

## **Pronúncia da PT Comunicações relativa ao “Sentido Provável de Decisão relativa ao tarifário do Serviço de Telefone prestado em local fixo no âmbito do Serviço Universal**

Este documento é apresentado em nome da PT Comunicações, SA, daqui em diante designada por PTC.

A presente pronúncia contém os comentários da PTC ao sentido provável de decisão (SPD) acima identificado e encontra-se organizado em duas partes: (I) “Considerações Gerais” e (II) “Considerações Específicas”, com um sumário prévio que avança a visão e principais preocupações da PTC sobre a matéria.

### **Sumário**

1. A proposta de tarifário da PTC consubstancia uma fórmula tarifária que consideramos vital para cativar os consumidores para a rede fixa e, desse modo, assegurar a sobrevivência do negócio fixo, a sustentabilidade do modelo do serviço universal e a consolidação da Sociedade de Informação.  
Além disso esta proposta, limita-se a acompanhar a norma tarifária vigente no mercado, onde proliferam soluções com oferta de tráfego.
2. A PTC não considera que o aumento de preço da assinatura mensal seja a contrapartida para a tarifação do tráfego num período horário a preço zero.  
A proposta caracteriza-se por um acréscimo da assinatura e um decréscimo do preço do tráfego (que num dos horários atinge os 100%), no âmbito do processo de reequilíbrio tarifário.  
O aumento da assinatura encontra fundamento na estrutura de custos, na convergência para a média europeia e na recuperação parcial da desvalorização monetária (não no facto de incluir tráfego).
3. Admitindo, sem conceder, que estamos perante uma venda agrupada/ligada, cuja viabilização requer algumas salvaguardas regulatórias,
  - A ORLA e a sua “implementação eficiente” não é uma condição necessária à replicabilidade técnica, existindo outras não obstante os requisitos definidos na deliberação de 14/12/05 estarem praticamente preenchidos.
  - A alteração do preço de interligação da PTC não tem fundamento.

A replicabilidade económica é assegurada, bastando para tal o ICP-ANACOM adequar alguns pressupostos e critérios de análise, como

- o nível de utilização tomado para o período Noite, entre 25 e 35 minutos/mês;
- a substituição das hipóteses sobre níveis de interligação pelo custo efectivo do operador mais eficiente;
- a tomada em consideração da modalidade de interligação por capacidade;
- e os custos de retalho da PTC, sem majorações.

Já é prática comum da grande maioria das ofertas dos operadores a existência de períodos com tráfego gratuito

- A própria preocupação da replicabilidade em termos conceptuais é questionável, num contexto em que os *inputs* da PTC deixaram de ser indispensáveis para viabilizar a concorrência nos mercados de retalho “fixos”, já que neles actuam operadores móveis com grande expressão, reconhecidos como fixos, e cujas ofertas são em larga medida autónomas relativamente àqueles *inputs*.

Esta situação subverte o modelo regulatório implantado, e conduzirá previsivelmente à aceleração da degradação do negócio fixo “de direito”.

4. A coexistência de dois tarifários base afigura-se atípica, geradora de confusão no mercado e desproporcionada enquanto medida regulatória, e que à luz dos pontos 1 e 2 não consideramos meritória a existência de dois tarifários.

## I - CONSIDERAÇÕES GERAIS

Para um correcto enquadramento da resposta da PTC a este SPD, não é demais relembrar a situação de queda continuada a que se assiste no negócio fixo, que se afigura particularmente grave se se tiver presente que em Portugal a rede fixa nunca atingiu os níveis de maturidade de outros países europeus, quer em termos de densidade telefónica quer em termos de nível de utilização.

Ao emitir este SPD, o ICP-ANACOM parece ter procedido a uma ponderação dos interesses em presença, tendo em conta não apenas o benefício imediato para os consumidores, como também a própria sustentação do negócio fixo, quiçá a sua sobrevivência.

Para ilustrar este ponto, refira-se que a quota de mercado da PTC no mercado global de voz caiu, entre 2000 e 2006, de 63% para 28% e nos acessos de 39% para 23%, no mesmo período.

A quebra do parque de linhas fixas tem impacto imediato na construção da sociedade de informação por constituir o veículo fundamental para o acesso em banda larga, bem como na sustentação do modelo de serviço universal, condicionando ainda o futuro dos operadores concorrentes na prestação de serviços, incluindo o próprio serviço telefónico na modalidade de acesso indirecto.

A manter-se esta tendência, os ganhadores não serão os outros operadores fixos, mas sim os operadores móveis. Destacamos o aparecimento recente do Vodafone Casa, que irá pronunciar a queda de quota do serviço fixo – na sua verdadeira acepção – levando à falência o modelo actual.

