeito de rede que decorre das suas elevadas quotas de mercado, e da existência de preços excessivos de terminação , pelo que consideram que o regulador reconhece de forma acertada que o modelo LRIC puro é o modelo que melhor serve este mercado e maximiza o bem-estar dos consumidores, pois implica uma menor distorção sobre a estrutura de preços das chamadas de voz na medida em que apenas inclui os custos incrementais inerentes à prestação desse serviços, erviço promovendo a eficiência estática e dinâmica do mercado como um todo.

Assim, atendendo a esta realidade, a Unitel T + concorda com a abordagem do regulador de implementação de um *glide path* que acautela a necessidade de manutenção da assimetria dos preços entre os dois operadores, justificada pelas já aludidas assimetrias presentes no mercado de voz móvel, bem como os resultados do modelo de custeio desenvolvido pelo regulador que mostra que os custos médios de terminação de chamadas na rede móvel da Unitel T+ são substancialmente superiores aos da CV Móvel.

No entanto, a Unitel T+ frisa que sem prejuízo da adequação em termos genéricos da abordagem do regulador a esta matéria, do ponto de vista metodológico, manifesta a sua profunda discordância face às suas conclusões e a decisão que se pretende implementar, isto porque conforme a ARME definiu no pressuposto 16 do documento que, com base no modelo de custeio referente ao ano de 2019, o custo médio de terminação móvel foi de 0,5$ (CV Móvel) e de 0,7$ (Unitel+), no entanto na definição do *glide path*, o regulador faz tábua rasa deste resultado e fixa como valores finais para o modelo as tarifas de 1$ a aplicar pela CVMóvel e 1,2$ a aplicar a Unitel T +. E com isso, a tarifa a aplicar à CV Móvel representa o dobro do

custo incorrido por este operador.

A operadora ressalta ainda que no parágrafo 17, a ARME procura justificar a fixação destes valores, no entanto, considera que o parágrafo padece de um lapso, uma contradição e um profundo equívoco, visto que a ARME propõe na tabela, chegar ao valor de 1$2 na *glide path*, e que quanto à contradição apresentada pelo regulador, ela tem a ver com a justificação apresentada relativamente ao diferencial face aos resultados do modelo de custeio, visto que a ARME considera que existe necessidade de permitir "uma certa margem aos operadores" e que de acordo com a conclusão de análise de mercado os preços fixados devem ser orientados aos custos. Neste sentido, a operadora considera que a fixação de uma margem que ascende a 100% do valor orientado aos custos (1) distancia-se de forma muito problemática da obrigação determinada pelo regulador em sede da análise de mercados e (2) afasta-se das melhores práticas internacionais que serviram de referência à abordagem adotada pela ARME, as quais não consideram qualquer margem na fixação das tarifas de terminação.

Por último, a Unitel T+ referiu que o equivoco reside na perceção da bondade da justificação para a introdução de uma margem para os operadores que é proporcionalmente maior para o operador que beneficia do efeito rede, pois num mercado em que apenas existem dois operadores e os fluxos financeiros do mesmo são exclusivamente bilaterais, o único operador que sai amplamente beneficiado com essa margem será, naturalmente, a CV Móvel e que a Unitel T+ sairá prejudicada porque continuará a financiar a margem do operador histórico.

Assim, a Unitel T+ apela à ARME para rever os valores da *glide path* em termos que (1) incluam no valor do 6.º trimestre os resultados obtidos nos modelos de custeio (ou seja: um custo de terminação na rede da CV Móvel de 0,5$ e um custo de terminação na rede móvel da Unitel T+ de 0,7$) e (2) redistribuam proporcionalmente os restantes degraus, tendo em consideração o novo valor final.

A Unitel T+ em jeito de conclusão considera que a abordagem apresentada pela ARME no SPD é, em termos gerais, metodologicamente adequada, atenta a conhecida realidade disfuncional do mercado de voz móvel, que constituí uma barreira ao normal funcionamento do setor de comunicações eletrónicas cabo-verdiano e apresenta repercussões negativas significativas no tecido económico e social do país. Assim, pelos motivos expostos, exorta o regulador a proceder a urna conclusão urgente deste processo, com a introdução das devidas modificações acima elencadas, que se afiguram essenciais para materializar de forma coerente a visão do regulador para este mercado.

2.2.2. CVMóvel

O Grupo CVT congratula o regulador pelo facto de no documento para definição de taxas de terminação fixa ter usado *benchmark* mais alinhado com a realidade de Cabo Verde, mas que

relativamente à terminação móvel não houve a mesma preocupação, pelo que recomenda que a ARME leva em linha de conta essa questão.