Consideramos que ofertas do tipo da agora proposta pela PTC são cruciais para dinamizar o uso da rede fixa, na medida em que a assinatura *per se* pouco valor percebido para os consumidores, facto demonstrado por diversos estudos de mercado.

Em segundo lugar, a PTC gostaria de sublinhar o contexto competitivo no qual surge a proposta tarifária em apreço.

Na verdade, esta proposta está longe de ser disruptiva face às ofertas prevalecentes no mercado.

Destacamos a disponibilização pela Tele2, o principal operador de acesso indirecto em Portugal, de uma oferta de tráfego num período horário mais alargado que o proposto no tarifário da PTC. E também a oferta pelo Clix/Novis, principal operador de acesso directo, de todo o tráfego *off-peak* aos clientes que adiram ao seu serviço de voz e internet a 4 Mb. A estas ofertas juntam-se as da Cabovisão e da ARTelecom.

Não podemos ainda ignorar as propostas dos serviços alternativos baseados em tecnologias *wireless* reconhecidos como fixos pelo ICP-ANACOM: o *Optimus Home* e mais recentemente o *Vodafone Casa* proporcionam comunicações a preço nulo.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> A prática generalizada das ofertas de voz, *standalone* ou em pacote, pelos operadores alternativos é a da existência de minutos grátis, ainda que com diferentes características e consubstanciando vários modelos de negócio (acesso indirecto, ORLA, ULL, GSM, cabo, VoIP), alguns dos quais baseados nas ofertas grossistas disponibilizadas pela PTC:

- A oferta da Tele2 baseada na ORLA, inclui tráfego local no horário económico a preço zero.
- O Clix, na sua oferta de ADSL 4 Mbps+ Voz, inclui todo o tráfego fixo entre as 21 e as 9 horas, todos os dias da semana.
- A Cabovisão tem disponível várias opções de tráfego grátis no seu serviço de voz, destacando-se os 200 minutos de tráfego fixo.
- O Optimus Home converte os carregamentos obrigatórios em tráfego, o que é na prática uma assinatura com algum tráfego a preço zero.
- A recente oferta Vodafone Casa inclui 10 horas de tráfego fixo gratuito, em qualquer horário, nas suas ofertas de voz, que atendendo aos consumos de voz fixa em Portugal é quase uma oferta flat.

A proposta da PTC constitui, assim, um reposicionamento das suas fórmulas tarifárias no contexto criado no mercado, parecendo-nos de elementar justiça que lhe seja dada a possibilidade de dispor de armas do mesmo tipo, que a habilitem a concorrer no mercado, sob pena de se criar, por via administrativa, uma desvantagem competitiva para a PTC.

## **II - CONSIDERAÇÕES ESPECÍFICAS**

No que concerne à abordagem feita pelo ICP-ANACOM à proposta tarifária da PTC e às condições que estabelece para a sua viabilização, existem alguns aspectos sobre os quais divergimos de opinião.

### **1. A abordagem à oferta como uma venda em pacote com características de venda ligada**

**Consideramos que não é necessariamente válida a perspectiva segundo a qual o aumento de preço de assinatura é uma contrapartida para a tarifação do tráfego num período horário a preço zero, e que o preço resultante incorpora a remuneração das duas prestações, consubstanciando alegadamente uma venda ligada ou *tying*.**

Com efeito, **advogamos uma perspectiva alternativa de encarar a proposta da PTC:** a proposta tarifária consubstancia uma redução do preço das comunicações domésticas de 11% (em termos pontuais), que é obtida – entre as inúmeras vias possíveis – por via de uma redução de 100% no período Noite. Por sua vez, a assinatura mensal é objecto de um aumento de 3,8%. Tudo ponderado, resulta numa variação do cabaz de 0,88%, a que corresponde uma variação média anual de -1,37%.

Como consequência, em qualquer das combinações possíveis de variações das várias componentes, existiriam sempre clientes em situações distintas de benefício, em função do seu perfil de consumo: no caso presente, serão os clientes que não elegem o período Noite como preferencial que retiram menos vantagem; no caso de uma redução das comunicações nacionais, seriam aqueles que concentram o seu tráfego nas chamadas de curta distância; no caso da redução do preço inicial, seriam os clientes que realizam chamadas longas; e assim sucessivamente.

Esta perspectiva foi aliás equacionada pelo ICP-ANACOM (no parágrafo 32), para depois a afastar. O ICP-ANACOM começa por admitir a possibilidade de considerar o tráfego residencial como um todo e de analisar o preço médio global, ponderando os vários horários, sendo que a legitimidade para a subsidiação entre os vários horários fundar-se-ia no facto de todos integrarem o mesmo mercado relevante, o número 3.