O GCVT realça uma vez mais os impactos que as redes *OTTs* têm nos hábitos dos consumidores, os quais cada vez mais usam esses aplicativos para fazer chamadas *All-net*, o que por seu turno diminui a necessidade de se ter dois cartões, pelo que considera que a análise feita pela ARN do impacto das taxas de terminação é enviesada por deixar de fora o impacto das *OTTs*. Considerar que na prática, aquele uso tem possibilitado a realização de cornificações All *Net* de forma gratuita, aos clientes com acesso à internet móvel, que são a esmagadora maioria do parque móvel.

Para o GCVT, a ARN na sua análise não considerou outro elemento, nomeadamente a qualidade da prestação de serviço que no entender do grupo é um fator de escolha do operador por parte do cliente.

O GCVT frisa no seu documento que gostaria de perceber a utilização de determinados conceitos por parte da ARN nos documentos apresentados, nomeadamente, quando usa os termos tarifários tribais e assinante, usados em mais do que uma ocasião com significados que parecem ser diferentes.

Relativamente ao Glide Path para o móvel, o GCVT refere que o custo LRIC "Puro" apurado para a CVMóvel de 0.5 ECV, considerando esse valor é mais baixo do que o *benchmark* europeu exibido no documento, o que causa estranheza. Entende que para um melhor entendimento dos valores obtidos, os operadores deveriam ter a possibilidade de ter acesso ao modelo/cálculos de suporte, para melhor exercício do direito de audiência prévia.

Quanto à assimetria das taxas entre os operadores no final da *glide path* o estabelecido no SPD, o GCVT diz na sua resposta que tendo em conta a maturidade do mercado, considera não haver justificação para se manter a assimetria das taxas de terminação móvel.

O GCVT alerta para o para o facto de nas análises estatísticas por parte do regulador exibidas nos documentos referenciados e em outras ocasiões, não haver uma harmonização da janela temporal (em alguns variam de 2012 a 2020, outros 2015 a 2020, e ainda de 2017 a 2020) em que são feitas as análises, situação que o GCVT entende que deveria ser corrigida, exibindo uma janela temporal mais alargada quanto possível para urna visão mais global e com vista a uma análise mais sustentada.

Para o GCVT, a ARME deveria trazer para a discussão das taxas de terminação também as taxas de terminação do SMS pelo facto desse serviço ter vindo a ganhar importância, entre outros, para fiabilização e validação de transações/contactos por parte, nomeadamente da Banca e de Organismos Estatais, pelo que propõem que se inclua a redução das taxas de terminação de SMS e que estas sejam, no máximo, iguais às terminações de voz móvel, seguindo a *glide path* em análise.

É que de acordo com o Grupo, tendo o regulador considerado o cálculo dos custos de terminação LRIC das SMS apenas como referência e, tendo em consideração que a terminação

de SMS utiliza muito menos recursos do que a terminação de voz, conforme foi confirmado pelo output do modelo, fica evidente que não faz sentido que não seja incluído na deliberação em pauta. A terminação de SMS é superior em 5 vezes a terminação de voz, situação única no mundo, considerando o Grupo que a ARN continua a ignorar este facto, incorrendo claramente num incumprimento dos princípios consagrados no art.º 5° do DL nº 7/2005, recentemente alterado pelo DL 2/2021 de 20 de abril.

Quanto à duração de 18 meses da *glide path* no entendimento do GCVT é excessiva, em face de toda a argumentação e fundamentação do regulador, sintetizado na afirmação da necessidade e urgência de "corrigir as distorções provocadas pelos custos elevados das terminações fixa e móvel", apesar de não acompanhar de todo, essa conclusão, por considerarem haver falta de demonstração desse facto pela ARN.

Em jeito de conclusão, o grupo concorda com a adoção da *glide path* e é de opinião que seja adotado uma glide *path* de mais curto possivel que não ultrapasse os 12 meses, para a terminação móvel e concorda com a data de início da *glide path* proposto, ou seja, 1 de julho de 2021.

O grupo alega, que o documento em consulta tem um conjunto de conclusões com base em dados/cálculos finais a que as operadoras não tiveram acesso, facto que, em seu entender pode configurar o comprometimento da presente audiência prévia, para além da falta de transparência no processo.

2.2.3. ENTENDIMENTO DA ARME

A ARME gostaria de esclarecer a Unitel T+ que, efetivamente, foi um lapso na escrita, pelo que o valor correto proposto é de 1$2 conforme a tabela da *glide path* em vez de 1$ referido no parágrafo 17 do SPD. Será feita a respetiva correção na Decisão Final.