O ICP-ANACOM inflecte este raciocínio, argumentando que, nesse cenário, o novo preço de acesso se tornaria incompatível com a obrigação da orientação dos preços para os custos – posicionando-se de seguida na metodologia de verificação de preços, que se tem suportado num cabaz do STF como um todo, ou seja, compreendendo prestações de acesso e comunicações.

Estas afirmações suscitam-nos alguns comentários.

Em primeiro lugar, a metodologia de verificação do respeito do *price-cap*, que se baseia num cabaz, mais não é do que um aspecto instrumental, e não pode servir de fundamento para associar alterações de preço de tráfego e de acesso, nem se pode sobrepor às fronteiras inerentes aos mercados relevantes envolvidos (acesso e comunicações).

Em segundo lugar, quanto à obrigação de orientação para os custos a que a PTC está vinculada, como o ICP-ANACOM afirma, e bem, no parágrafo 10, o *price-cap* é o instrumento de controlo específico que foi adoptado para “assegurar a acessibilidade dos preços e a sua orientação para os custos”, ou seja, afirmamos nós, a obrigação de orientação dos preços para os custos relativa às componentes que integram o cabaz está vertida ou materializada no valor de *price-cap*, durante o período temporal em que este vigora.

O sistema de *price-cap* deve a sua popularidade à circunstância de “permitir - como afirma o próprio ICP-ANACOM - conjugar a existência de incentivos ao operador para minimizar os seus custos com uma maior flexibilidade tarifária” (parágrafo 35).

Estas características traduzem-se na possibilidade de o operador não transferir na totalidade os seus ganhos de eficiência para os consumidores, retendo a parte que exceder a redução de preço imposta; e na faculdade de alterar os preços relativos dos vários serviços que integram o cabaz. Como o ICP-ANACOM relembra, o regime de *price-cap* tem evoluído no sentido de aumentar esta flexibilidade tarifária, tendo vindo a suprimir *caps* parcelares (como o *cap* para o cabaz sem internacional que existia na convenção 1998-2000 ou – acrescentamos nós – os

*caps* individuais definidos na convenção 1995-97), centrando-se no “plafonamento” da variação global do cabaz.

Esta situação, exposta pelo próprio ICP-ANACOM, convive mal com algumas afirmações.

Efectivamente, se o controlo específico de preços que está imposto materializa a obrigação de orientação para os custos no período em que vigora, e se esse controlo incide globalmente sobre um cabaz de serviços, como pode a variação de uma componente comprometer o respeito por aquela obrigação (quando o *price-cap* é satisfeito até por excesso)?

Se assim fosse, haveria um duplo controlo de preços, mais restritivo, que retiraria eficácia ao *price-cap*, e que o destituiria das virtudes que lhe são atribuídas.

Independentemente do cumprimento formal da obrigação que impende sobre a PTC, o *price-cap*, que consideramos demonstrado, gostaríamos de nos referir às variações dos preços relativos subjacentes à nossa proposta. Para uma redução do cabaz que atinge 1,37%, reduzimos o preço das comunicações em 6,8% e 16,7% (local e nacional) e incrementamos o preço da assinatura em 0,3% (que corresponde a um aumento instantâneo de 3,8%).

Recordamos que a génese do regime de *price-cap*, e do próprio princípio da orientação para os custos, está ligada ao movimento de “rebalanceamento” tarifário, enquanto condição prévia à liberalização do sector, que visa eliminar a subsidiação cruzada entre serviços, de forma a que os preços reflectam a estrutura de custos incorridos na sua prestação.

Este movimento, que a PTC prossegue desde 1995, traduz-se numa convergência/uniformização das margens dos vários serviços, e a presente proposta mais não é do que um passo adicional nesse movimento. De facto reduz-se o preço das prestações com maior margem e sobe-se o preço da prestação para a qual se apurou em 2005 a margem mais reduzida, cuja amplitude não garante, aliás, que esse serviço seja sustentavelmente rentável.

Não podemos ainda perder de vista o objectivo da aproximação às práticas europeias. Ora, quanto a este aspecto, importa assinalar que tomando os valores médios dos operadores históricos da UE15 (em Dez.2005), Portugal situa-se abaixo da média precisamente nos serviços de acesso.

A presente proposta constitui um contributo de convergência para a média, não atingindo sequer essa meta, no caso da assinatura.

Cumpre-nos ainda assinalar que, se atendermos a que o último aumento da assinatura mensal ocorreu em Agosto de 2004, o actual incremento traduz-se numa redução em termos reais, já que não compensa a inflação verificada.