Quanto à questão de "uma certa margem aos operadores" cumpre à ARME esclarecer que os valores finais do *"glide path"* ainda são um meio termo no ajuste para os custos do LRIC Puro. A margem referida, não tem a ver com o lucro do operador, mas com uma margem para o ajustamento final aos resultados do modelo de custeio com base no LRIC Puro, isto é, uma margem para a taxa final. Há que ter em conta que os resultados apresentados no modelo são referentes ao ano 2019 e, por isso a ARME optou por considerar esses valores de 1$ e 1$2 mais alinhados neste momento com os *benchmarks* e teve em consideração apenas a assimetria apresentada em termos de resultado final: **0$2**.

Neste sentido, a ARME entende que é uma margem para a taxa final: "permite uma certa margem aos operadores, referente à taxa a fixar após esse período com base no resultado do modelo." A ARME esclarece que não cabe à entidade reguladora definir a margem comercial entre os operadores, esse é o trabalho dos operadores tendo em conta os seus custos. O que ARN pretendeu com esse exercício, foi definir uma taxa fixa de **0$5** para todas as operadoras e mantendo-se a assimetria resultante dos modelos com base nos resultados de 2019.

A ARME gostaria de frisar que é razoável ter um meio-termo na *glide path* que permite um ajustamento final de acordo com os custos do momento final, devido à diferença importante entre os valores atuais e os objetivos pretendidos, assim o objetivo da *glide path* é evitar uma rutura abrupta com o resultado do modelo e assim permitir às operadoras irem adaptando as suas tarifas retalhistas face às tarifas grossistas.

Note-se que a diminuição das taxas, dos valores atuais para os indicados na *glide path*, será já uma ação importante para melhorar a competitividade, e está alinhada com as Melhores Práticas.

Relativamente aos comentários apresentados pelo GCVT relativo ao *benchmark* utilizado para o móvel, o qual deveria ser mais ajustado à realidade de Cabo Verde como o utilizado no fixo, informa-se s que no documento Deliberação nº 003/CA/2021, de 22 de janeiro foi feita uma referência bem abrangente sobre o assunto relativamente a vários benchmarking utilizados., AARME optou por usar um *glide path* de 18 meses, acima dos resultados do modelo de custeio e considerou que os valores propostos estão ajustados com as melhores práticas internacionais.

Refira-se que, só após 18 meses, ter-se-á a taxa fixada com base nos resultados dos modelos de custeio das operadoras. Ainda a ARME gostaria de referir que que o grupo considera que

a ARN fez um esforço para estar alinhado com a realidade de Cabo Verde, mas que existe um conjunto de países que, pelas condições geográficas semelhantes, insularidade ou dimensão do mercado são efetivamente melhor *benchmark* do que o conjunto de 27 países apresentados. Entre eles, inclui *Eswatini*, Lesoto, *Bostwana* e *Namibia* que estão entre aqueles que o GCV considera estar alinhados para melhor definir o benchmarking. A média de Taxa de Terminação destes quatro é € 0,0109 por minuto.

No entanto, a ARME incluirá na decisão final *benchmarkings* de países mais próximos à realidade de Cabo Verde.

Quanto à questão sobre os serviços OTT e conforme já foi respondido pela ARME nas várias consultas públicas no âmbito do estudo de mercado e sobre a decisão de mercado móvel, os OTT não têm qualquer impacto nos custos de interligação da telefonia LRIC. Os custos destes serviços estão incluídos nos custos de dados porque é a sua plataforma de transporte, e essa é uma preocupação mundial, no entanto, as taxas de terminação móvel continuam a ser reguladas a nível internacional.

Relativamente à qualidade de serviço como escolha do cliente, a ARME nem poderia ter isso em causa, porque não cabe à ARME fazer a comparação da qualidade de serviço dos operadores., A ARME mede a qualidade de serviço e publica os indicadores através da sua monitorização feita em relação aos níveis de serviços prestados, mas de referir que aquilo que faz um cliente optar por um operador ou outro, é a ligação à sua rede de contactos, podendo fazer chamadas mais baratas, além da diferenciação tarifária utilizada entre os preços on net e off net.