Face ao que ficou dito, consideramos que o aumento da assinatura da linha de rede encontra fundamento *per si*, podendo ser encarado como um dos derradeiros passos no movimento tarifário em curso, no espírito do reequilíbrio de tarifas pela convergência das margens, e pela convergência com os padrões europeus, não havendo qualquer incompatibilidade com a obrigação de orientação para os custos, nem uma conexão necessária com a tarifação a preço zero do tráfego num período horário.

## **2. As condições impostas para a viabilização da proposta de tarifário da PTC**

**Para comentarmos este ponto, colocamo-nos agora no quadro conceptual de análise da ANACOM: o de uma venda agregada / ligada, cuja viabilização requer determinadas salvaguardas para prevenir eventuais efeitos anti-concorrenciais.**

Debruçar-nos-emos sobre alguns pressupostos e aspectos metodológicos adoptados pelo ICP-ANACOM na sua abordagem sobre a replicabilidade da oferta, quer técnica quer económica. E sobre a necessidade de dois tarifários alternativos de serviço universal.

### **2.1 A implementação efectiva da ORLA**

O ICP-ANACOM tem eleito a ORLA como uma salvaguarda regulamentar necessária à replicabilidade técnica de ofertas do grupo PT que agreguem acesso e tráfego.

A PTC considera que esta condição é muito discutível, como teve ocasião de referir em ocasiões anteriores, na medida em que a oferta de realuguer da linha de rede está longe de ser um *input* indispensável para o desenho de ofertas concorrentes ao nível retalhista que incluam o acesso à rede.

De facto, encontram-se disponíveis diversas formas de concorrer na prestação do acesso: para além da instalação de infra-estrutura alternativa de acesso directo, nomeadamente através do FWA, qualquer operador pode recorrer designadamente à desagregação do lacete local – sem esquecer a possibilidade, criada pelo ICP-ANACOM, de recurso a soluções baseadas em tecnologias *wireless* atrás referidas. Todas elas, permitem conceber ofertas agregadas e

diferenciar as características técnicas e os preços dos seus serviços face aos do Grupo PT.

O próprio ICP-ANACOM, no documento do SPD, dá conta da evolução de outras ofertas (FWA e OLL), com crescimentos de 590% em pouco mais de dois anos, ascendendo actualmente a aproximadamente 180.000 acessos equivalentes.

Torna-se, assim, difícil de entender a razão da insistência na condição da ORLA, que corresponde a privilegiar o degrau mais baixo da “escada do investimento”, ou seja o que requer menor esforço por parte dos operadores alternativos.

Em particular, o caso dos recentes “serviços fixos” baseados em tecnologias *wireless*, conduzem-nos à seguinte reflexão: é prestado um serviço de retalho, reconhecido como fixo – e com condições para assumir uma expressão muito significativa dada a base de clientes detida noutro serviço – com autonomia face à rede da PTC.

Esta circunstância leva a reequacionar toda a lógica da regulação sectorial, nomeadamente o fundamento para impor condições grossistas de acesso a uma infraestrutura “essencial”, de difícil duplicação, detida pelo incumbente. No fim de contas, o requisito do acesso e da replicabilidade torna-se uma ficção, já que na realidade os *inputs* sobre os quais incide não são essenciais para viabilizar a concorrência nos mercados retalhistas fixos, na acepção mais lata que a ANACOM lhes atribuiu.

Dito isto, situemo-nos de novo no quadro de análise do ICP-ANACOM – da necessidade da ORLA para a concorrência no retalho.

O ICP-ANACOM considera que, até ao momento a implementação da ORLA não é efectiva, nomeadamente por, alegadamente, não satisfazer as condições estabelecidas pelo ICP-ANACOM. No entanto, no SPD tem em consideração a previsão de que, à data de entrada em vigor do tarifário, aquelas condições já se encontrem preenchidas.

Relativamente a este aspecto, a PTC considera que o objectivo de “implementação eficaz” da ORLA se pode considerar atingido mesmo no momento presente, pois os aspectos em falta estão já em fase de desenvolvimento ou de conclusão. Aliás, a implementação gradual da ORLA não tem sido impeditiva de se registar um aumento do interesse dos operadores concorrentes por esta oferta. Existem três operadores que a ela recorrem, como forma de acesso ao cliente final, sendo a Tele2 o operador com maior parque, seguida da Oni e da Novis, que recorrendo



preferencialmente à OLL, têm por isso uma procura mais modesta de acessos em ORLA.