Quanto à questão levantada pelo GCVT sobre os conceitos tribais e assinantes já foi respondida no âmbito da consulta pública sobre a Deliberação nº 003/CA/2021, de 22 de janeiro, no entanto, a ARME esclarece mais uma vez que considerou os tarifários que têm chamadas *on net* dentro da rede e que estão incluídos dentro dos pacotes. Aliás a própria CVMóvel no relatório e contas de 2018 no glossário define "*On-tribe - Planos tribais. Tarifa plana pré-paga com tráfego ilimitado entre subscritores com o mesmo plano tarifário*", por isso, a ARME não entende novamente essa questão da operadora visto que vai de encontro à própria definição usada pela CVMóvel no seu relatório e contas.

Quanto ao questionamento do GCVT sobre o valor obtido no modelo, a ARME esclarece que foi valor obtido com base nos dados fornecidos pelas operadoras e baseado na rede de cada operadora. Adicionalmente, as operadoras receberam os modelos completos com toda a estrutura de cálculo visível e com os inputs de dados ligados às folhas de dados por elas entregues, as quais foram colocadas no final das folhas do próprio modelo. Além disso, receberam uma descrição completa da operação e estrutura do modelo, ainda foram realizadas reuniões com as operadoras juntamente com o Consultor a fim de solicitar esclarecimentos e entendimento do modelo de custeio de terminação móvel.

Relativamente à assimetria das taxas a manter-se, conforme esclarecido anteriormente, a metodologia seguida pela ARME consiste no desenvolvimento de um modelo LRIC Puro baseado na rede de cada operadora e nos custos de cada uma, pelo que a assimetria existente tem a ver com os próprios resultados do modelo.

Sobre o uso de diferentes janelas temporais, a ARME esclarece que esse é um processo continuo, resultante da anterior consulta pública e que como praticas anteriores, podem ser completadas com as informações anteriores, e mesmo noutras paragem, a nível de regulação, usam-se informações temporais diferentes.

Quanto à inclusão das taxas de terminação de SMS, mais uma vez esclarece-se que o mercado de terminação de SMS não foi identificado como um mercado relevante no âmbito da Deliberação nº 41/2020, de 20 de novembro e. como tal. não faz parte do mesmo mercado de voz visto que não são substitutos um do outro. Aliás nem poderia ser feito, visto que não são produtos iguais, tem finalidades diferentes na perspetiva do cliente, pelo que teriam que constituir o seu próprio mercado. Deve-se ter presente que a regulação do SMS e a terminação de voz não fazem parte do mesmo mercado,

A ARME para regular as taxas de terminação, teria que basear-se na lei para identificar esse mercado como mercado relevante e impor obrigações, neste momento, não se encontra definido e mesmo a nível internacional esse mercado não é identificado como relevante. No entanto, se existem problemas relativos à definição da taxa de terminação de sms e atendendo ao problema, a ARME informa a operadora que existem outros mecanismos legais existentes que permitirão a intervenção da Reguladora em caso de não existir acordos entre os operadores.

Conforme anteriormente explicado, a ARME manterá o prazo de 18 meses, porque entende que é o período necessário para ajustar as taxas de terminação aos resultados do modelo de custeio indo as novas taxas entrar em vigor a partir de 1 de agosto de 2021, visto que a consulta pública só terminou a 12 de julho.

Quanto às alegações do GCVT de que no documento, a ARME chegou a conclusões com base em cálculos finais a que as operadoras não tiveram acesso, elas não são verdadeiras, porque neste processo, já foi feito uma consulta pública no âmbito de estudo de mercado, em que foi definido o mercado relevante de terminações móveis, depois fez-se um SPD de Mercado de terminação móvel, Especificação de controlo de preços, em que foi justificada a necessidade de adoção do LRIC PURO, depois fez-se mais uma Consulta Prévia aos operadores móveis em que foi disponibilizado o modelo de custeio e o manual do modelo bem como as especificações para utilização.

Assim, considerando que o grupo não identificou quais os dados /cálculos a que não tiveram acesso, efetivamente não se poder sobre os mesmos haver pronunciamento, visto a ARME não ter tido deles conhecimento. Nesse processo, tendo as várias fases percorridas tanto em sede

de consulta pública, audiência prévia e nas reuniões realizadas com as operadoras neste âmbito, a ARME entende que o processo foi totalmente transparente, visto que a operadora não demonstrou onde houve falta de transparência.

3. CONCLUSÃO

A ARME agradece os comentários recebidos das operadoras e informa que fará as devidas correções e adaptações na decisão final tendo em conta os esclarecimentos prestados ressaltando, no entanto, que os comentários não são vinculativos.

Assim, a ARME entende que a consulta prévia referente ao sentido provável de decisão sobre a definição da *glide path* de taxas de terminação móvel a vigorar por um período de 18 meses conseguiu refletir as necessidades atuais do mercado das comunicações eletrónicas.