Assim, tendo em conta que o parque actual de acessos com ORLA já ultrapassa os 100 mil, que se somam a mais de 170 mil lacetes desagregados, o volume de acessos ao cliente final por parte dos operadores alternativos, suportados em infraestruturas da PT, já é significativo e demonstrativo do aumento de concorrência no mercado fixo.

## **2.2 Necessidade de reduzir os preços de interligação no período Noite**

A PTC não considera justificada a necessidade de revisão do preço de interligação no período Noite.

**2.2.1 -** Na sua aferição da replicabilidade da oferta proposta pela PTC, o ICP-ANACOM situa-se num quadro de análise em que a interligação é tarifada de forma temporizada, parecendo desconsiderar a circunstância de se encontrar em processo de implementação<sup>2</sup> uma nova modalidade de interligação, a interligação por capacidade, correspondente a uma obrigação imposta no âmbito dos mercados relevantes de terminação e originação de chamadas em redes fixas (decisão do ICP-ANACOM de 17 de Dezembro de 2004).

Naquele documento, esta Autoridade vê esta modalidade de interligação como a solução que vai permitir *“aos operadores concorrentes do Grupo PT replicar de forma competitiva determinadas ofertas e campanhas lançadas pelo Grupo PT”*. Mais, *“a criação de condições de concorrência efectiva, que permitam aos OOLs replicar as circunstâncias em que a PT opera, do ponto de vista da capacidade de criar ofertas e campanhas inovadoras, exige assim que para estes o custo marginal do tráfego seja identicamente nulo. Este objectivo apenas pode ser alcançado com a prática de tarifas de interligação por capacidade, ou tarifas planas de interligação.”*

No mesmo documento pode ainda ler-se que a interligação por capacidade é uma solução que *“além de permitir colocar todos os concorrentes em condições equivalentes (“level playing field”) no que se refere à capacidade de replicar ofertas e campanhas do Grupo PT, tem ainda vantagens regulatórias claras, na medida em que torna a regulação menos dependente de dados e informação detida em exclusivo pelo operador dominante, contribuindo assim para diminuir o peso que a*

---

<sup>2</sup> Em 23 de Outubro último, o ICP-ANACOM emitiu um SPD no qual delibera não se opor à proposta da PTC, com algumas excepções.

*assimetria de informação entre regulador e regulado tem na própria actividade regulatória.”*

Neste sentido, não se entende a necessidade de a PT Comunicações proceder à alteração dos preços de Interligação no período Noite uma vez que a modalidade de Interligação por Capacidade vai permitir, segundo o próprio ICP-ANACOM, “*aos operadores concorrentes do Grupo PT replicar de forma competitiva determinadas ofertas e campanhas lançadas pelo Grupo PT*”.

Tal alteração dos preços de interligação, dada a iminência de uma modalidade de interligação por capacidade seria desproporcionada e não justificável.

**2.2.2** De qualquer modo, mesmo posicionando-nos no quadro da interligação temporizada, que corresponde à situação verificada até ao presente, discordamos da necessidade de redução dos preços de interligação no horário Noite.

No nosso entendimento, os preços dos serviços de interligação devem ser construídos com base numa lógica própria, assente nos custos da sua prestação, critério que em princípio justifica uma diferenciação horária. Estes preços não devem, por isso, andar “ao sabor” das ofertas retalhistas que a empresa verticalmente integrada vai lançando.

Não faz sentido o requisito de que as tarifas de cada tipo/ horário de chamadas reflectam a estrutura das tarifas grossistas associadas à prestação desse tipo de chamadas.

Os prestadores nos mercados retalhistas, desenharão as suas ofertas, combinando os horários das formas que entenderem adequadas. No caso das ofertas retalhistas da PTC, deverão ser concebidas sem gerar efeitos *squeeze*.

O teste de *squeeze* deve ser superado para a oferta no seu todo: os tráfegos envolvidos fazem parte do mesmo mercado, e os horários por maioria de razão. Os concorrentes cuja exclusão se pretende prevenir prestam o serviço de tráfego não apenas no período Noite, mas em todos os horários.

Uma corrente de teoria económica, que tem sido adoptada por algumas entidades reguladoras e de concorrência, sustenta mesmo que o nível de agregação adequado para avaliar as ofertas quanto aos seus efeitos anti-competitivos é o mercado relevante em causa.

Citamos, a este propósito, o estudo da TILEC intitulado “*On the law and economics of price squeeze in telecommunications markets*”:

From the above, we conclude that the relevant market is the most appropriate level of aggregation for *ex ante* retail price control in order to prevent predatory practices (through a “price squeeze” test). This is the level where predatory behaviour liable to exclude a competitor from the market altogether should be observed. A more disaggregated testing would also catch instances where a competitor might be hurt, without however being excluded from the market altogether. Indeed, by applying a price squeeze test to market segments that are less aggregated than the relevant market under competition law, the regulator enforces more stringent conditions than those implied by general competition law. This may lead to ‘overshooting’ of regulatory goals and tilt the playing field towards entrants, [...]

It would appear disproportionate to seek to test price squeeze *ex ante* at a lesser level of aggregation than the relevant market. At an *ex ante* stage, the justification for retail price regulation must be well-established [...] and secondly price regulation should be limited to what is necessary to address the most pressing risk, namely exclusion from the market altogether.

Em suma, não encontramos fundamento para a introdução de um período horário adicional, com preço inferior, no tarifário de interligação (temporizada) da PTC.

### **2.3 Hipóteses consideradas sobre níveis de interligação**

No que concerne aos custos de interligação, a análise efectuada pelo ICP-ANACOM baseia-se numa arquitectura de interligação teórica, consubstanciada num conjunto de hipóteses sobre os níveis aos quais os outros operadores se interligam com a PTC, e que produz um preço médio teórico.

A correspondência entre os níveis de interligação e os conceitos tarifários de retalho – na qual se suportam as hipóteses do ICP-ANACOM – não existe, uma vez que aqueles dependem dos pontos de interligação entre os outros operadores e a PTC e os de retalho dependem da distância entre as áreas locais de origem e de destino da chamada<sup>3</sup>.

A PTC advoga, então, que sejam tomados os preços de interligação efectivamente pagos à PTC pelos operadores alternativos.

Em particular, o custo de interligação deveria referir-se a custos médios de terminação de chamada e de originação de chamada, quando aplicável, que reflectam a estrutura de interligação e os custos incorridos pelo operador mais eficiente do mercado.

Esta abordagem garante uma maior aderência à realidade e assegura a entrada de operadores eficientes no mercado.

---

<sup>3</sup> A título exemplificativo, se um cliente em Lisboa ligar para um cliente em Faro, se os operadores estiverem interligados num PGI de Lisboa e no PGI de Faro, situação perfeitamente possível dada a importância destas regiões, tem-se que em termos de retalho o cliente final paga Nacional e em termos de interligação o operador paga terminação de chamada e originação de chamada, se aplicável, no nível local.

## **2.4 O perfil de consumo adoptado**

A avaliação da capacidade de réplica económica é sensível ao nível de consumo que se verificar (quando nos situamos num quadro de análise de interligação temporizada), existindo sempre algum grau de incerteza.

No entanto, enumeramos de seguida, alguns factores que nos levam a considerar que a opção do ICP-ANACOM (nível médio de utilização observado no plano PT Noites) não é a mais adequada.

Em primeiro lugar, o plano PT Noites representa apenas 7% do total de clientes que aderiram a planos ilimitados que incluem esse horário, já que estes planos são comercializados em módulos horários que se articulam em combinações variadas.

Em segundo lugar – e de maior importância – o perfil dos clientes que subscreveram aqueles planos não são a referência adequada para aferir o consumo de uma oferta que abrangerá, tendencialmente, toda a base de clientes.

Uma vez que se trata de um tarifário base, e que será apresentado a todos os clientes, o universo é mais vasto e diversificado, não se restringindo o alvo àquele grupo de clientes com uma apetência particular para realizar tráfego no período Noite.

Finalmente, é nossa convicção que, passado o tempo inicial susceptível a efeitos de comportamentais não recorrentes, não se observe nenhuma alteração marcante no comportamento dos clientes. Ou seja, é expectável que, passado algum tempo, o efeito de gratuidade se esbata e o consumo dos clientes se normalize total ou parcialmente, estabilizando num patamar pouco superior ao actual. Isto foi reconhecido pelo IBPT (regulador belga), no âmbito da análise de um plano com consumo gratuito no período *off-peak (Happy Time)*.

Estes factores conjugam-se para antecipar um consumo médio significativamente inferior ao usado pelo ICP-ANACOM, que deverá situar-se no intervalo entre os 25 e os 35 minutos por mês.

## **2.5 Custos de Retalho**

A PTC não concorda com a majoração em 50% dos custos de retalho da PTC associados ao acesso analógico, com base no fundamento de “custos de captação e retenção de clientes dos operadores alternativos comparativamente mais elevados”.

Em primeiro lugar, não percebemos qual o fundamento para aquele valor, e consideramo-lo até pouco verosímil, uma vez que operadores alternativos, com estruturas de recursos humanos e tecnológicas mais recentes, deverão ter custos inferiores aos da PTC para as actividades referidas.

Mas existem razões de fundo para nos opormos a esta premissa.

Numa análise de compressão de margens, o que se pretende avaliar é se o preço de retalho da PTC supera a soma do preço do *input*, vendido em *wholesale* aos concorrentes, e dos custos adicionais incorridos no fornecimento do produto de retalho, também designados por custos de transformação ou custos de retalho, para descortinar se um operador alternativo, eficiente, que tem de recorrer às prestações grossistas da PT, pode propor a mesma oferta aos seus clientes em moldes rentáveis.

A questão que está em causa neste ponto é se esses custos de retalho devem ser os da empresa verticalmente integrada (teste do operador igualmente eficiente) ou os de um concorrente “razoavelmente eficiente”.

Como regra, e atendendo a que o propósito do teste de *squeeze* é não inviabilizar entradas eficientes no mercado de retalho, deve tomar-se o mais baixo dos dois<sup>4</sup>.

Esta é, a nosso ver, a abordagem correcta se o objectivo último da regulação for a promoção da eficiência. De facto, são as operações eficientes que concorrem para a optimização da alocação dos recursos e para o bem-estar social. O próprio mercado, funcionando livremente, no paradigma da concorrência perfeita, premeia as empresas eficientes e exclui as outras.

Observe-se em particular que a empresa verticalmente integrada pode ter custos de transformação mais baixos devido a economias de escala e de gama, e se este factor não for considerado, pode levar a um erro do tipo I (um aparente *price squeeze* pode ser, na realidade, uma maior eficiência da empresa verticalmente integrada). Do mesmo modo, quando existem várias empresas retalhistas e uma delas alega *margin squeeze*, enquanto as outras prosperam, a razão mais provável é a ineficiência daquela e não um *price squeeze*.

Importa analisar sobre esta matéria a posição da Comissão Europeia. Na *Access Notice*<sup>5</sup> são sugeridos dois testes de *margin squeeze*:

---

<sup>4</sup> Price squeezes, foreclosure and competition law – principles and guidelines, Case Associates, 2003.

<sup>5</sup> Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras de concorrência aos acordos de acesso no sector das telecomunicações, 1998.

- a operação de retalho de uma empresa em posição dominante não seria rentável com base no preço cobrado aos seus concorrentes pela divisão a montante da empresa dominante;
- a margem entre o preço facturado aos concorrentes do mercado a jusante (incluindo as eventuais operações a jusante do próprio operador) em matéria de acesso e o preço praticado nesse mercado pelo operador da rede é insuficiente para permitir a um prestador de serviços razoavelmente eficiente neste mercado obter um nível de lucros normal.

O primeiro teste usa os custos retalhistas da empresa verticalmente integrada, enquanto o segundo teste usa os custos de um “operador razoavelmente eficiente”, o que pode ser interpretado quer como os custos efectivos em que incorrem empresas (concorrentes) existentes, quer como os custos de uma empresa eficiente hipotética.

Observe-se, contudo, que num documento posterior sobre ONP, em 2001<sup>6</sup>, a Comissão esclareceu que ambos os testes se traduzem no mesmo resultado, uma vez que a Comissão usa os custos da empresa dominante como *benchmark* para um “prestador de serviços razoavelmente eficiente”:

“ A suspeita de *margin squeeze* surge quando a margem [...] é insuficiente para reflectir os custos retalhistas do próprio incumbente. [...]. Uma situação de *margin squeeze* ocorre quando o preço de acesso do incumbente combinado com os seus custos de retalho são superiores ao seu preço de retalho correspondente”.

Esta clarificação é consistente com a abordagem da Comissão no caso DT, em Maio de 2003: a partir de 2002, a diferença entre preços do acesso em *wholesale* e a assinatura de retalho era insuficiente para cobrir os custos de retalho específicos do produto da própria DT para o seu fornecimento aos clientes finais.

Também o OFCOM e o OFT adoptaram o primeiro teste da CE. O OFT estabelece que o teste 1 é o correcto porque permite que os concorrentes mais eficientes beneficiem da sua eficiência superior.

O OFCOM refere que o propósito de um teste de *margin squeeze* é garantir que os concorrentes mais eficientes não são excluídos do mercado por uma prática anti-concorrencial, pelo que é importante que os testes sejam estabelecidos de um modo que reflecta este objectivo.

---

<sup>6</sup> ONPCOM 01-17

Ainda o OFCOM<sup>7</sup>, afirma que na avaliação de comportamentos anti-concorrenciais de um operador dominante é relevante analisar se ele estruturou os seus preços de forma a fechar o mercado aos seus concorrentes, mas não se definiu um preço que mantém a posição dos concorrentes no mercado, independentemente do seu nível de eficiência no mercado relevante a jusante. Não é razoável estabelecer como requisito para a definição dos preços do operador dominante que estes sejam de molde a deixar uma margem razoável aos concorrentes, para que estes possam fixar preços inferiores.

Em particular, na mesma análise, não considerou adequado a inclusão de custos adicionais de aquisição de clientes, face aos da BT, admitindo apenas a possibilidade de ter em conta desvantagens estruturais de custos por parte dos concorrentes, categoria na qual aqueles não se enquadram.

Em conclusão, a PTC é da opinião de que os custos da PTC são aqueles que devem ser utilizados, rejeitando qualquer majoração.

Quanto à medida de custos adequada, consideramos que são os custos incrementais (no sentido de adicionais) ou evitáveis (aqueles que a empresa verticalmente integrada evitaria se decidisse encerrar a sua operação de retalho), eventualmente aproximados pelos directos. Só devem ser tidos em consideração os custos específicos, i.é. aqueles que possam ser directamente ligados ao tarifário em apreço. Os custos relacionados com as ofertas tarifárias no seu todo, ou com o conjunto de actividades da PTC como empresa (p.ex. os custos comuns) não devem ser incluídos.

Esta posição está em linha com a abordagem adoptada pela CE, p.ex. no caso *Wanadoo* ou, para citar um exemplo recente de regulação sectorial, com a do regulador belga na análise do *Happy Time*.

A finalizar este conjunto de comentários (2.1 a 2.5), que se prendem todos eles com a possibilidade de réplica da oferta proposta pela PTC, não podemos deixar de reiterar a prática alargada de oferta de tráfego a preço zero, por parte de operadores alternativos, já mencionada no ponto I, que constitui um forte indício da possibilidade de réplica.

Acresce que os serviços de comunicações fixas são cada vez mais oferecidos pelos operadores como uma componente de um pacote de serviços, pelo que a

---

<sup>7</sup> Investigation against BT about potencial anti-competitive exclusionary behaviour, 12 July 2004

questão da possibilidade de réplica das ofertas e da rentabilidade dos operadores concorrentes deve ser encarada num quadro mais amplo que o do telefone fixo.

## **2.6 A existência de dois tarifários de serviço universal**

A PTC é da opinião de que a existência de dois tarifários no âmbito do serviço universal configura uma situação atípica e, a concretizar-se, seria um factor gerador de confusão para os clientes, com implicações ao nível da transparência tarifária.

Tratando-se de uma medida inédita, consideramos que os clientes teriam dificuldade em perceber por que razão a PTC os questiona sobre a escolha entre dois tarifários base. A situação habitual é a existência de um tarifário base, definido pela PTC, que é complementado por diversos planos de preços, esses sim opcionais, aos quais os clientes podem aderir, na busca da solução tarifária que melhor adira ao seu padrão de consumo.

Por outro lado, atendendo ao explanado no ponto 1, nomeadamente a que a subida da assinatura encontra fundamento *per si* e que a tarifação a preço zero das comunicações no horário Noite é uma das múltiplas formas possíveis de obter reduções de preço do tráfego, considerado globalmente, não vislumbramos a necessidade de estabelecer esta medida enquanto salvaguarda regulamentar associada ao tarifário proposto pela PTC.

### **III - CONCLUSÕES**

Em forma de conclusão, percorrendo os pontos do SPD, que correspondem a condições para a viabilização da proposta de tarifário da PTC, cumpre-nos transmitir o seguinte:

- 1º A PTC concorda genericamente, com uma reserva de princípio sobre a deliberação relativa à implementação “efectiva” da ORLA (cf ponto II – 2.1);
- 2º A PTC considera atípica e desproporcionada a coexistência de dois tarifários de serviço universal (cf. ponto II 2.6);
- 3º Depende do ponto anterior;
- 4º A PTC considera excessiva a obrigação de envio de um encarte na factura, sujeito a aprovação do ICP-ANACOM, por exceder as obrigações de comunicação a que a PTC está vinculada por lei.
- 5º A PTC não concorda (decorre do 2º);



6º A PTC não concorda com a alteração dos seus preços de interligação no período Noite.

Em síntese: não se afigura razoável, nem justificável em termos regulatórios, condicionar a proposta de STF da PTC à satisfação das condições previstas no sentido provável de decisão, pelo que a PTC espera que a sua exposição de razões possa contribuir para que o ICP-ANACOM equacione e pondere todas as consequências dele decorrentes e, em conformidade, decida pela adequação do mesmo.